

SLIMANE BEDRANI

## INTRODUCTION

Faire le point sur les expériences des agricultures des pays à planification plus ou moins centralisée et construire des hypothèses sur leurs évolutions probables et souhaitables, tels étaient les objectifs du Colloque dont les travaux sont rassemblés dans la présente publication. C'était juste avant les bouleversements à l'Est de l'Europe, c'était après la réforme profonde qui a touché l'agriculture étatique algérienne à partir de la fin 1987.

Cette publication, presque deux années après la tenue du Colloque, reste utile non seulement sur la plan historique mais aussi pour les pouvoirs d'Etat, les forces politiques, et les analystes de l'économie rurale actuels qui réfléchissent sur, et tentent d'élaborer, des politiques de transition entre l'ancien état des choses et un futur dont on ne devine que vaguement les contours.

Deux questions paraissent essentielles à travers la lecture des contributions présentées au Colloque et en ont guidé plus ou moins explicitement les débats. La première concerne le rôle de l'Etat dans le développement antérieur et futur de l'agriculture. La seconde a rapport au problème de "dépeysanisation" qui toucherait les agricultures étatiques.

Nul ne conteste plus que :

- l'intervention de l'Etat dans les agricultures des économies centralisées a conduit à de faibles taux de croissance, faibles par rapport aux moyens souvent considérables qui y ont été investis. La modicité de la productivité des facteurs semble tenir principalement, en dernière analyse, aux types de rapports économiques et politiques s'établissant entre les producteurs directs et les membres des appareils détenant aux divers niveaux le pouvoir de décider.

L'impérieuse nécessité du changement de l'ancien état des choses se perçoit comme une vague de fonds violente et irrésistible - et peu de personnes tentent de s'accrocher encore à l'idée chimérique qu'il suffira de quelques aménagements supprimant les dysfonctionnements les plus flagrants pour que l'Etat ancien perdure.

Mais, comme souvent dans les périodes cruciales des grands

mouvements sociaux, la raison, chez beaucoup, perd souvent ses droits et l'on désire le passage immédiat à un ordre nouveau parfaitement antinomique du précédent. Ainsi, certains prônent l'établissement rapide de l'économie de marché dans toutes les économies étatisées (et donc pour leurs agricultures), le retour au simple "Etat-gendarme" du 19ème siècle, imaginant que d'eux-mêmes, et sans douleur, les agents économiques enfin libres réorganiseront les circuits d'économies ayant atteint des niveaux de complexité souvent très importants et échangeront avec le reste du monde sur un pied d'égalité.

En comptant sur le "miracle du marché", on risque fort de tomber de Charybde en Scylla, de remplacer au moins dans un premier temps la bureaucratie étouffante et oppressive par une oligarchie (souvent issue de la nomenclatura précédente) qui n'offrira de liberté à beaucoup que celle de s'inscrire au chômage et de coucher sous les ponts.

S'il est nécessaire de transformer progressivement et avec prudence l'ensemble des formes de propriété, des formes d'exploitations et des circuits économiques, il est vital pour les agricultures étatisées d'amorcer leur reconversion en ne rejetant pas, mieux : en revendiquant, l'intervention de l'Etat. Seule, en effet, la collectivité nationale, à travers l'Etat peut, et doit, fournir la masse considérable d'investissements publics demandés par une agriculture souvent négligée dans les politiques anciennes. Seule, la collectivité nationale, par le biais de l'État, peut sauvegarder, et/ou restaurer, les nécessaires équilibres écologiques, peut protéger d'agressions extérieures trop brutales une économie rurale fragile parce qu'en voie de transformation, peut rendre harmonieuses les évolutions des villes et des campagnes garantissant partout la même croissance des niveaux de vie, évitant les exodes traumatisants et l'urbanisation sauvage. Dans aucun des pays occidentaux de capitalisme libéral, l'agriculture ne s'est développée, et ne se maintient, sans l'intervention massive et constante de l'Etat. A fortiori, les agricultures anciennement étatisées ne peuvent moderniser et constituer un secteur dynamique sans que l'Etat ne les protège et ne les aide. A vrai dire, ces agricultures ont plus besoin de "mieux d'Etat" que de "moins d'État".

La question de la dépaysanisation des agricultures étatiques, quant à elle, se pose moins en termes d'alternatives que les forces sociales et/ou le pouvoir favoriseraient ou défavoriseraient par leurs actions et leurs politiques. En effet, soit, effectivement, ceux qui produisent les produits agricoles ont perdu leur "paysanité" (ou ne l'ont jamais eue pour les plus jeunes d'entre eux), soit ils la possèdent à des degrés divers. Dans tous les cas, il semble difficile de "fabriquer" des paysans ou de rendre les caractéristiques "manquantes" à ceux qui ne le sont pas "assez".

Poser la question de la "dépaysanisation", c'est implicitement supposer vraies deux hypothèses. La première consiste dans l'affirmation qu'il

existe des "vertus" et des logiques paysannes qui sont indispensables au développement de l'agriculture et à la préservation des équilibres écologiques. Sens de l'effort continu et opiniâtre, attachement à la terre, sens inné de la nature et compréhension immédiate des forces naturelles, souci de pérennisation conjointe de l'exploitation et de la famille, logiques d'épargne méticuleuse, d'emploi maximal de la force de travail familial et des facteurs de production auto-produits, mais aussi logique d'intégration au marché quand les nécessités l'exigent, autant de "vertus" et de logiques qui font du paysan l'incontournable agent du développement d'une agriculture à la fois hautement productive et respectueuse de l'environnement.

Il a souvent été démontré que cette image du paysan n'est que l'habit façonné par l'idéologie dominante pour couvrir la dure réalité du paysan s'auto-exploitant, criblé de dettes et courant après une parité jamais atteinte avec le niveau de vie d'un ouvrier qualifié en milieu urbain. Mais il n'empêche que c'est bien ce paysan qui, se mouvant en "paysan-entrepreneur" dans les pays occidentaux depuis les années cinquante, tout en conservant le caractère essentiellement familial de l'exploitation, a réussi à accroître de façon prodigieuse à la fois la productivité de la terre et du travail.

La deuxième hypothèse supposée vraie, ou fort probable, par certains est que les agricultures étatisées, à des degrés divers, ne recèlent plus de paysans, mais seulement des ouvriers agricoles fonctionnarisés, habitués à une sécurité réelle mais misérable, incapables d'initiative, ayant perdu à la fois le sens de la nature et de l'attachement à la terre, réticents ou hostiles à l'idée de perdre leurs cadres habituels de travail.

Cette image des agriculteurs des pays à économies centralisées semble trop caricaturale. S'il est sans doute vrai que beaucoup de travailleurs agricoles des différents types de "coopératives" agricoles ne montrent pas beaucoup d'enthousiasme à dissoudre du jour au lendemain les structures de production familiales, il n'en est pas moins vrai que beaucoup parmi eux s'engageront volontiers dans un processus de réformes les conduisant à plus de responsabilité et d'initiative. La réticence des premiers peut s'interpréter, au contraire comme la manifestation de cette vertu paysanne faite d'une prudente circonspection vis-à-vis de tout bouleversement brutal, de tout ce qui est nouveau et n'a pas été expérimenté. La volonté des seconds peut exprimer la persistance de l'aspiration à la propriété agricole familiale, aspiration qui les a guidés, eux-mêmes ou leurs ascendants, à soutenir dans un premier temps les partis communistes.

Enfin, la thèse de la "dépaysonisation" ne tient pas compte du fait que dans presque toutes les agricultures étatisées des formes d'exploitation privée ont été maintenues à des échelles diverses (lopins de terre kolkhoziens, petites propriétés dans certains pays comme la Pologne, exploitations familiales à côté des domaines autogérés en Algérie,

etc...). Ce fait, à lui seul, inciterait à penser que les "vertus" et les logiques paysannes, chez les agriculteurs en question, n'ont jamais été que mises autoritairement en sommeil et qu'elles n'attendent que le moment favorable pour se manifester, dans toute leur pureté mais très certainement en intégrant des éléments des systèmes actuels.

Décembre 1990

JOVAN ANDRIC[\*], JOVAN BUKOROVIC[\*\*]

## **Organisation de la production agricole et possibilités de son développement dans les conditions de la réforme sociale et économique en Yougoslavie**

### **1. LA POSITION GEOGRAPHIQUE ET LES CONDITIONS NATURELLES EN TANT QUE PRINCIPAUX FACTEURS DE PRODUCTION DANS L'AGRICULTURE**

Compte tenu de sa position géographique et des conditions naturelles -le sol et le climat- il existe en Yougoslavie des conditions très favorables pour une production agricole efficace et variée. Du point de vue de l'agriculture, la Yougoslavie peut être divisée en quatre grandes régions :

% de la surface de terres agricoles	
Région des plaines fertiles.....	27,6
Région des piémonts.....	29,4
Région des montagnes.....	30,5
Région côtière (climat méditerranéen).....	17,5

### **2. CARACTERISTIQUES DE LA PRODUCTION AGRICOLE AVANT LA SECONDE GUERRE MONDIALE**

Pendant cette période la Yougoslavie était un pays économiquement sous-développé. Plus de 70 % de la population était rurale, (en 1931, 77 %). Sur environ 11 millions d'hectares de terres agricoles, la production était principalement une production agricole très intensive, et ce dans environ 2 millions d'exploitations agricoles, en majorité de petites tailles. Plus de 88 % des exploitations agricoles disposaient d'environ 55 % de la surface totale des terres agricoles, ainsi la taille moyenne de ces exploitations était de seulement 2,2 ha. La taille moyenne de l'ensemble des exploitations agricoles en Yougoslavie était d'environ 5,5 ha durant cette période. La production dans les 12 % d'exploitations de taille plus importante était quelque peu plus intensive et reposait sur l'utilisation de main-d'oeuvre salariée et sur une certaine utilisation des machines. Pendant cette période il n'existait pas de possibilités pour un développement significatif de la production agricole.

### **3. DEVELOPPEMENT DE LA PRODUCTION AGRICOLE APRES L'ACCOMPLISSEMENT DE LA RÉVOLUTION SOCIALISTE**

A partir de 1945, commence une période de reconstruction et de développement économique durant laquelle le développement de

l'agriculture se base sur une production à grande échelle, d'abord sous forme étatique puis sous forme secteur social. Des exploitations de grande taille sont formées sur les terres obtenues par la réforme agraire (environ 600.000 ha de terres agricoles).

La loi sur la réforme agraire de 1945, a limité la taille des exploitations agricoles individuelles à un maximum de 20 hectares de surface arable.

Au cours de la période 1948-1952 ont été créées en masse des exploitations collectives (sur le modèle des sovkhozes). Réalisée dans une période de gestion administrative de l'économie, la collectivisation (qui a été entreprise en tant que tentative de socialisation de la production agricole) n'a donné aucun résultat positif. La tentative de collectivisation a été un grand pas en arrière dans le développement de l'agriculture yougoslave.

Dans la période suivante, celle de l'introduction de l'autogestion ouvrière dans le système économique de la Yougoslavie, à partir de 1953, la taille maximale des exploitations agricoles individuelles a été réduite à seulement 10 hectares de terres arables (ce qui a augmenté la superficie des grandes exploitations du secteur social d'environ 276.000 hectares).

Le but de la politique agraire est de socialiser la production dans les petites exploitations agricoles privées par le biais de leur coopération dans la production avec des organisations de travail associé de grande taille, des secteurs de l'agriculture et de l'industrie alimentaire (les complexes dits agro-industriels).

Ainsi, il y a en Yougoslavie deux modèles de production agricole, d'un côté environ, 3.500 domaines en propriété sociale (Organisations de travail associé), 2.700 grands combinats agricoles et agro-industriels et 750 coopératives agricoles, et de l'autre côté quelques 2,7 millions de petites exploitations privées.

Les organisations agricoles en propriété sociale reposent sur les principes de la propriété sociale, sur les moyens de production et sur l'autogestion des travailleurs.

En 1984, le secteur social détenait 16 % de la surface cultivée totale en Yougoslavie, environ 9 % du nombre total de têtes de gros bétail (exprimé en Unité Gros Bétail) et environ 9 du parc total de tracteurs agricoles.

Les formes d'organisation des entreprises agricoles ou agro-industrielles du secteur social et de participation des petites exploitations privées dans la production socialement organisée, sont schématiquement présentées dans les exemples suivants (voir les exemples 1 et 2). Le processus de socialisation de la production dans le secteur privé de l'agriculture, qui se fondait sur la loi sur le travail associé de 1976, était réalisé à travers la coopération, fondée sur des contrats appropriés, avec les grandes organisations du domaine de

l'agriculture et des industries de transformation. Bien qu'il ait été mis en application durant une assez longue période, ce système de coopération n'a pas abouti dans la pratique aux résultats escomptés, notamment dans le domaine du développement du secteur individuel de l'agriculture.

D'une manière générale, les petites exploitations agricoles privées ont été incapables d'appliquer efficacement la technologie et les techniques modernes. Elles étaient sans perspectives dans les conditions d'une production marchande moderne. Selon le dernier recensement des exploitations agricoles effectué en 1981, la taille moyenne de l'exploitation privée en Yougoslavie était de 3,48 ha de surface agricole, dont 2,2 ha en moyenne de surface arable, avec une distribution suivant la taille des propriétés, très défavorable :

Surface agricole de l'exploitation

< 3 ha.....	61,71%
< 5 ha.....	78,67 %
5 - 10 ha.....	16,58 %
> 10 ha.....	4,74 %

Le principe de la coopération des producteurs agricoles individuels avec les organisations du travail associé du secteur social sur la base du partage du revenu réalisé en commun "au prorata du travail et des moyens de production investis" n'a pas été, d'une manière générale, réalisé dans la pratique. L'application effective de ce principe se heurtait à la question difficile de trouver des critères et des clés de répartition pour une telle répartition du revenu entre un grand nombre d'exploitations individuelles (d'une grande diversité quant au niveau d'équipement technique et de productivité du travail) et une grande entreprise du secteur social. C'est pourquoi le plus souvent la coopération se ramenait à de simples relations du type vendeurs-acheteurs, avec des rapports de prix souvent défavorables pour les agriculteurs individuels. En plus de cela, dans la pratique apparaissaient souvent des divergences d'intérêts entre les partenaires dans la coopération, une sécurité insuffisante dans le placement des produits liée à un marché instable, ainsi qu'une participation insuffisante des coopérants privés dans les prises de décision (gestion, direction etc.)

#### **4. POSSIBILITES DE DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE SUR LA BASE DE LA REFORME SOCIALE ET ECONOMIQUE ACCEPTEE EN YUGOSLAVIE**

Le développement réussi de l'agriculture dans le secteur privé doit être fondé sur une production rationnelle et économiquement efficace qui doit permettre une élévation du niveau de vie aussi importante que possible des producteurs, c'est-à-dire de la population rurale. La stagnation dans le développement du secteur privé de l'agriculture yougoslave est le résultat de l'influence persistante de plusieurs facteurs, entre autre limitation légale de la taille des exploitations privées, conception erronée du développement des exploitations individuelles. Mais d'autres causes interviennent.

Les possibilités pour un développement plus réussi et plus rapide de l'agriculture yougoslave se basent sur la nécessité admise aujourd'hui en Yougoslavie, d'une mise en oeuvre aussi rapide que possible de la réforme du système politique, d'une réforme sociale et économique, c'est-à-dire de l'élimination de toutes les entraves qui se sont jusqu'à présent pleinement manifestées dans le développement économique du pays. Le fondement de la réforme sociale et économique est constitué des principes suivants :

- 1- Limitation de l'influence politique sur les rapports socio-économiques, sur l'organisation et le développement de l'économie ;
- 2 - Libre organisation des activités économiques, fondée exclusivement sur les lois du libre marché ;
- 3 - Libre association des producteurs ;
- 4 - Instauration de l'égalité en droits entre la propriété sociale, coopérative et privée ;
- 5 - Abrogation des limitations légales concernant la propriété sur les terres agricoles (maximum foncier).

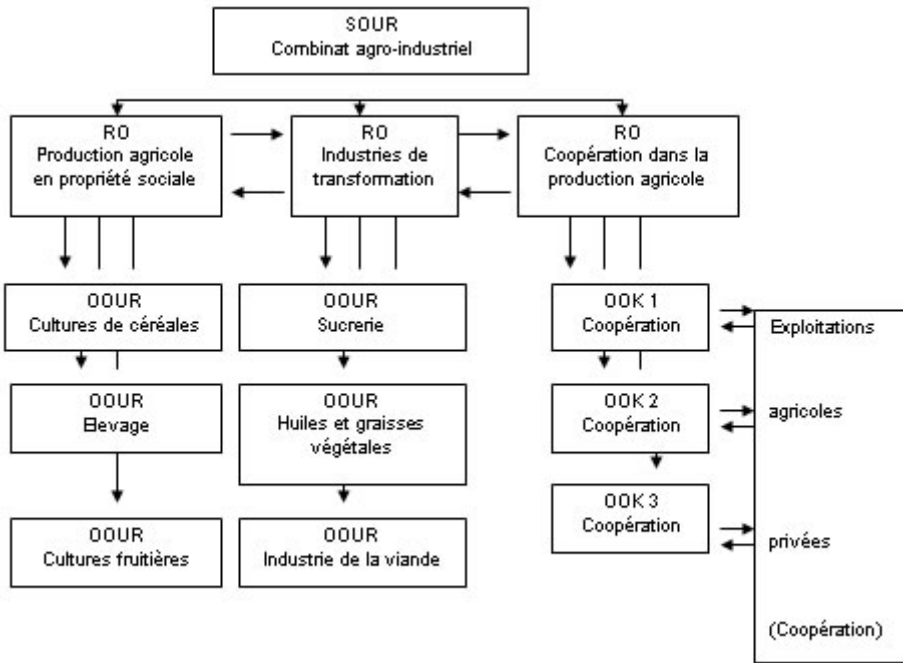
Les changements entamés dans le système socio-économique en Yougoslavie représentent une base réelle pour un développement plus rapide et plus efficient de l'agriculture dans la période suivante. Dans les conditions d'une libre organisation des producteurs agricoles (du secteur social, privé et coopératif) et de mesures efficaces de la politique économique (agraire), des chances réelles existent pour que le développement de l'agriculture contribue dans une mesure croissante au progrès socio-économique du pays, à travers :

- a) une valorisation plus complète des ressources naturelles disponibles ;
- b) une application économiquement plus efficace de la technologie et de la technique moderne dans les exploitations agricoles privées, au moyen de l'amélioration de la structure des domaines possédés par des achats de terres, des locations et par le recours à différentes formes de coopération à la production et d'intégration dans l'utilisation des moyens modernes de production, en somme par l'organisation d'une production économiquement efficace ;
- c) une participation plus complète de l'agriculture yougoslave dans la division internationale du travail ;
- d) l'élévation du niveau de vie de la population agricole et un développement plus rapide des zones rurales ;
- e) une utilisation plus complète des résultats des recherches scientifiques (en premier lieu dans le domaine de la micro-économie) dans l'élaboration des formes d'organisation d'une production agricole performante en étroite relation avec les conditions naturelles et économiques prévalant en Yougoslavie.



**Exemple 1**

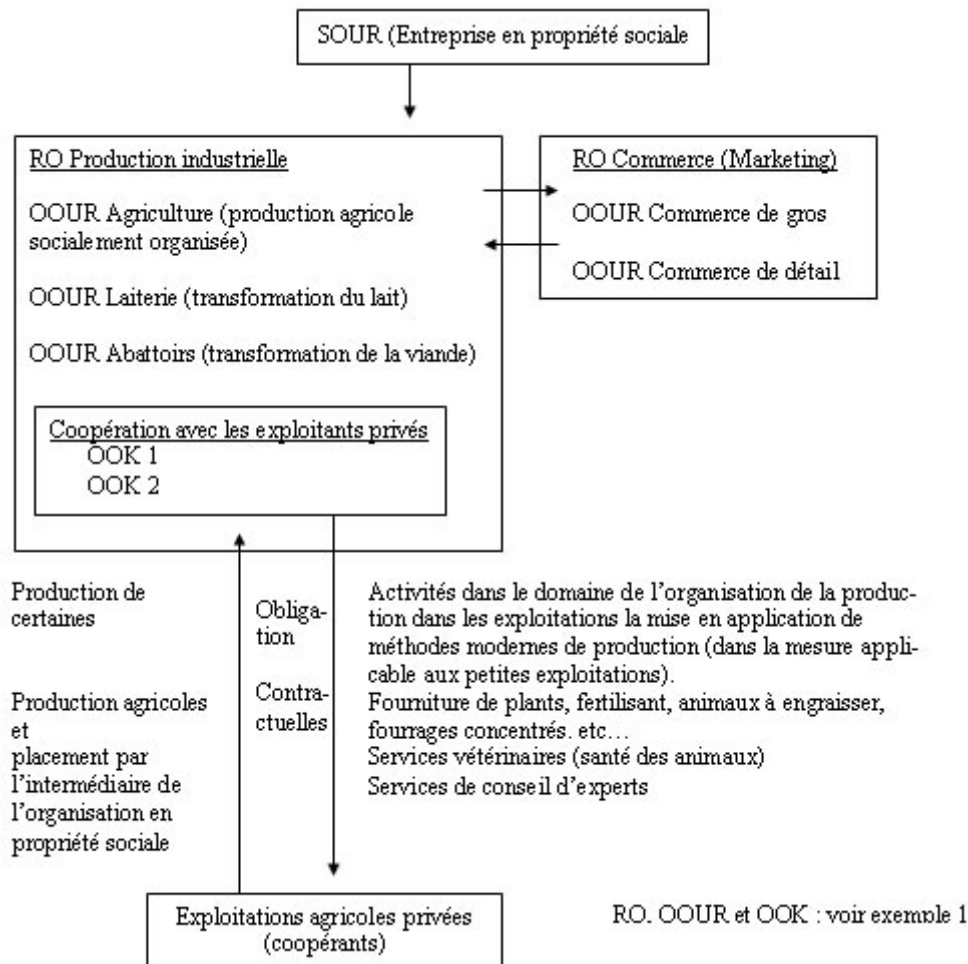
**Organisation interne d'un domaine en propriété sociale du complexe agro-industriel et formes de coopération à la production avec les exploitants privés**



SOUR / Organisation complexe de travail associé  
 RO / Organisation de travail  
 OOUR / Organisation de base de travail associé  
 OOK / Organisation de base de coopérants

**Exemple 2**

**Coopération socialiste dans la production agricole entre le secteur social (Entreprises agro-industrielles) et les petits exploitants privés**



## Notes

**[\*]** Professeur à la Faculté des Sciences Agronomiques, BELGRADE

**[\*\*]** Professeur à la Faculté des Sciences Agronomiques, BELGRADE

SLIMANE BEDRANI [\*]

## L'expérience algérienne d'autogestion dans l'agriculture

Parmi toutes les définitions du terme "autogestion" qu'on peut trouver, celle de S. KOULYTCHISKY paraît synthétiser le mieux les réflexions et les recherches sur la question des principaux penseurs, philosophes et scientifiques.

"L'autogestion est un phénomène économique, social et politique complexe qui apparaît en général spontanément dans le domaine de la production et tend à s'étendre à l'ensemble de la vie sociale.

Elle implique une remise en cause globale de la société, par un idéal de type socialiste opposé à tout centralisme et à tout autoritarisme, sur la base de l'appropriation collective des moyens de production et de la constitution de groupes autonomes de producteurs, de consommateurs, d'usagers et de citoyens.

Elle implique la prise de décisions à tous les niveaux, directement ou par délégation révocable, par tous ceux auxquels ces décisions s'appliquent immédiatement ou médiatement, de cette participation totale découlent l'engagement de leur responsabilité personnelle et leur éventuel intéressement aux résultats, après nécessaire formation et complète information.

Elle implique une coordination générale des activités à tous les niveaux, cette coordination devant, équilibrer par sa seule force centripète l'individualisme des différentes communautés de la base" **[1]**.

L'autogestion ainsi définie n'existe bien sûr nulle part et l'auteur cité affirme justement qu'elle n'est que "le type de société vers lequel tendent les différentes expériences" qui se qualifient de cette façon.

On a qualifié, les autorités algériennes ont elles-mêmes qualifié, "d'autogestion" la forme de gestion qui a été adoptée pour les terres agricoles ayant appartenu à des Européens avant l'Indépendance.

Les développements qui suivent tentent de rendre compte de l'origine de cette forme "d'autogestion", de son contenu, de ses transformations jusqu'à son dernier avatar de 1987 : les exploitations agricoles collectives.

### **1. LES ORIGINES ET LES CIRCONSTANCES DE LA NAISSANCE DU SYSTEME DE L'AUTOGESTION**

## 1.1. L'origine de l'autogestion :

Pourquoi le système qu'on a appelé l'autogestion s'est-il développé dans l'agriculture en Algérie ? Ce phénomène a-t-il été spontané ou, au contraire, organisé parce que prévu dans les textes doctrinaux du Mouvement de Libération Nationale ? Etait-il inscrit, à l'état latent, dans la conscience populaire sous la forme de traditions de solidarité rurale ?

On pourrait s'attendre, en effet, à trouver mentionné le terme "autogestion" dans les manifestes, déclarations et publications des mouvements politiques ou syndicaux algériens. Or, il n'en est rien, pas même durant la guerre de libération nationale[2].

Les textes politiques d'avant le déclenchement de la guerre en 1954 ne parlaient même pas, de façon précise, de la réforme agraire[3].

Après le déclenchement de la guerre, le Congrès de la Soummam (Août 1956) tenu par le Front de Libération Nationale (FLN), inscrit comme un des objectifs de la révolution le principe de "la terre aux paysans". En 1958, un des dirigeants du Conseil National de la Révolution Algérienne (CNRA) affirme dans une interview qu'il sera nécessaire de procéder à une "réforme agraire" dans le sens d'une limitation de la propriété foncière. En 1960 et en 1961, le journal du FLN (EL MOUDJAHID) publie des articles où il est question d'une "réforme agraire sérieuse et d'inspiration révolutionnaire" dont le cadre sera soit l'exploitation agricole familiale, soit la "grande propriété prise en mains par une commune ou l'Etat".

Dans le Programme de Tripoli adopté par le Conseil National de la Révolution Algérienne (CNRA) en Juin 1962, il est indiqué que la "révolution agraire" devra aboutir, en ce qui concerne les terres des "gros colons" et des "grands propriétaires algériens", à "des formes collectives de mise en valeur" et à "un partage sans parcellisation"[4]

Ainsi, dans tout ce qui vient d'être rapporté, il n'est jamais question d'autogestion. Même le Programme de Tripoli, à la suite duquel allaient bientôt s'installer les premières fermes autogérées, ne parle pas explicitement de ce système puisque les "formes collectives de mise en valeur" peuvent s'appliquer, ainsi que le note S. KOULYTCHISKY, "à de multiples formules possibles, que l'on se place dans le cadre d'un système socialiste de fermes collectives, ou dans celui d'un système non socialiste de coopératives"[5].

Les traditions de solidarité agricole et rurale, qui s'incarnent dans les phénomènes de "touiza" (entraide d'un groupe de familles pour différents types de travaux, en particulier agricoles) et d'entraide à certaines occasions de la vie sociale des communautés, ne semblent pas, non plus, expliquer l'apparition de l'autogestion au cours de l'été 1962. Ces traditions ne sont pas du tout incompatibles avec la propriété privée du sol et n'empêchaient donc pas un éventuel mouvement de partage des terres vacantes. Elles se sont trouvées invoquées, a posteriori, par certains[6], de même d'ailleurs que la

gestion collective des terres des tribus et l'exploitation en indivision d'une partie importante des terres appartenant aux Algériens, pour à la fois expliquer et justifier l'option prise pour l'autogestion.

En fait, ce qu'on a appelé l'autogestion en Algérie trouve son origine dans quatre faits :

- Le départ brusque de nombreux exploitants agricoles européens,
- L'esprit nationaliste des Algériens qui les a conduits à relever le défi du départ des Européens,
- L'absence, au niveau local, de représentants d'un Etat fort et la "véritable vacuité de l'Etat" durant la période de l'été 1962<sup>[7]</sup>,
- La présence de quelques militants politiques et syndicaux dans certaines régions, militants de tendance socialiste ou populiste,
- La présence, au niveau de la Présidence de la République, d'un groupe d'hommes acquis au développement de formes d'organisation économique de type non autoritaire.

Dès que furent connus les résultats des accords d'Evian entre la France et le Gouvernement Provisoire de l'Algérie, des colons commencèrent à partir. Si ces premiers départs se firent dans l'ordre, en ce sens que les partants liquidèrent leurs exploitations ou laissaient des gérants, ceux qui eurent lieu après la proclamation du cessez-le-feu le 19 Mars 1962 et surtout après la proclamation de l'indépendance le 5 Juillet 1962, se firent souvent dans un climat de panique.

Les ouvriers des fermes coloniales se trouvèrent du jour au lendemain sans patron et sans directives d'aucune autorité centrale alors que les récoltes étaient sur pieds, les bâtiments d'exploitation et le matériel agricole à l'abandon et que personne ne pouvait leur verser leurs salaires.

Quelles personnes, quels groupes prirent alors l'initiative de protéger, ou de faire protéger, les moyens de production contre le vol et l'accaparement, et d'assurer, ou de faire assurer, les travaux agricoles urgents (récoltes et stockage) ? Et pourquoi le firent-ils ?

Sur la base d'une enquête faite dans la région d'Alger, C. CHAULET qualifie l'année 1962 de "période de tâtonnements pendant laquelle l'initiative de certains militants, où qu'ils se soient trouvés, semble avoir été plus marquante que l'initiative collective de l'ensemble des travailleurs"<sup>[8]</sup>. Parlant des "simples travailleurs inorganisés", cet auteur pense "qu'ils n'ont pas inventé l'autogestion", ayant "rarement fait l'expérience de la participation consciente aux décisions pendant la période des débuts", c'est-à-dire 1962-1963. Ses enquêtes l'amènent à "récuser les interprétations spontanéistes qui sont souvent données, des débuts des comités de gestion agricoles"<sup>[9]</sup>.

Sur ce point, l'opinion de C. CHAULET se trouve partagée par M. RAPTIS qui écrit : "on peut donc considérer que les événements qui ont eu lieu en Algérie lors de l'été crucial de 1962, ne furent pas simplement déterminés par les conditions objectives du pays, mais

aussi par la préparation idéologique de nombre de militants politiques, syndicaux, militaires, qui ont joué un rôle certain dans la création spontanée des embryons du système actuel d'autogestion. On s'accorde généralement à reconnaître que, durant l'été 1962, nombre de paysans et d'ouvriers algériens placés devant le fait de l'exode massif de la population européenne abandonnant ses exploitations agricoles et ses entreprises industrielles, se sont spontanément organisés en comités de gestion, pour gérer celles-ci en continuant la production. A l'époque cependant ces faits ne furent que sporadiques, et le résultat souvent d'initiatives prises par des éléments syndicaux et autres militants"[\[10\]](#).

Tel n'est pas l'avis de S. KOULYTCHISKY qui souligne que "c'est simultanément, dans la quasi-totalité des domaines que des phénomènes de suppléance à la vacance du pouvoir se mirent en place" ajoutant que "par la suite il y eut sans doute un mouvement cumulatif d'adhésion au modèle "comité de gestion", à l'adoption duquel certains militants pouvaient ne pas être étrangers"[\[11\]](#). Cet auteur signale, à juste titre, que les militants formés idéologiquement se situaient essentiellement en milieu urbain et que le modèle yougoslave, "si l'on ne veut pas croire à sa spontanéité", "ne pouvait être connu que d'un nombre limité de militants particulièrement bien informés et formés"[\[12\]](#).

En fait la question de savoir si les premières formes d'organisation des travailleurs agricoles ont été spontanées ou résultaient de l'action de militants "formés et informés" ne peut être tranchée de façon catégorique dans un sens ou l'autre, faute de données nombreuses et précises. Il est certain que des militants ont organisé les travailleurs dans certaines régions. Il est non moins certain que dans d'autres régions, les travailleurs agricoles des fermes coloniales abandonnées ont, seuls et/ou le plus souvent sous l'instigation d'autorités locales, d'abord protégé les fermes puis satisfait à la continuité des processus de production[\[13\]](#).

La motivation profonde de ces travailleurs, dans la plupart des cas, ne semble pas avoir résidé dans une quelconque "conscience révolutionnaire" ou "autogestionnaire" mais tout simplement dans le fait que la continuation du processus de production était le seul moyen pour eux de continuer à avoir du travail et également dans le fait de démentir les prévisions catastrophiques des tenants de l'Algérie française consistant à affirmer que les Français partis tout s'arrêterait.

Par ailleurs, les travailleurs des fermes coloniales étaient les seuls à connaître plus ou moins "leur" ferme, son matériel, la façon dont elle fonctionnait... Les différentes autorités qui les ont poussés ou aidés à poursuivre la gestion des fermes ne pouvaient se passer de leur concours si elles avaient à coeur de faire respecter un minimum d'ordre et surtout de montrer au monde la capacité des Algériens à maintenir les activités économiques après le départ des colons.

Enfin, il semblerait qu'il y ait eu un consensus général pour laisser (ou inciter à) les travailleurs des fermes continuer les travaux et garder le matériel : ce faisant tous ceux (travailleurs des fermes eux-mêmes, propriétaires fonciers gros et petits, notables, certains chefs militaires locaux, etc...) qui aspiraient, légitimement ou non, à la succession des colons, étaient satisfaits en attendant, espéraient-ils, leur heure, la situation étant provisoire.

La situation était en effet provisoire durant tout l'été 1962 puisqu'on ne savait pas si les anciens propriétaires européens allaient reprendre possession de leurs biens.

L'ordonnance n° 62-020 du 24 Août 1962 concernant la protection et la gestion des biens vacants a tenté, en effet, de gérer cette situation provisoire en demandant aux préfets de recenser les biens vacants depuis deux mois, de veiller à "l'expulsion de toute personne occupant illégalement des locaux d'habitation ou à caractère industriel, agricole, artisanal ou commercial", et d'y nommer des administrateurs-gérants. En cas de retour du propriétaire, celui-ci doit être immédiatement réintégré dans ses biens à condition d'en poursuivre ou d'en faire assurer l'exploitation normale.

En fait, aucun administrateur-gérant (sauf dans la wilaya de TIARET) ne sera nommé sur la base de cette ordonnance et les comités de gestion existant de fait continuèrent à fonctionner.

La création en Septembre 1962 du Bureau National des Biens Vacants, "dirigé par un Algérien et aux activités duquel participent quelques étrangers aux convictions arrêtées"[\[14\]](#), et les déclarations du Président de la République concernant les formes collectives de gestion vont raffermir les formes autogestionnaires avant de les légaliser.

Une circulaire du Bureau National des Biens Vacants datée du 6 Octobre 1962, interprétant de façon plutôt particulière l'ordonnance n° 62-020 ordonnait aux préfets de faire gérer les biens vacants agricoles par des coopératives dirigées par des "Comités de gestion". Cette circulaire va même à l'encontre de l'ordonnance puisqu'elle oblige le propriétaire, dans le cas de retour, à partager la gestion de l'exploitation avec le comité qu'il trouverait installé.

Le Décret du 22 Octobre 1962 vient enfin donner un caractère légal aux comités de gestion dans l'agriculture. Ce décret stipule que l'exploitation agricole vacante est dotée d'un comité de gestion devant recevoir l'agrément du préfet, le président du comité de gestion tenant le rôle de l'administrateur-gérant prévu par l'ordonnance n° 62-020. En cas de retour du propriétaire, celui-ci sera intégré à la coopérative qui continue, en tout état de cause, à être dirigée par son comité de gestion, "l'accord à l'amiable" avec lui, prévu par la circulaire dont il a été question ci-dessus, n'étant plus de mise.

Enfin, les fameux "décrets de Mars" 1963 scellent l'expropriation des anciens propriétaires, réglementant l'état de vacance et instaurent ce qui va être l'autogestion jusqu'en 1987.

Ainsi, en l'espace de moins d'une année après que les premiers européens aient abandonné leurs exploitations, l'autogestion était institutionnalisée et les espoirs déçus et de ceux qui souhaitaient le retour des colons dans le cadre des Accords d'Evian et de ceux qui aspiraient à leur succession.

Il faut souligner les actions décisives, pour cette instauration, du petit noyau de personnes travaillant dans le Bureau National des Biens Vacants, lequel Bureau se trouvait sous l'autorité de la Présidence de la République. Ce sont en grande partie ces personnes qui, par leur interprétation large de l'ordonnance portant protection des biens vacants, par leur détermination à promouvoir des formes collectives de gestion et grâce au pouvoir dont ils disposaient en étant sous l'autorité de la Présidence, ont forcé le destin... ou permis au destin de s'accomplir.

Il est vrai que ces personnes, auteurs ou initiateurs des différents textes réglementaires qui ont sauvé, à ses débuts, l'exploitation collective des terres, puis l'ont institutionnalisée, n'ont pu aboutir à ce résultat que parce que les conditions politiques et sociales de l'époque ne permettaient pas l'émergence de pouvoirs ayant la capacité de contester avec succès les orientations prises.

## **1.2. Les différentes forces sociales à l'époque de l'instauration de l'autogestion :**

Quelles étaient les principales forces sociales en 1962 et quelles étaient leurs formes d'expressions politiques ? Répondre à cette question aidera à comprendre ce qui a été fait des terres ayant appartenu aux colons, la façon de les restructurer, et celle de les gérer.

La bourgeoisie algérienne, dont une partie était sans doute intéressée par les terres coloniales, était relativement faible numériquement, du fait de la politique coloniale. Elle était en partie discréditée par la collaboration ouverte ou occulte de certains de ses membres avec les Français. Par ailleurs, elle n'avait pas, ou peu, de représentants au niveau des différents pouvoirs de l'époque de l'Indépendance : l'Exécutif Provisoire, le Bureau Politique et le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne<sup>[15]</sup>. Enfin, la Révolution s'étant faite contre l'injustice du pouvoir colonial, contre le colon qui possédait les meilleures terres, contre les Européens qui s'accaparaient la richesse, il était inimaginable que le résultat de la Révolution se traduisit par le remplacement pur et simple du colon européen par le "colon algérien". Ainsi, les conditions historiques ne permettaient pas à la bourgeoisie algérienne de bénéficier d'une vente des "biens nationaux" comme pour la bourgeoisie française au lendemain de 1789<sup>[16]</sup>.



Le prolétariat urbain était aussi faible que l'était l'industrialisation du pays. Le prolétariat rural et le lumpen-prolétariat urbain et rural étaient composés par des travailleurs majoritairement très liés à la petite et moyenne paysannerie dont ils sont issus. Si le prolétariat urbain s'exprimait à travers l'organisation syndicale qu'était l'Union Générale des Travailleurs Algériens, le prolétariat rural et le lumpen-prolétariat rural et urbain étaient très insuffisamment encadrés par celle-ci. Politiquement, l'ensemble du prolétariat n'avait pas de représentation propre organisée, mais s'affirmaient ses représentants aussi bien le Front de Libération Nationale que le Parti Communiste Algérien et quelques groupuscules trotskistes, l'ensemble de ces derniers étant numériquement très faible mais se trouvant présent parfois à de hauts niveaux de décision dans les appareils d'Etat.

La petite bourgeoisie algérienne (commerçants, artisans, paysans moyens,...) si elle aspire dans beaucoup de ses composantes, comme ses équivalents des pays capitalistes développés, à devenir une grande bourgeoisie, n'a pas d'organisation propre pour porter ses revendications au niveau des pouvoirs de l'époque, ni les moyens économiques et financiers pour se porter acquéreur des terres coloniales.

La force sociale qui détenait les pouvoirs politiques et administratifs réels se trouve être la bureaucratie formée, ainsi que l'analyse Mohammed HARBI[17], par les "élites populaires", "déclassées" qui à partir de 1945, vont se substituer, dans la direction du mouvement nationaliste, "aux bourgeois dans les villes et aux notables dans les campagnes". Ces élites, d'origines sociales diverses, constituaient les appareils des partis avant le déclenchement de la Révolution puis, après 1954, forment les appareils du FLN, de l'administration créée durant la guerre à l'intérieur et à l'extérieur du pays, des services de sécurité et de l'Armée de Libération Nationale. Les membres de cette bureaucratie, produits de la décomposition sociale, elle-même résultat du "capitalisme difforme", de "l'accumulation inachevée", caractérisant le système économique prévalant en Algérie, formés à, et dans la clandestinité, sont persuadés de l'incapacité de la plèbe à gérer les affaires d'Etat et sont convaincus de l'efficacité des méthodes autoritaires, qui ont permis l'accession à l'Indépendance, pour réaliser les objectifs de l'Algérie nouvelle. Marqués par les injustices des riches et des puissants durant la période coloniale, injustices qu'ils ont subies souvent dans leur chair, les membres de la bureaucratie ont donc une idéologie populiste. Tout en rejetant la lutte des classes, ils affirment des conceptions fortement égalitaristes et utilisent dans leur discours, fréquemment, le vocabulaire marxiste.

De ce fait, bien que divisés durant les années 1962-1963 (intenses luttes pour la prise du pouvoir, surtout à partir de la signature des Accords d'Evian), ils veilleront à maintenir les terres vacantes sous le contrôle de l'Etat et à ne les céder ni à la petite ni à la grande bourgeoisie agraire[18]. Ils ne céderont pas plus les terres à ces masses paysannes prolétarisées "qui ne pouvaient se définir

socialement que par leur manque: manque de terre, manque de travail"[\[19\]](#) et qui vivaient en marge des terres coloniales.

L'argument avancé pour justifier le rejet de la solution de distribution des terres coloniales à la paysannerie sans terre et à la petite paysannerie, dont pourtant le pouvoir se réclamait, était la nécessité de maintenir des exploitations "modernes", susceptibles de dégager un surplus investissable. En fait, il est possible aussi que le pouvoir, relativement peu sûr de sa stabilité durant la période 1962-1963, craignait qu'une distribution des terres au profit des ruraux pauvres n'entraînât des troubles et des contestations violentes entre les différentes catégories de la population (les descendants des anciens propriétaires dépossédés par la colonisation, les ouvriers des fermes coloniales, les paysans maquisards qui s'estimaient des droits sur les terres des colons, etc.), troubles risquant de le déstabiliser.

Outre ce fait, plus profondément, les tenants du Pouvoir sentaient, sans doute confusément au départ, qu'il ne fallait pas laisser échapper à l'Etat et remettre aux mains d'une paysannerie sans compétences techniques, les fermes coloniales qu'ils considéraient comme le "nec plus ultra" des exploitations agricoles du pays à la fois sur le plan agronomique et sur le plan de la création de richesses. La bureaucratie étatique, en voie de constitution, ne pouvait pas ne pas commencer à constituer sa base économique : les terres et les moyens de production vacants ne pouvaient être que les premiers éléments dû secteur économique d'Etat.

### **1.3. L'Etat économique de l'Algérie à l'époque de l'instauration de l'autogestion (1962-1963) :**

La situation économique de l'Algérie au début de l'Indépendance était pour le moins difficile et, de ce fait, a influé négativement sur la mise en place de la formule algérienne d'autogestion.

Malgré la guerre (destructions massives en milieu rural) et, paradoxalement, à cause d'elle (du fait de la politique d'investissements massifs entreprise à partir de 1956-1957 pour contrer les partisans et du fait des dépenses militaires et sociales), l'Algérie du début des années soixante est très différente de celle du début des années cinquante. Le produit intérieur brut est passé de 747 à 1 743 milliards de francs entre 1954 et 1961[\[20\]](#). Pour la même période, les investissements sont passés de 159 à 464 milliards de francs.

En 1962-1963, le départ massif de la population européenne et des troupes françaises, le ralentissement de l'aide qu'apportait la France à ses "départements d'Algérie", vont entraîner une chute de la production et des investissements. En valeur réelle, la production chute de 35 entre 1960 et 1963, malgré les bonnes récoltes des années 1962 et 1963 et le maintien des activités pétrolières. Quant aux investissements, leur montant tombe entre 1961 et 1963 de 464 milliards à 84 milliards, pétrole inclus (333 et 69 milliards, pétrole exclu).

Cependant, grâce à la réduction des importations, à la faible diminution des exportations (172 à 145 milliards entre 1959 et 1963), à la forte progression des exportations d'hydrocarbures (8 à 213 milliards en 1959 et 1963) la balance commerciale est excédentaire en 1963.

Malgré l'accroissement des investissements entre 1954 et 1961, le problème du chômage et du sous-emploi restait principal à la fin de la période coloniale[21]. Il devient encore plus dramatique en 1962-63 à cause de la diminution des activités économiques due au départ des Européens, de la baisse des investissements, du retour des réfugiés algériens du Maroc et de la Tunisie, de l'afflux vers les villes d'une grande partie des paysans déracinés que l'armée française avait retirés des zones d'insécurité pour les isoler dans des centres de regroupements[22] afin de les soustraire au contact de l'Armée de Libération Nationale.

Cette mauvaise situation économique, en entraînant la diminution des ressources fiscales, donc des ressources à la disposition de l'Etat et de ceux qui en occupent le pouvoir allait, en partie, entraîner l'adoption d'une forme d'autogestion caractérisée par un fort contrôle étatique. Cela entraîne aussi le rejet de l'idée de distribuer les terres coloniales aux petits paysans et paysans sans terre, solution qui aurait amélioré la situation matérielle de ces catégories de population, mais qui ne permettait pas la concentration du surplus aux mains de l'Etat.

## **2. L'EVOLUTION DE L'AUTOGESTION A TRAVERS LES TEXTES**

Dans ses principes, l'autogestion signifie que les travailleurs exercent un droit de propriété réel sur les moyens de production. Cela veut dire d'abord qu'ils disposent de la capacité de les affecter aux usages qu'ils choisissent (le choix n'étant jamais absolument libre étant toujours limité soit par les forces du marché dans une économie libérale, soit par les contraintes de la planification dans une économie planifiée).

Cela veut dire que les travailleurs possèdent la capacité d'affecter les produits de leur travail aux usages qu'ils désirent : consommation individuelle, consommation collective, investissements, etc....

L'autogestion signifie bien sûr que ce droit de propriété réel s'accompagne de l'autonomie des producteurs dans leurs décisions de gestion à court, moyen et long terme de leur exploitation.

Qu'en est-il de ces principes dans les différents textes qui ont régi "l'autogestion" algérienne dans l'agriculture jusqu'en 1987 ?

### **2.1. La capacité d'affecter et de gérer les moyens de production :**

Les premiers textes instituant l'autogestion agricole[23] attribuent cette capacité aux travailleurs. En effet, l'Assemblée Générale des Travailleurs de l'exploitation agricole a pour compétence d'adopter le plan de développement et les programmes annuels d'équipement et

de production. En outre, l'Assemblée Générale élit les membres du Conseil des Travailleurs et ceux du Comité de Gestion. Le premier de ces organes de l'autogestion décide de l'achat et de la vente du matériel, le deuxième organe élaborant le plan de développement de l'exploitation et les programmes annuels d'équipement et de production et décidant des emprunts à court terme. Par ailleurs, le Président du Comité de Gestion, élu au deuxième degré par les travailleurs, contresigne les pièces d'engagement financier et les paiements.

Ainsi, soit directement, soit indirectement par leurs "représentants élus", les travailleurs ont les plus larges pouvoirs d'affectation des moyens de production. Ils décident de ce qu'il faut produire, de comment produire, avec quelles techniques et quels matériels.

En matière de gestion quotidienne, les travailleurs disposent aussi de pleins pouvoirs puisqu'ils adoptent les règlements en matière d'organisation du travail, de définition et de répartition des tâches et des responsabilités.

Mais les textes de Mars 1963, après avoir donné d'une main aux travailleurs le pouvoir d'affectation des moyens de production, les leur retirent d'une autre en conférant au directeur, nommé par l'administration de tutelle et représentant de l'Etat, des prérogatives qui peuvent empêcher les travailleurs d'exercer les leurs.

Ces textes relèvent de ce que S. KOULYTCHISKY appelle la conception "préfectoraliste" de l'autogestion par opposition à la conception "municipale", celle-ci privilégiant le pouvoir de la base, celle-là accordant un rôle de contrôle étroit à l'autorité centrale **[24]**.

Le directeur, en effet, bien qu'il ait pour rôle d'exécuter les décisions des organes de l'autogestion, a un droit de veto sur toutes les décisions des travailleurs puisque la réglementation le charge de veiller à la légalité des opérations économiques et financières de l'exploitation agricole, de s'opposer aux plans d'exploitation et de développement non conformes au plan national, de signer les pièces d'engagement financier et les ordres de paiement, de détenir les fonds en espèces pour les paiements courants, d'établir et de tenir l'inventaire mobilier et immobilier. En outre, le directeur "détermine annuellement le nombre optimum de travailleurs permanents techniquement nécessaires à l'accomplissement du programme économique de l'exploitation".

Sur le plan de la gestion quotidienne le directeur, bien que ce soit "sous l'autorité du président" qui assure la marche de l'exploitation, donne, "seul", les ordres de travail.

En cas de conflit entre le directeur et les travailleurs ou leurs représentants élus, les textes de Mars 1963 (en particulier le Décret n° 63-95 du 22/03/1963) ne prévoient explicitement aucun recours, ce qui peut donc entraîner un blocage du fonctionnement de l'exploitation.

Outre les prérogatives du directeur de l'exploitation, la capacité de décision des travailleurs peut se trouver amoindrie, sinon niée, par l'intervention d'autres institutions. Ainsi, le Conseil Communal d'animation de l'autogestion créé par le Décret n°63-95 "coordonne l'activité des entreprises et exploitation d'autogestion de la commune". Ainsi, l'Office National de la Réforme Agraire (ONRA), créé par le Décret n° 63-90 du 18/03/1963 a pour mission "d'organiser la gestion des fermes abandonnées par leurs propriétaires"[\[25\]](#). Comme l'Office National de la Réforme Agraire nomme le directeur de l'exploitation et que le Conseil Communal d'Animation de l'Autogestion l'agrée, ces deux institutions peuvent donc donner des directives à ce dernier, directives qui s'imposeront aux travailleurs.

Ainsi, en matière de capacité d'affecter les moyens de production, les textes instituant l'autogestion, tout en reconnaissant cette capacité aux travailleurs, ou à leurs représentants élus, limitent cette capacité en donnant des prérogatives de contrôle et de gestion au directeur représentait l'Etat au sein de l'exploitation et des institutions extérieures à l'exploitation, institutions auxquelles le directeur est tenu d'obéir.

Cette contradiction se maintiendra dans l'ordonnance n° 68 653 du 30 Décembre 1968. Le directeur de l'exploitation agricole, tout en restant l'exécutant des décisions du comité de gestion, continue de représenter l'Etat et "veille à la conservation des moyens de production et s'oppose aux décisions ayant pour objet la diminution de leur valeur initiale..., indique les objectifs de la planification nationale et s'oppose aux plans de développement de l'exploitation non conformes à ces objectifs..., s'assure de la régularité des opérations économiques et financières de l'exploitation...".

Les travailleurs et leur comité de gestion continuent de ne disposer d'aucun moyen pour contraindre le directeur à appliquer les décisions qu'ils prennent. Celui-ci demeure seul juge pour savoir si ces dernières sont conformes ou non au plan national et pour agir au nom du Ministre de l'Agriculture auquel le décret n° 69-19 du 15 Février 1969 attribue les prérogatives d'indiquer "aux organes compétents de l'exploitation autogérée" les objectifs à atteindre, d'approuver les plans de culture élaborés par ces organes, de viser les demandes de crédits à long et moyen terme et d'inspecter sur place des pièces comptables.

Cependant, l'ordonnance n° 68-653 renforce la position du Président du Comité de Gestion. Celui-ci devient Président du Collectif des Travailleurs élu par l'Assemblée Générale (auparavant il n'était Président que du Comité de Gestion et était élu par celui-ci), voit son mandat passer d'une année à trois ans et, surtout, se trouve déchargé de ses obligations professionnelles. Bien que le Président continue à n'avoir aucune autorité sur les travailleurs (le directeur donne seul les ordres nécessaires), il a cependant l'autorité "inhérente à ses fonctions de contrôle de l'exécution des décisions

prises par les organes de l'autogestion", formule qui laisse la porte ouverte à toutes sortes de conflits de compétence avec le directeur.

L'ordonnance n°75-42 du 17 Juin 1975 semble consacrer l'autonomie de décision des exploitations agricoles autogérées puisqu'elle supprime le directeur, représentant de l'Etat. Désormais, le collectif des travailleurs peut recruter tout technicien de la production et de la gestion nécessaire au fonctionnement de l'exploitation. En outre, l'Etat "met à la disposition" du collectif un technicien qualifié "chargé d'assister le président dans la mise en oeuvre de l'exécution des tâches techniques", lequel technicien, est-il précisé par l'ordonnance, "ne peut se substituer aux organes du collectif des travailleurs".

L'ordonnance n°75-42 n'abroge cependant pas le décret n°69-19 indiquant les prérogatives du Ministre de l'Agriculture. La multiplicité des intervenants extérieurs dans les affaires de l'exploitation agricole se maintient puisque non seulement le Ministre de l'Agriculture, mais aussi les Assemblées Populaires de Wilaya et des Communes "coordonnent, animent et contrôlent l'ensemble des activités du secteur autogéré agricole". Juridiquement, les producteurs ne peuvent donc toujours pas librement affecter les moyens de production, le Ministère de l'Agriculture reconnaissant lui-même, fin 1977, que "la pleine responsabilité reconnue aux travailleurs de l'autogestion reste subordonnée à la parution des textes d'application qui ont été préparés, mais qui n'ont pas encore été adoptés" [26].

Cette situation se perpétue jusqu'à la loi n° 87-19 du 8 Décembre 1987.

## **2.2. La capacité d'affecter le produit du travail [27] :**

Sur ce plan, la liberté de décision des producteurs a toujours été en cause non seulement par les dispositions réglementaires de répartition comptable, mais aussi par la réglementation en matière de détermination des normes de travail et de frais cultureux, en matière de prix à la production, par les formes imposées de commercialisation et par l'obligation "planifiée" de faire certaines cultures.

Le décret n° 63-98 du 28 Mars 1963 déterminant les règles de répartition du revenu des exploitations et entreprises d'autogestion, répartit le revenu annuel de l'exploitation (défini comme la différence entre les produits et les charges, celles-ci ne comprennent pas la rémunération du travail) en deux masses : les prestations à la collectivité nationale, le revenu propre des travailleurs de l'exploitation. Le même texte définit de façon détaillée la répartition du revenu propre des travailleurs (rémunération des travailleurs non permanents, rémunération "de base" des travailleurs permanents, primes de rendement, répartition du reliquat éventuel entre le fonds d'Investissement et fonds social de l'exploitation). Outre, ces dispositions limitant de façon absolue la capacité des travailleurs à répartir le produit de leur travail, le texte donne à la tutelle et au directeur de l'exploitation le droit de fixer la rémunération de base,

d'intervenir dans la détermination des primes de rendement et dans leurs modalités de paiement.

A quelques modifications près (par exemple suppression des prestations à la collectivité nationale et institution d'un versement au profit des collectivités locales décidées par l'ordonnance n° 75-42 du 17 Juin 1975) ces deux dispositions restent les mêmes jusqu'en 1987.

La commercialisation des produits agricoles a une influence certaine sur la grandeur du revenu. Si un agent extérieur à l'exploitation, et indépendant d'elle, l'oblige à commercialiser dans des formes déterminées, cet agent détermine par là même une certaine répartition de la valeur.

De ce point de vue, les producteurs n'ont jamais été maîtres des décisions, la commercialisation des produits agricoles et d'élevage du secteur agricole "autogéré" s'étant obligatoirement effectuée jusqu'en 1980 par des institutions pseudo-coopératives (ou des offices d'Etat à représentation minoritaire des travailleurs) dont les directeurs étaient nommés par l'administration de tutelle ou une autorité administrative décentralisée [28]. En 1980, intervient une résolution du Comité Central du Parti du FLN qui permet d'autoriser les exploitations à commercialiser librement leurs productions (sauf les céréales et les légumes, secs qui demeurent vendus obligatoirement à l'Office Algérien Inter-professionnel des Céréales, disposition s'appliquant aussi au secteur privé).

En ce qui concerne les prix des produits agricoles, le décret n° 6919 du 15 Février 1969 stipule qu'ils sont fixés par le Ministère de l'Agriculture pour leur livraison aux organismes de commercialisation officiels et cette situation perdure jusqu'en 1980.

Le même décret confie au Ministère de l'Agriculture les prérogatives de déterminer les normes de frais cultureux et les normes de travail et de fixer les barèmes d'avances sur revenu, autant de moyens pour restreindre la liberté des "autogestionnaires" de répartir le produit de leur travail. Ces dispositions demeurent en vigueur jusqu'en 1987.

Enfin, jusqu'en 1987, le Ministère de l'Agriculture, grâce à un droit d'approuver le plan de culture de l'exploitation, impose une certaine forme de répartition du produit : sous forme de biens ou sous forme de monnaie. En effet, dans la mesure où il impose de faire des cultures non auto-consommables, il empêche les producteurs de se réserver une partie des produits pour leurs besoins personnels.

En résumé, si l'une des conditions principales de l'autogestion se trouve dans la capacité de décision autonome des collectifs des exploitations dans l'affectation des moyens de production et des produits du travail, on peut dire que cette condition existe dans les textes réglementant l'autogestion. Mais tout en ayant cette capacité, les collectifs des travailleurs se trouvent, par certaines dispositions des mêmes textes, dans une sorte de "liberté surveillée" : la

contradiction des textes est telle, qu'à la limite, ils ne peuvent décider et exécuter quelque chose que dans la mesure où une autorité extérieure n'y voit pas d'inconvénient. En fait, les collectifs ne peuvent défendre leur autonomie de décision que dans la mesure où ils ont suffisamment de formation et d'information pour contester les décisions qui viennent d'en haut. Les textes de l'autogestion, en effet, permettent aussi- bien une forte autonomie des exploitations qu'une forte soumission de celles-ci à la volonté d'agents extérieurs. Il n'est donc pas étonnant que ce soit dans les faits qu'apparaîtront les caractéristiques autogestionnaires ou non de la forme d'organisation de l'agriculture mise en place sur les terres coloniales au lendemain de l'Indépendance.

### **3. L'EVOLUTION DE L'AUTOGESTION DANS LES FAITS**

Dans les faits, l'autogestion des exploitations agricoles n'a pas existé. En effet, aucun témoignage, aucune enquête, aucun ouvrage ne signale des cas nombreux d'exploitations obéissant à des règles strictes de démocratie interne et non assujetties à l'arbitraire plus ou moins grand d'une quelconque autorité extérieure. Au contraire tous les témoignages qu'on peut trouver et toutes les enquêtes effectuées montrent l'absence de fonctionnement normal des organes de l'autogestion et les interventions abusives dans le fonctionnement des exploitations des agents extérieurs à celles-ci, ceci se traduisant par l'absence ou la quasi-absence de même une participation des travailleurs.

#### **3.1. Le non-fonctionnement des organes de l'autogestion :**

##### **3.1.1. L'absence ou la faiblesse de démocratie interne aux exploitations :**

L'autogestion suppose que le collectif des travailleurs en autogestion existe en "soi", forme réellement "une personne collective née de la conscience qu'auraient les travailleurs d'avoir un présent et un avenir commun"[\[29\]](#), cela ne voulant pas dire l'inexistence de toute contradiction interne, mais cela signifiant un maximum de solidarité agissante entre les membres du collectif vis-à-vis de l'extérieur. Il ne semble n'en avoir jamais été ainsi.

Dès 1963, on constate un phénomène qui va se poursuivre au moins jusqu'en 1975, date de la suppression officielle des directeurs de domaine. Ce phénomène concerne les rôles respectifs du directeur et du président du domaine autogéré. A ce propos, toutes les études et enquêtes concordent : "le partage du pouvoir est tel que, ou bien c'est le chargé de gestion (c'est-à-dire le directeur) qui dirige l'unité, le président n'assurant que la représentation extérieure, ou bien c'est le président qui a pris le pouvoir dans le domaine et réduit le chargé de gestion au rôle d'employé de bureau". De toutes façons "on était loin dans l'autogestion algérienne du schéma démocratique de la prise des décisions", car le "chef" (qu'il s'agisse du président ou du directeur) avait tendance "à consolider sa position en se réservant toute l'information et en faisant en sorte que les travailleurs ne se sentent pas concernés par les problèmes de gestion, dont, il ne leur



était pas même parlé, ou bien, à l'occasion desquels on cherchait à mettre en évidence leur incompetence "congénitale"[\[30\]](#).

G. DUPRAT affirme la même chose de son côté : "le dépérissement des institutions gigognes au profit de l'exercice du pouvoir par le sommet de la hiérarchie de la représentation des travailleurs"[\[31\]](#), bien que les premiers temps de l'expérience d'autogestion virent des assemblées fréquentes "lorsque les domaines se limitaient encore au cadre des exploitations coloniales"[\[32\]](#). Très vite, signale cet auteur, les assemblées générales et les réunions des conseils des travailleurs furent de plus en plus rares et se cantonnèrent à un "rôle d'enregistrement", l'autorité interne à l'exploitation se trouvant monopolisée par une oligarchie à composition variable.

Deux enquêtes faites en 1968 dans la région d'Alger (Mitidja) aboutissent à la même conclusion : le non-fonctionnement de l'autogestion.

La première enquête faite sous la direction de C. CHAULET autorise cet auteur à affirmer que "nulle part l'assemblée générale (de l'exploitation) n'a joué le rôle d'organe souverain de l'exploitation ni n'était considérée comme telle". Dans l'échantillon étudié, les exploitations n'ont réuni des assemblées générales de 1966 à 1968 que pour quelques "rares réunions d'information générale, sans débats", jamais pour l'adoption des programmes de développement ou pour l'étude du bilan des exploitations[\[33\]](#). Se référant à d'autres études, C. CHAULET insiste, dans un autre de ses ouvrages[\[34\]](#), sur le fait que "les travailleurs dans leur majorité, ne participaient pas à la gestion, même pas à la décision concernant les quelques aspects limités de la vie du domaine qui n'étaient pas commandés de l'extérieur. Seul un groupe restreint de responsables, parfois compétents, disposait de pouvoir, d'information, d'autorité, et d'avantages matériels".

La deuxième enquête, faite par H. AIT AMARA, montre que seulement 13 % des exploitations enquêtées avaient réuni leurs assemblées générales plus de six fois au cours de la période 1963-1968 (alors que les assemblées générales d'après les textes doivent se réunir deux fois par an). Cet auteur fait en outre remarquer que 43 % des membres des assemblées générales n'ont assisté qu'à la seule et unique réunion pour l'élection des organes de l'autogestion en 1963 et "qu'en fait, toutes les décisions de base ayant trait à la gestion économique de l'exploitation ne sont pas prises par l'assemblée générale"[\[35\]](#).

Enfin, S. KOULYTCHISKY fait le commentaire suivant sur la période 1962-1967 : "la passivité des travailleurs, volontairement entretenue par la rétention de l'information, a entraîné en Algérie, tout au long de ces dix années, une dégénérescence progressive de la démocratie interne de l'autogestion et l'émergence d'une couche nouvelle de "dirigeants". Ceux-ci appartiennent tantôt à la hiérarchie de fonctionnement (directeurs, chargés de gestion, cadres), tantôt à la hiérarchie de gestion (présidents et membres des comités), mais

s'appuyant toujours sur l'autorité des organes de tutelle, du Parti, du Syndicat ou de la délégation spéciale (Assemblée Populaire Communale), organes qui bien souvent ne sont pas étrangers à leur première désignation"[\[36\]](#).

A partir du début des années soixante dix, les études sur le fonctionnement interne des organes de l'autogestion sont inexistantes. La presse n'a pas rendu compte, à notre connaissance, de renouvellement de ces organes. On peut penser qu'ils ont été renouvelés, au moins partiellement après 1975. Cependant leur fonctionnement est sans doute resté dans l'ensemble peu, voire pas du tout, démocratique, le pouvoir dont pouvait disposer l'exploitation restant accaparé par les élites politiques ou techniques, ceci pouvant se déduire de l'absence de changements dans les conditions politiques extérieures aux exploitations, changements qui pourraient seulement expliquer une modification éventuelle.

### **3.1.2. Le non-fonctionnement de l'autogestion dû à l'intervention des agents extérieurs aux exploitations :**

Dès 1963, les interventions, directes ou indirectes, de bonne ou mauvaise foi, légales ou à la limite de l'illégalité, sont d'une telle intensité dans les faits, qu'on ne peut guère parler d'autogestion.

Jusqu'à fin 1966, l'Office National de la Réforme Agraire (ONRA), va fonctionner de telle sorte que les exploitations autogérées ne seront maîtresses, ni de leurs investissements, ni de leurs productions, ni de la commercialisation de celles-ci, ni de la répartition du produit de leurs ventes[\[37\]](#). S'appuyant sur le réseau des Sociétés Agricoles de Prévoyance (SAP), organismes agricoles de la période coloniale chargés de promouvoir le développement dans le secteur "traditionnel" de l'agri culture, cet office a géré directement les fermes coloniales[\[38\]](#) obligeant celles-ci à commercialiser leurs produits par l'intermédiaire de pseudo-coopératives gérées dans les faits par le seul directeur nommé par le Ministère de l'Agriculture.

Jusqu'en 1966, les exploitants n'avaient même pas de comptes individualisés, l'ensemble des recettes étant versées dans un seul compte, et les exploitations ne savaient donc pas leur situation comptable.

La dissolution de fait de l'Office National de la Réforme Agraire en 1966 (officiellement, il sera dissous en 1968), le passage des exploitations à la tutelle directe du Ministère de l'Agriculture et l'individualisation de leurs comptes ne semblent pas changer de beaucoup les choses[\[39\]](#) puisqu'en 1971, on trouve écrit dans une étude faite par le Ministère de l'Agriculture : "pour chaque campagne agricole, les directeurs de l'agriculture de wilaya et la Direction de la Comptabilité (du Ministère) élaborent les plans de travail (plans indicatifs de gestion et plans indicatifs de financement) très détaillés à l'intention des domaines. Ceux-ci peuvent faire apporter quelques modifications de détail décidées par le comité de gestion et le conseil des 'travailleurs. Dans la pratique, on peut constater que le rôle laissé

au directeur du domaine et au comité de gestion est très réduit"[\[40\]](#).  
Que dire alors du rôle des travailleurs !

Dans son important travail sur la Mitidja G. MUTIN, se basant sur ses enquêtes portant sur la période 1966-1972, note également, à propos de l'ONRA entre 1963 et 1966, le caractère de "tuteur omnipotent du secteur agricole autogéré" de celui-ci puisqu'il "exerce pratiquement son contrôle à tous les stades de l'activité agricole depuis l'approvisionnement, le crédit, jusqu'à la commercialisation". Après la dissolution de l'ONRA, cet auteur note la persistance d'une tutelle "pesante et autoritaire" de la part du Ministère de l'Agriculture et de la Révolution Agraire et la soumission "la plus étroite à l'action des différents organismes d'environnement" des domaines "autogérés"[\[41\]](#).

Pour sa part, S. KOULYTCHISKY souligne le "désespoir" des travailleurs de l'autogestion, "fait d'un sentiment d'impuissance" et s'interroge à leur place : "Pourquoi se réunir" ? Quelles décisions prendre ? Alors que tout : plans de culture, approvisionnements, ventes de fruits, crédits, est imposé par la bureaucratie des organes de tutelle"[\[42\]](#).

Cet état de fait ne s'est pas modifié après l'ordonnance n° 75-42 du 17 Juin 1975 dont le but était de "relancer l'autogestion". De nombreux articles de presse, au cours de la fin des années soixante dix, dénoncent en effet le non respect de l'autonomie des exploitations et leur soumission à une multitude de "donneurs d'ordres"[\[43\]](#).

Durant les années quatre vingt les exploitations agricoles continuent à subir la tutelle étroite du Ministère de l'Agriculture et des organismes et institutions qui en dépendent aussi bien dans la gestion quotidienne, que dans les décisions concernant l'utilisation de la force de travail, les investissements, les plans de culture, etc.... C'est ainsi que, sans demander leur avis aux "autogestionnaires", le Ministère décide en 1981 un redécoupage des exploitations afin de les rendre "plus viable et humainement gérables", de leur affecter d'autorité des gestionnaires devant être intégrés obligatoirement dans les collectifs, de diminuer leurs frais de main-d'oeuvre en mettant à la retraite d'office les vieux travailleurs, etc....[\[44\]](#).

### **3.2. Les causes du non-fonctionnement de l'autogestion :**

On peut estimer que le non-fonctionnement du système d'autogestion dans l'agriculture tient aux causes principales suivantes[\[45\]](#) :

- Le dévoiement de la conception "préfectoraliste" de l'autogestion par une bureaucratie étatique imbuë de son autorité et ne pouvant imaginer que la prise en main par les producteurs de leurs intérêts soit meilleure sur le plan économique et social que sa tutelle sur ces producteurs.

- Les mauvais résultats comptables des domaines agricoles qui se traduiront par une absence de distribution de bénéfices, ce qui entraîne le désintéressement des "autogestionnaires".
- L'absence de cohérence interne des collectifs autogérés due à l'importance numérique trop grande de ces collectifs et à leur hétérogénéité sociale.
- L'inféodation des organisations syndicales des travailleurs agricoles à l'appareil du Parti du FLN dont les conceptions autoritaires ne permettaient pas l'émergence de militants suffisamment désintéressés pour faire passer avant leurs intérêts ceux de l'autogestion en tant que système.

### 3.2.1. Le dévoiement de la conception "préfectoraliste" de l'autogestion :

L'échec de l'autogestion se trouvait inscrit dans sa conception "préfectoraliste" même. Cette conception impliquait pour un bon fonctionnement du système que les autorités extérieures aux exploitations et leurs représentants à l'intérieur des exploitations (chargés de gestion ou directeurs) jouent effectivement le jeu de l'autogestion. Ce jeu devait consister à n'intervenir dans la marche des exploitations que le moins possible en laissant la responsabilité pleine et entière aux collectifs de travailleurs pour résoudre leurs problèmes internes et externes. Il signifiait donc l'effacement de la tutelle devant les organes de l'autogestion, cette tutelle devant être moins une tutelle administrative qu'une tutelle jouant un rôle d'éducation et de conseil[46].

Ainsi qu'il a été vu, il n'en fut rien. A quoi cela est-il dû ? La réponse à cette question se trouve dans la conviction des élites administratives et politiques au pouvoir de l'incapacité des paysans à faire fonctionner de façon moderne les fermes. Populistes, ces élites sacralisaient le peuple de façon générale, mais le considéraient de façon paternaliste dès qu'il s'agissait de diriger effectivement les affaires économiques et politiques. Plus profondément, jouer réellement le jeu de l'autogestion signifiait pour ces élites renoncer au contrôle effectif de la valeur créée dans le secteur agricole ex-colonial[47], mais aussi mettre en danger leur contrôle politique des travailleurs ayant en charge ce secteur, travailleurs qui n'auraient pas manqué de mettre en cause le pouvoir de la bureaucratie grâce au poids économique qu'ils auraient eu.

Cette attitude paternaliste vis-à-vis du peuple, et des paysans, n'exclut pas, aussi, la défense des intérêts individuels bien compris de la bureaucratie dont les différents échelons bénéficient, directement ou indirectement, de la mainmise sur les ex-domaines coloniaux. La gestion directe des domaines permet aux membres de la bureaucratie décentralisée (wilaya, daïra, commune) d'avoir de multiples avantages matériels et symboliques. Quant à la bureaucratie centrale (ministère et direction des offices agricoles et para-agricoles), la gestion étroite du secteur agricole d'Etat justifie, légitime son existence face aux bureaucraties des autres ministères.

C'est au nom du secteur autogéré qu'elle réclame toujours plus de fonds à gérer, plus de moyens à mettre en oeuvre, plus de facilités pour elle-même. L'essentiel de l'activité de cette bureaucratie "agricole" résidait en effet, jusqu'en 1987, presque essentiellement dans la gestion du secteur agricole d'Etat : l'abandonner à lui-même, lui rendre la liberté n'a été possible que "grâce" à la crise économique profonde que subit le pays depuis 1986.

On peut se poser la question de savoir pourquoi les domaines "autogérés" n'ont pas été, au bout de quelques années de déficit, transformés pour devenir juridiquement ce qu'ils étaient presque en fait : des fermes d'Etat. D'autant plus, qu'un certain nombre de travailleurs n'auraient pas été hostiles à cette idée. Cela n'a pas été fait probablement pour deux raisons complémentaires. La première réside dans le prestige idéologique de l'autogestion agricole algérienne : image de marque que le pouvoir politique ne pouvait pas, ne voulait pas, jeter aux orties, tout au moins tant que la rente pétrolière permettait de subventionner l'agriculture et d'importer des aliments. La deuxième raison est que la constitution de fermes d'Etat signifiait qu'on ne pouvait plus faire supporter la responsabilité de la mauvaise gestion aux "autogestionnaires" et, il était à craindre de ne pas trouver suffisamment de cadres compétents et motivés pour gérer efficacement les quelques deux mille domaines agricoles. Il est possible également que cette solution n'était pas souhaitée par les clans dominant des collectifs de travailleurs qui risquaient de perdre leur pouvoir de prélèvement sur le domaine "autogéré" et le prestige attaché à leur qualité de "responsables".

### **3.2.2. Le désintéressement des travailleurs et l'absence de cohérence interne des collectifs de travailleurs :**

Si l'autogestion n'a pas fonctionné, c'est aussi parce que les principaux intéressés, les autogestionnaires, n'ont pas pu se mobiliser de façon massive et opiniâtre pour sa défense. A cela, on peut trouver plusieurs raisons :

- leur désintérêt, faisant suite à la faiblesse des résultats et donc à la faiblesse de la distribution des bénéfices,
- l'absence de cohérence interne des collectifs de travailleurs.

On peut avancer, sans crainte de se tromper, que la période de l'Office National de la Réforme Agraire (1963-1966) a été fatale à l'avenir de l'autogestion en ce qu'elle n'a vu aucune distribution de bénéfices aux travailleurs, bénéfices qui faisaient partie intégrante des revenus des travailleurs ainsi que le stipulaient les textes de l'autogestion. Cette absence de distribution de bénéfices et les trois longues années de maigres salaires (baptisés "avances sur revenu") ont été pour beaucoup dans la généralisation de l'attitude d'indifférence qu'adoptèrent les travailleurs vis-à-vis des règles de l'autogestion. Ils ont été pour beaucoup dans l'accroissement de la préférence des travailleurs pour la recherche des voies alternatives par chacun d'eux pour accroître son revenu et/ou celui de son ménage (prélèvement plus ou moins occulte sur les produits du

domaine, recherche d'un travail extérieur, minimisation de l'effort fourni à l'intérieur de l'exploitation,...).

L'individualisation en 1966 des comptes des domaines et la remise de carnets de chèques à leurs présidents relança l'espoir, mais l'espoir fut vite déçu : à peine 27 000 travailleurs (soit environ 22 % des travailleurs permanents) reçurent en moyenne 300 DA de "bénéfices", somme ridicule quand on songe aux possibilités de production des ex-fermes coloniales.

La situation ne s'améliora pas par la suite. Le nombre d'exploitations bénéficiaires varia entre 5 % et 39 % du total des exploitations entre 1966-1977 et 1976-1977, ce qui ne veut pas dire que les distributions de bénéfices furent nombreuses, les gains d'une année ne faisant que compenser les pertes des autres années. Au cours des dernières années (1982 à 1987), le pourcentage d'exploitations ayant un résultat financier créditeur a varié de 11,5 % à 34 % du total des exploitations et le pourcentage des bénéfices distribués par rapport aux charges totales en main-d'oeuvre de 0,6 % à 5,4 % seulement, c'est dire l'insignifiance de l'intéressement à la production.

Il faut remarquer que le déficit comptable ne signifie pas forcément une gestion catastrophique sur le plan physique. Les domaines autogérés produisent, et parfois bien. Mais une partie de leur production, qui n'a jamais été mesurée, ne passe pas par la comptabilité : elle est "autoconsommée" par les membres des différents pouvoirs locaux (apparatchiks des comités de gestion, des syndicats, du Parti, membres de l'administration communale et de wilaya, gendarmes,...) et leurs alliés.

En 1986-1987, le secteur "autogéré" présente une dette cumulée envers la Banque de l'Agriculture et du Développement Rural de plus de 16 milliards de dinars soit 2,8 fois les recettes qu'il a encaissé durant la campagne agricole 1986-1987.

La pérennisation de la situation déficitaire de leurs exploitations, entraîna les travailleurs à se comporter davantage comme des salariés que comme des autogestionnaires. L'Etat les encouragea dans ce sens en leur consentant l'ensemble des "avantages sociaux" accordés aux salariés des entreprises publiques (sécurité sociale, congés payés, durée légale du travail, allocations familiales).

Autant le déficit comptable des exploitations amène les autogestionnaires à ne plus intervenir que de façon formelle dans le fonctionnement des organes de l'autogestion, autant ce déficit amène l'administration à s'ingérer toujours plus dans la gestion des domaines, quelles que soient par ailleurs les déclarations quant à l'autonomie de ces derniers. C'est qu'en effet, l'Etat supporte ce déficit par les avances du Trésor.

Mais l'intervention de l'administration dans la gestion des domaines est la cause essentielle du déficit parce qu'elle entraîne une situation où, réellement, personne n'est responsable de la bonne gestion : ni

les "autogestionnaires", ni leurs élus (président et membres du comité de gestion), ni le chargé de gestion nommé par l'administration, ni le directeur de l'agriculture de la wilaya qui a la tutelle directe. La dilution des responsabilités est telle que, voudrait-on sanctionner quelqu'un, on ne trouverait personne même partiellement, encore moins entièrement, responsable[48]. Gérant le domaine de loin, obnubilée par le déficit qu'elle cherche à réduire, s'efforçant maladroitement de "planifier" les producteurs et les investissements, l'administration, disposant de peu de personnels compétents, submerge les domaines de directives, de demandes de renseignements, d'interdits, d'ordres et de contre-ordres, le résultat de tout cela se résumant dans des investissements incomplets, des plans de cultures mal adaptés[49] aux conditions naturelles, sociales et économiques, des gaspillages de produits et de matériels,...

L'absence de cohérence interne du collectif fut une autre des causes principales de l'échec de l'autogestion agricole. Dès le départ, les collectifs de travailleurs furent constitués de personnes venant souvent de "pays" différents. On mélangea les anciens ouvriers permanents, à des travailleurs saisonniers venant de différentes régions, aux anciens maquisards. Le regroupement autoritaire des fermes coloniales en domaines de grandes dimensions (on passa de 22 000 fermes à 2 000 domaines autogérés) dès les débuts de l'autogestion ajouta à la confusion en mettant en présence dans le même collectif de trop nombreux travailleurs et, de surcroît, appartenant à des groupements sociaux différents. Très vite, les solidarités familiales, claniques, voire tribales, empêchèrent d'élaborer la solidarité autogestionnaire naissante. Le clan obtenant la majorité au niveau des organes de l'autogestion développe alors son hégémonie de façon traditionnelle et pas du tout révolutionnaire. Les relations du (ou des) chef (s) de clan (s) (ou de famille) avec les membres du clan (ou de la famille), sont des relations traditionnelles (et non pas d'élu à électeurs), et avec les différentes autorités des relations de sujet à maître (et non des relations de citoyen élu à citoyen dépositaire d'une autorité). Les clans, ou familles, au pouvoir renforcent leur domination sur le reste des membres du collectif de travailleurs en pratiquant systématiquement la rétention de l'information vis-à-vis de ces derniers et en prenant appui sur l'autorité des organes de tutelle, du Parti, du syndicat et de l'Assemblée Populaire Communale organes dont les membres se trouvent toujours intéressés, matériellement et/ou politiquement, par les dirigeants du domaine[50].

### 3.2.3. La faiblesse du syndicalisme agricole :

Un fonctionnement correct de l'autogestion aurait pu être obtenu par l'intervention d'une organisation syndicale puissante des travailleurs de la terre, organisation qui aurait défendu les principes de l'autogestion et cherché à les faire appliquer.

Or, le syndicalisme paysan fut très rapidement pris en main et devint dans le cadre du parti unique la traditionnelle "courroie de transmission", rejetant son rôle revendicatif, "ouvriériste", au profit de

son rôle d'éducation technique et politique de la classe ouvrière. Le Congrès de la fédération Nationale des Travailleurs de la Terre (Juin 1964) se termina "par la victoire de l'Etat socialiste sur le syndicalisme révolutionnaire, de la tutelle sur le secteur autogéré" [51]. Les résolutions de ce congrès entérinent ce que demandait le Ministère de l'Agriculture et font passer, en effet, au second plan le rôle du syndicat en tant que défense des intérêts matériels des travailleurs pour lui donner comme activités principales la formation technique et économique des travailleurs, l'éducation de ces derniers pour les inciter à développer des "initiatives créatrices tendant à améliorer la gestion" et à se doter "d'une conscience socialiste pénétrée de la conviction que l'intérêt individuel se confond avec l'intérêt général" [52].

Etroitement inféodés au Parti du FLN, les syndicalistes de la FNTT, s'ils agissaient parfois pour appliquer "honnêtement" les principes de l'autogestion, n'ont jamais été prêts à remettre en cause leur situation matérielle et politique pour s'opposer aux interventions de la tutelle et les autres autorités ne respectant pas ces principes. Cette attitude, de leur part, s'explique par le fait que leur désignation fait intervenir l'autorité de la tutelle via le Parti, par le fait que leur formation syndicale et politique laisse beaucoup à désirer et surtout par le fait que l'essentiel des responsables syndicaux était constitué d'administratifs provenant du Ministère de l'Agriculture et des Offices sous tutelle du Ministère. La Fédération Nationale des Travailleurs de la Terre englobait, en effet, les cadres et employés de l'ensemble des institutions agricoles (y compris les services centraux et décentralisés du Ministère de l'Agriculture). L'absence de niveau, ou le faible niveau scolaire, des "autogestionnaires" faisait qu'ils n'étaient que faiblement représentés dans l'appareil syndical pour lequel étaient choisies de préférence des personnes sachant lire et rédiger des rapports, c'est-à-dire des administratifs. Eloignés des problèmes réels de l'autogestion, peu ou pas du tout intéressés matériellement à sa réussite, sachant l'impossibilité de mobiliser effectivement les travailleurs face à l'administration (en milieu rural l'autorité est encore plus pesante), ces syndicalistes issus de l'administration et des offices agricoles, dans leur majorité, avaient bien plus intérêt à collaborer avec les autorités administratives et partisans et à participer à l'activité prédatrice qu'à se créer des problèmes en défendant les principes de l'autogestion.

La création de l'Union Nationale des Paysans Algériens, (UNPA), au moment du lancement de la Révolution Agraire (1974), ne changea pas fondamentalement cet état des choses [53]. Jusqu'à l'heure actuelle, l'Union des Paysans reste une "organisation de masse" du Parti du FLN, intégrant parmi ses membres, les attributaires de la Révolution Agraire, outre les paysans du secteur privé, les "autogestionnaires" et l'ensemble des travailleurs et cadres du Ministère de l'Agriculture et des organismes agricoles et para-agricoles, dont les dirigeants à tous les niveaux sont obligatoirement membres du Parti et qui n'agit de façon autonome que dans les limites étroites définies par l'appareil du Parti. Manquant de cadres



compétents, à la fois sur le plan économique et politique, l'Union subit davantage les politiques envers le secteur "autogéré", définies en dehors d'elle par le gouvernement, qu'elle ne les influence, ni encore moins qu'elle ne les suscite.

#### **4. LA DERNIERE REFORME DE L'AGRICULTURE : ENFIN L'AUTOGESTION ?**

Fin 1987, intervient une réforme radicale dans l'organisation du secteur agricole d'Etat. Elle fait partie de tout un ensemble de réformes économiques tendant à débureaucratiser le secteur public, à rendre son fonctionnement plus simple, à donner davantage d'autonomie à ses gestionnaires pour améliorer sa productivité.

Pourquoi ces réformes, en quoi consiste celle de l'agriculture du secteur d'Etat et quelles pouvaient être les perspectives de celle-ci ?

##### **4.1. Le temps des vaches maigres ou les nécessaires réformes :**

L'accroissement spectaculaire du prix des hydrocarbures en 1973 et le maintien d'un haut niveau de ces prix durant toute la période des années soixante-dix ont permis à l'Algérie une remarquable aisance financière. Celle-ci fut mise à profit pour investir dans tous les secteurs de l'économie mais particulièrement dans les hydrocarbures et le secteur industriel. Cette aisance permit aussi un relatif manque de vigueur dans la gestion de l'agriculture dans la mesure où les besoins alimentaires pouvaient être facilement couverts par les importations. Elle encouragea en outre, une gestion relativement laxiste de l'économie axée davantage sur la construction d'un secteur industriel diversifié que sur la gestion rigoureuse sur le plan économique et financier de celui-ci. Outre les ressources des hydrocarbures, l'Algérie, profitant de sa bonne santé financière, emprunta. On acheta des ensembles industriels sophistiqués, on embaucha dans l'ensemble des secteurs et dans l'administration sans trop se préoccuper des problèmes de sureffectifs, on accorda des avantages sociaux aux travailleurs parmi les plus avantageux au monde. On se permit même à la fin des années soixante-dix de mettre en oeuvre un "programme anti-pénurie" (PAP) afin de traduire dans les faits le slogan "pour une vie meilleure" lancé à l'époque par le Parti. On importa des véhicules particuliers, de l'électro-ménager, plus de produits alimentaires. C'était la belle époque du populisme[54].

Mais dès le début du premier plan quinquennal (1980-1984), la situation économique et financière du pays commence à se détériorer, suite à la baisse des dettes d'exportations d'hydrocarbures (qui constituent selon les années 95 à 98 % des recettes d'exportation).

En 1983 et 1984, ces recettes baissent déjà de 15 à 20 % par rapport à 1982. En 1986, elles s'effondrent de 43,2 % par rapport à 1985 pour ne se relever que très lentement par la suite, les prix des hydrocarbures restant à un niveau très bas par rapport aux années

antérieures. En prix courant, les recettes de 1987 ne représentent que 65 % de celles de 1985[55].

La baisse des recettes entraîne, pour la première fois depuis 1978, le déficit de la balance commerciale en 1986 et celui de la balance des paiements courants en 1986 et 1987.

Aux problèmes pétroliers s'ajoutent de nombreuses mauvaises récoltes agricoles durant les années quatre vingt pour donner comme résultats la baisse du taux de croissance réel du produit intérieur brut (taux de croissance qui tombe en 1986 et 1987 bien en dessous du taux de croissance de la population) et l'apparition en 1986, d'un déficit budgétaire (équivalent à 5 % de la production intérieure brute), ce déficit persistant en 1987, 1988 et 1989.

Après le temps de l'opulence (au moins relative), c'est bien, pour l'Algérie, le temps des vaches maigres qui commence réellement à partir de 1986, avec une baisse importante du taux d'investissement et du taux de croissance de l'emploi. Le taux de chômage passe de 15 % de la population active en 1984 à 20 % en 1987[56].

Dès lors, s'impose au pouvoir en place de faire face aux besoins de l'économie et aux besoins sociaux croissants avec moins de ressources. La dette extérieure étant déjà très importante, il s'avérait difficile et peu souhaitable de l'accroître encore dans de grandes proportions. On choisit de rentabiliser le secteur économique public en le gérant mieux, de façon plus souple, en responsabilisant davantage ses gestionnaires[57].

A vrai dire, les premières réformes commencèrent dès [1980-1981]. On restructura les sociétés nationales géantes en les divisant en plusieurs entreprises indépendantes. On restructura le secteur agricole d'Etat en divisant aussi les domaines en domaines plus petits ("économiquement viables et humainement gérables" selon le mot d'ordre de l'époque), en intégrant pour partie les terres du Fonds National de la Révolution Agraire aux domaines autogérés et en les distribuant pour partie en lots individuels à des paysans.

Mais ces réformes s'inscrivaient encore dans l'ancien ordre des choses : rien ne change dans les rapports entre l'Etat et les entreprises publiques, entre celles-ci et le système bancaire, entre les entreprises publiques elles-mêmes.

La crise pétrolière de 1986, en révélant l'extrême fragilité du système économique algérien, va mettre le vent en poupe aux tenants du pouvoir partisans depuis longtemps d'une réforme radicale du fonctionnement du secteur public.

Une réforme est entreprise en 1987, sans doute l'une des plus originale entreprise ces dernières années dans les pays à économies "planifiées". En effet, contrairement à ce qui s'est produit la plupart des fois ailleurs, l'Etat ne vend pas les entreprises du secteur public, pas plus qu'il ne remet radicalement en cause les principaux

avantages sociaux. La réforme consiste principalement à distinguer l'Etat en tant que propriétaire de capital afin d'éviter l'interventionnisme perpétuel de l'administration dans les affaires des entreprises. L'Etat confie la propriété des entreprises à des Fonds de Participation qui désignent des administrateurs dans les entreprises, lesquels gèrent celles-ci.

Désormais, les entreprises fonctionnent selon les règles commerciales classiques et investissent ou vendent sans autorisation d'une quelconque tutelle. Si l'Etat leur impose une sujétion, celle-ci est "facturée" au Trésor Public. Les entreprises tombant en faillite peuvent être rachetées par d'autres entreprises publiques, ce qui implique la création d'un marché financier.

Comme tout Etat en économie libérale, l'Etat algérien n'intervient désormais dans la gestion de l'économie que par ses politiques fiscales, budgétaires, de crédit,....

Quel est le contenu de la réforme dans l'agriculture du secteur d'Etat ?

#### **4.2. Le contenu de la dernière réforme de l'agriculture du secteur d'Etat :**

La première restructuration du secteur agricole d'Etat, entamée en 1981, venait à peine de se terminer que la seconde vint renverser complètement l'état antérieur des choses.

Il faut remarquer encore une fois la hâte avec laquelle s'est faite cette opération, contrairement à ce qui s'est fait dans le secteur d'Etat non agricole. Pour celui-ci, en effet, la mise en oeuvre des nouvelles réformes ne commencera qu'en 1989, soit plus d'une année après le vote des lois portant réforme. Et encore, l'application dans ce secteur sera-t-elle progressive. Pour l'agriculture, la restructuration effective commence, dans certaines régions, dès le dernier trimestre de l'année 1987, sur la base d'un simple arrêté interministériel, la loi "déterminant le mode, d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs" n'étant votée que début Décembre 1987. Et dès la fin du premier semestre 1988, l'essentiel des domaines agricoles socialistes avait été restructuré.

Cette hâte[58] exprime bien la conviction, bien sûr erronée, de la plupart des responsables économiques et politiques que l'agriculture est un secteur "facile", où des mesures peuvent être prises et appliquées rapidement sans que cela puisse porter atteinte à l'efficacité future des exploitations, sans que cela rencontre des résistances... comme si l'agriculture du secteur d'Etat était passive et malléable à merci.

Malgré ce travers, la deuxième restructuration[59] amène des changements fondamentaux dans la gestion du secteur agricole d'Etat. Les travailleurs de chaque domaine agricole socialiste sont

invités par la nouvelle loi à partager entre eux la terre et les autres moyens de production dont ils disposent. Sur les terres excédentaires, après ce partage, sont constituées d'autres exploitations collectives ou des exploitations agricoles individuelles (EAI).

La terre reste propriété d'Etat mais est concédée en jouissance perpétuelle, contre paiement d'une redevance, à des collectifs de "producteurs agricoles" (le collectif étant constitué au minimum de trois personnes), lesquels producteurs sont tenus de "participer directement et personnellement aux travaux dans un cadre collectif".

Désormais les droits réels immobiliers (droit de jouissance de la terre ainsi que les machines, les bâtiments d'exploitation...) qui sont octroyés dans l'indivision et à parts égales entre les membres du collectif sont "transmissibles, cessibles et saisissables". Les vergers, machines, équipements et bâtiments tombant dans le lot de chaque nouveau collectif font l'objet d'une estimation de la part des services de l'Etat et sont vendus à l'exploitation agricole collective (le produit de la vente étant récupéré par la Banque Algérienne de Développement Rural au profit du Trésor). La quote-part de chaque membre du collectif, incessible durant les cinq premières années, ne peut être cessible par la suite qu'au "profit des travailleurs du secteur agricole", la priorité étant donnée "aux jeunes avant bénéficié d'une formation agricole ainsi qu'aux travailleurs au sein de l'exploitation agricole collective". Cependant, dans tous les cas, il y a un droit de préemption de l'Etat.

Le droit de jouissance est concédé par ordre de priorité travailleurs permanents et autres personnels d'encadrement des exploitations agricoles existantes", puis à "des collectifs constitués du personnel exerçant des activités d'ingénieurs et de techniciens agricoles, d'ouvriers saisonniers ainsi que de jeunes agriculteurs".

Les nouveaux collectifs se forment par "cooptation réciproque" de leurs membres<sup>[60]</sup>. Ils constituent désormais des "sociétés civiles de personnes" qui ont "la pleine capacité juridique de stipuler, d'engager et contracter". Les membres du collectif sont "indéfiniment et solidairement tenus des engagements faits par l'un quelconque d'entre eux au titre de l'exploitation".

En ce qui concerne les relations entre les membres des nouvelles exploitations agricoles collectives, elles sont régies par des conventions passées entre eux, le code civil et les dispositions de la loi n° 87-19. Tout litige éventuel ne peut être désormais porté que devant le juge dont la saisine est effectuée par l'un ou plusieurs membres du collectif<sup>[61]</sup>.

En définitive, les nouveaux collectifs d'après la loi, doivent se comporter comme des entreprises privées régies par le droit commercial et, comme tous les exploitants privés, être totalement indépendants de l'Etat et de son administration. Pour enlever toute ambiguïté dans l'esprit de quiconque, la loi précise que "nul ne doit

s'immiscer dans l'administration et la gestion des exploitations agricoles individuelles et collectives" sous peine "d'application des règles de responsabilité civile et pénale prévues en la matière".

A la fin de l'été 1988, la restructuration est terminée et les terres du secteur agricole d'Etat se trouvent réparties entre [\[62\]](#) :

- 21 253 exploitations agricoles collectives (EAU) pour 1.59 987 bénéficiaires,
- 4 122 exploitations agricoles individuelles (EAI) pour 4 122 bénéficiaires,
- 180 fermes pilotes destinées principalement à la production de matériel végétal et animal de reproduction et couvrant 185 000 hectares.

La caractéristique principale des nouvelles exploitations agricoles collectives est leur taille réduite par rapport aux anciens domaines "autogérés" à la fois sur le plan de la taille (85 ha en moyenne dans les exploitations du Nord du pays et 267 ha dans les régions agropastorales, en fait céréalières) et sur le plan du collectif de travail (8 personnes en moyenne).

Cette caractéristique est un bon indice de la volonté des autorités à jouer réellement le jeu de l'autonomie complète des nouvelles exploitations.

En effet, il est certain que le contrôle habituel qu'exerçait l'administration de l'agriculture sur les domaines autogérés n'est plus techniquement possible avec un aussi grand nombre d'exploitations et avec les mêmes collectifs dans cette administration agricole.

Les points positifs de la restructuration du secteur agricole d'Etat, points positifs à la fois sur le plan de l'incitation à une plus grande productivité et sur le plan de la justice sociale, sont évidents.

D'abord, il est certain que les nouvelles règles du jeu établies par la nouvelle politique agréent à la très grande majorité des travailleurs de l'ex-secteur autogéré et des ex-coopérateurs de la Révolution Agraire. Cette adhésion des travailleurs constitue un facteur déterminant dans le succès de la nouvelle politique [\[63\]](#).

L'adhésion des agriculteurs se comprend aisément : la nouvelle loi leur permet de beaucoup mieux défendre leurs intérêts et leur accorde des avantages certains.

En matière d'assise foncière, les exploitations agricoles collectives demeurent de grandes exploitations, par rapport à la superficie moyenne de l'ensemble des exploitations agricoles, tous secteurs juridiques confondus.

En matière de capacité des nouvelles exploitations à se reproduire en récupérant le maximum de la valeur qu'elles produisent, il semble bien qu'elles disposent pour cela de nouveaux atouts.

D'abord, les membres des exploitations agricoles collectives sont peu nombreux et se cooptent librement. Cela permet la constitution de collectifs plus cohérents où les membres sont plus solidaires, plus à même de s'entendre entre eux vis-à-vis de l'extérieur, mais aussi pour organiser et répartir les travaux de façon à la fois plus juste et plus efficace.

Ensuite, la loi interdit expressément toute immixtion de toute autorité dans les affaires des exploitations agricoles collectives. Les producteurs sont ainsi libérés des interventions imprévisibles, et souvent contradictoires, de la multitude de personnes qui, auparavant, estimaient à tort ou à raison, avoir le droit d'intervenir dans la gestion des exploitations. Cela leur permet enfin de se sentir davantage responsable et de leurs succès et de leurs échecs, donc d'être plus motivés quant à la réussite de leur exploitation.

En fait, une des innovations majeures de la nouvelle loi est qu'elle donne la possibilité effective aux membres des nouvelles exploitations de préserver le secret de leurs affaires, de leurs arrangements internes en matière de répartition du produit de leur travail.

Par ailleurs, maintenant, bien plus qu'avant la dernière loi, les producteurs vont constituer un (ou des) groupe (s) de pressions plus efficace pour obtenir un environnement plus soucieux de leurs intérêts et des intérêts de l'agriculture parce que, désormais, cela devient vital pour eux. Alors qu'en tant que salariés de fait (en outre peu ou pas contrôlés) peu leur importait d'avoir ou de ne pas recevoir à temps et en quantité suffisante des équipements, des approvisionnements, des crédits, peu leur importait à qui et comment se vendaient leurs produits, désormais c'est leur portefeuille et leur permanence en tant qu'exploitants agricoles qui se trouvent en jeu.

Enfin, on peut espérer voir les cadres, techniciens et ouvriers qualifiés appartenant à l'administration de l'agriculture et aux institutions agricoles para-étatiques ayant intégré une EAC ou ayant bénéficié d'une exploitation individuelle, constituer une nouvelle couche d'agriculteurs, certes de dimension modeste (ils seraient environ 5 000) qui, par ses compétences techniques, agronomiques, organisationnelles, administratives pourrait être un moteur pour l'ensemble des agriculteurs, qu'ils soient membres des EAC ou agriculteurs privés.

On peut supposer, pour les meilleurs d'entre eux, qu'ils constitueront des modèles pour les autres agriculteurs sur le plan des techniques agricoles et d'élevage.

On peut espérer aussi qu'une fois agriculteurs, ils défendront les intérêts de l'agriculture parce qu'ils connaissent mieux les arcanes administratifs, les différentes possibilités d'obtenir les aides de l'Etat et, les responsables de l'administration qu'ils auront en face d'eux. En outre, ils pourraient, par intérêt bien compris, susciter la création de véritables coopératives d'approvisionnement et de distribution,

résister aux grossistes et maquignons qui parasitent actuellement l'agriculture, dynamiser, rendre plus ombative l'Union Nationale des Paysans Algériens ou, à défaut, créer une (ou des) association (s) concurrente (s) puisque la nouvelle constitution (1989) autorise la libre création d'associations à caractère politique ou syndical.

En définitive, la nouvelle organisation de l'agriculture du secteur d'Etat réalise enfin, pour l'essentiel, l'idéal d'autonomies des producteurs proclamé au lendemain de la libération : des producteurs librement associés, travaillant personnellement leurs terres, se répartissant librement le travail à faire et les produits de ce travail.

Les rapports de force sur le terrain détermineront, à l'avenir l'évolution de ces nouvelles structures. D'ores et déjà, on peut suggérer de laisser dès maintenant suffisamment de souplesse aux EAC pour se recomposer en fonction de l'expérience de chacun de leurs membres. Le succès des EAC dépend largement de l'entente devant exister entre les membres formant leur collectif. Or, la cooptation des membres peut avoir été trop rapide ou, parfois, n'avoir pas eu lieu, certains travailleurs ayant été mis ensemble d'autorité par la commission d'arbitrage créée au niveau de la wilaya pour superviser les opérations de restructuration. Des corrections sont donc nécessaires pouvant consister en la division d'une EAC originelle en deux ou trois autres, ou dans le passage de certains membres d'EAC vers d'autres EAC.

## Notes

---

**[\*]** Professeur à l'I.S.E.- ALGER - Directeur de Recherche/CREAD

**[1]** S. KOULYTCHISKY - *"L'autogestion, l'homme et l'Etat. L'expérience algérienne"* - (Paris - Menton - La Haye 1974) - p. 16

**[2]** Pour tout ce qui suit, on se reportera aux ouvrages suivant :

- G. DUPRAT - *"Révolution et autogestion rurale en Algérie"*. (Paris - Armand Colin - 1973).

- S. KOULYTCHISKY - op. cit.

- C. CHAULET - *"La terre, les frères et l'argent"* (Alger - OPU - 1987)

**[3]** Tout au plus le "Manifeste du Peuple Algérien" de Février 1943 réclame-t-il la suppression de la propriété féodale par une grande réforme agraire et affirme-t-il le droit au bien-être du prolétariat agricole" - note S. KOULYTCHISKY - op. cit. p. 21.

**[4]** S. KOULYTCHISKY - op. cit. p. 22-23.

**[5]** Idem p. 23.

**[6]** On trouve dans une brochure éditée par le Front de Libération Nationale : "ce mode de vie (collectif) plonge donc ses racines dans les profondeurs du temps auquel il a résisté.... Les récoltes rurales à caractère égalitariste conjuguées à la résistance contre l'agresseur romain sont à ce sujet probantes. Plus tard, au temps de l'Emir Abdelkader, la propriété collective formait la majorité de l'étendue du pays ... Ainsi cette gestion collective est l'aboutissement d'une mentalité collective naturelle que 130 années d'exploitation n'ont fait que renforcer et qui a mûri radicalement pendant les sept années et demi d'opposition révolutionnaire au colonialisme.." Cité par S. KOULYTCHISKY, op. cit. p. 27.

**[7]** S. KOULYTCHISKY. p. 74.

**[8]** C. CHAULET : "*La Mitidja autogérée*" - (Alger - SNED - 1971) p. 60

**[9]** C. CHAULET - "*La Mitidja autogérée*" - Op. cit. p. 58 Elle affirme par ailleurs (p.61) : "c'est d'Alger, de la hukuma (Pouvoir Central), que sont venus les idées et les textes qui ont dégagé les éléments positifs contenus dans la fragile expérience des comités de gestion".

**[10]** M. RAPTIS est un militant politique trotskiste qui a joué un rôle semble-t-il important dans le noyau des conseillers de Ben Bella premier Président de la République Algérienne qui animèrent le Bureau National des Biens Vacants (BNBV).

**[11]** S. KOULYTCHISKY p. 30

**[12]** Idem p. 30

**[13]** Il est non moins vrai que la spontanéité n'a pas concerné que les formes collectives de gestion. Spontanément aussi ont eu lieu des partages de terres entre paysans et/ou maquisards. C. CHAULET en signale des cas dans son ouvrage "*La terre, les frères et l'argent*". Op. cit. pp. 315 et 326-327.

**[14]** S. KOULYTCHISKY p. 30.

**[15]** L'Exécutif provisoire est une institution présidée par un Algérien partageant le pouvoir avec un Haut Commissaire représentant le gouvernement français. Sa mission était d'assurer la gestion des affaires publiques en Algérie pendant la période transitoire séparant la proclamation de l'Indépendance de la mise en place des institutions et autorités légales. Les pouvoirs de



l'Exécutif Provisoire cessèrent le 20 Septembre 1962 date de l'Assemblée Constituante.

Le Bureau Politique, dont la création a été décidée par le Conseil National de la Révolution Algérienne (CNRA) en Juin 1962, est formé en Juillet 1962, et il est présidé par A. BEN BELLA.

Le Gouvernement Provisoire de la République Algérienne (GPRA) a été formé en 1957 et entre de Tunis à Alger le 3 Juillet 1963. Son autorité est contestée par le Bureau Politique.

**[16]** Les "nouveaux colons" (ceux qui ont acheté les terres aux colons ou ont accepté de gérer les terres à leur place) ont été dénoncés vigoureusement par les nouvelles autorités algériennes et par la presse. Il y eut des arrestations.

Cf. C. CHAULET : *"La terre, les frères et l'argent"* op. cit. Tome 1 pp. 363-364.

**[17]** Mohammed HARBI : *"Le FLN, mirage et réalité"*. (Paris-Editions J. A. 1980).

**[18]** Mohammed HARBI résume ainsi la position de Ben Bella, qui dirige le Bureau Politique à partir du 22 Juillet 1962 : "Selon lui (Ben Bella) la Révolution Algérienne ne peut être qu'une révolution socialiste dont la force dirigeante est la paysannerie. Sa stratégie met l'accent sur le rôle de l'Islam qui constitue un rempart des pauvres contre les riches et donne son caractère distinctif à l'authenticité algérienne". op. cit. p. 332 (souligné par nous).

**[19]** C. CHAULET : *"La terre, les frères et l'argent"* op. cit. p. 335.

**[20]** Les données utilisées sont reprises de S. AMIN : *"Le Maghreb Moderne"*- Paris. Editions de Minuit - 1970 - pp. 114 à 132.

**[21]** L'importance de ce phénomène est montré par P. BOURDIEU et A. SAYAD - *"Travail et travailleurs en Algérie"* - Paris. MOUTON 1964 (en collaboration avec A. DARBEL, J. P. RIVET et C. SEBEIL).

**[22]** (22) M. CORNATON : *"Les regroupements de la décolonisation en Algérie"* - Paris - Editions ouvrières - 1967.

**[23]** Il s'agit des trois décrets "historiques".

- Décret n°63-88 du 18 Mars 1963 portant réglementation des biens vacants.

- Décret n° 63-95 du 22 Mars 1963 portant organisation et gestion des entreprises industrielles, minières et artisanales ainsi que des exploitations agricoles vacantes.

- Décret n° 63-98 du 28 Mars 1963 déterminant les règles de répartition des revenus des exploitations et entreprises d'autogestion.

[24] S. KOULYTCHISKY. op. cit. p. 58.

[25] L'Office National de la Réforme Agraire assure la tutelle des exploitations autogérées jusqu'en 1966. A partir de cette date, la tutelle est exercée directement par le Ministère de l'Agriculture à travers les directions départementales de l'Agriculture (DDA).

[26] Ministère de l'Agriculture : *Programme de développement du secteur agricole - Rapport de synthèse* - Alger. 1977 - p. 36 cité par S. BEDRANI : "l'agriculture algérienne depuis 1966. Etatisation ou privatisation". (OPU-ALGER) p. 242. 1981.

[27] S. BEDRANI. op. cit. p. 239.

[28] Cf. S. BEDRANI. op. cit. pp. 243-244.

[29] C. CHAULET : "*La Mitidja autogérée*" op. cit. p. 16.

[30] S. KOULYTCHISKY. op. cit. p. 310.

[31] G. DUPRAT. op. cit. p. 303.

[32] G. DUPRAT. op. cit. p. 305.

[33] C. CHAULET : "*La Mitidja autogérée*" - op. cit. pp. 149 et 215.

[34] C. CHAULET : "*La terre, les frères et l'argent*" - op. cit. p. 492.

[35] H. AIT AMARA : "*Etude de quelques conditions de la participation des travailleurs dans les exploitations agricoles d'autogestion*", Thèse de 3e Cycle, PARIS, EPHE, 1970. p. 51 et 54.

[36] S. KOULYTCHISKY. op. cit. p. 318.

[37] Cf. S. KOULYTCHISKY. op. cit. p. 143 à 160.

[38] Allant jusqu'à dissoudre des comités de gestion ainsi que le rapporte G. DUPRAT. op. cit. p. 300.

**[39]** Contrairement à ce qu'écrit S. KOULYTCHISKY : "Ce n'est qu'avec la suppression de l'ONRA que disparaît en partie cette tutelle pesante qui en arrivait à faire diriger d'Alger et sans excuse de planification globale, toute l'agriculture du pays d'une manière plus détaillée et centralisée que rationnelle". op. cit. p. 300.

**[40]** Ministère de l'Agriculture : *Etude sur la rationalisation de l'emploi des cadres de l'Agriculture*. Ronéotypé, Octobre 1971.

**[41]** G. MUTIN : "*La Mitidja - Décolonisation et espace géographique*" - OP. - ALGER. 1977. p. 369 et 379.

**[42]** S. KOULYTCHISKY. op. cit. p. 297.

**[43]** S. BEDRANI. op. cit. pp. 253-254.

**[44]** S. BEDRANI. " Vers un renouveau de l'agriculture algérienne - Monde en développement" - n° 36 - 1981.

**[45]** Causes principales derrière lesquelles il faut sans doute chercher des causes plus profondes.

**[46]** R. DUMONT ; M. MAZOYER : "*Développement et socialismes*" (PARIS - SEUIL 1969) p. 301 dans la contribution de M. MAZOYER dans cet ouvrage "Structure et forme du "sous-développement" en Algérie : recherche d'une voie algérienne pour s'en dégager". p. 241.

**[47]** Le Ministre de l'Agriculture, en 1964, déclare : "Le risque était pour les autogestionnaires de se comporter en collectivités privées", autrement dit de chercher à bénéficier seuls du produit de leur travail ! - cité par G. DUPRAT. op. cit. p. 220.

**[48]** Bien que très rares, il existe cependant quelques cas où des présidents de comité de gestion et directeurs d'exploitation ont été démis de leur fonction pour mauvaise gestion, sans que les organes de l'autogestion n'interviennent, preuve supplémentaire de leur non-fonctionnement. Cf. S. BEDRANI - op. cit. p. 267

**[49]** M. MAZOYER (op. cit. p. 300) attirait l'attention en 1969 sur une gestion directe des fermes en écrivant : "... On ne peut dicter son plan de production à chaque comité de gestion. Même apparemment conforme à l'intérêt général, s'il est conçu à distance par un service de planification centralisée, il sera mal adapté aux possibilités réelles de la ferme. Les difficultés de réalisation, les pertes le rendront suspect aux

producteurs s leur découragement et leurs réticences freineront la production".

**[50]** Parlant des années 1962-1972, S. KOULYTCHISKY affirme : "La passivité des travailleurs, volontairement entretenue par la rétention de l'information, a entraîné en Algérie, tout au long de ces dix années, une dégénérescence progressive de la démocratie interne de l'autogestion et l'émergence d'une couche nouvelle de "dirigeants" - op. cit. p. 318.

**[51]** G. DUPRAT. op. cit. p. 224.

**[52]** G. DUPRAT. op. cit. p. 228.

**[53]** A. EL-AIDI : "Le processus de constitution d'une organisation paysanne dans le cadre de la révolution agraire". Revue Tiers-Monde -n° 83- 1980.

**[54]** Cf. EL-KENZ Ali - "Au fil de la crise. Quatre études sur l'Algérie et le Monde Arabe". BOUCHENE - ALGER - 1989, et particulièrement, dans cet ouvrage, l'étude "la fin du populisme". p. 49.

**[55]** Cf. S. BEDRANI - "Principaux problèmes relatifs à l'analyse des politiques agricoles en Algérie". -CREAD-ALGER. 1989 p. 6 - Ronéotypé.

**[56]** Ministère du Travail et des Affaires Sociales : Eléments d'une politique à court terme de promotion de l'emploi - Alger - Septembre 1988.

**[57]** Les capacités de production du secteur public industriel n'étaient utilisées qu'à 40 % en 1979 et 60 % en 1984 (essentiellement pour des raisons de non maîtrise technologique) - Cf. Marc ECREMENT "Indépendance politique et libération économique" - ENAP- OPU Alger, PUG- Grenoble - 1986 p. 312.

**[58]** Qui est une constante de la politique agricole algérienne : aussi bien la nationalisation des terres au début de l'indépendance, que l'organisation du secteur autogéré par la suite, que l'application de la Révolution Agraire au début des années soixante dix, que la première restructuration, toutes ces opérations ont été conçues et exécutées tambour battant, sans préparation sérieuse, sans réflexion approfondie, sans analyse véritable, sans expérimentation préalable sur petite échelle (quand cela était possible).

**[59]** Cf. Loi n° 87-19 du 8 Décembre 1987. Journal Officiel n° 50 du 9/12/1988.

**[60]** En cas de cession de quote-part, après les cinq premières années d'incessibilité, le nouveau membre de l'exploitation agricole collective doit être agréé par les autres membres (Article 25 de la loi n° 8719).

**[61]** Cf. Décret exécutif n° 89-51 du 18 Avril 1989 fixant les modalités d'application de l'article 29 de la loi 87-19 du 8 Décembre 1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs (journal Officiel du 19/04/1989).

**[62]** Source : EL MOUDJAHID du 09 Mai 1989.

**[63]** L'indice de cette adhésion se trouve dans le très faible nombre de désistements enregistrés fin 1988 seulement 2 862 agriculteurs sur 162 849 ont préféré se retirer des EAC constituées, soit 1,7 % (cf. EL MOUDJAHID du 9/05/1989).

SLIMANE BEDRANI [\*]

## Les réformes dans l'agriculture chinoise

### 1. RETROSPECTIVE DE LA POLITIQUE AGRAIRE [1]

Bien avant 1949, le milieu agricole et rural chinois connut, dans certaines de ses parties une politique de réforme agraire.

De 1925 à 1949, ce fut une période de tâtonnements se traduisant au départ par l'encouragement des formes d'entraide et de coopération entre les paysans et à la fin de la période par la confiscation et la redistribution des terres ainsi que la formation de coopératives.

De 1949 à 1952, la réforme agraire se poursuit ainsi que la coopérativisation. Celle-ci touche 10,7 % des foyers en 1950 et 40 % en 1952 [2] et reste assez sommaire, confinant davantage à l'entraide.

De 1952 à 1957, commencent à se développer les coopératives de production agricole (petit nombre de familles mettant en commun les terres, les bêtes, le matériel et le travail et se rémunérant selon les apports en capital et en travail). Ce sont les "coopératives inférieures".

En 1956, 87,8 % des foyers appartiennent déjà à des "coopératives supérieures" ou la répartition du revenu se fait désormais seulement selon le travail fourni et qui regroupent un nombre beaucoup plus grand de familles.

De 1958 à 1972, se situe la période des fameuses "communes populaires". Chaque commune dispose de tout le pouvoir économique auparavant réparti entre les coopératives agricoles, les coopératives d'achat, de vente, de crédit et les services dépendants de l'Etat. A partir de 1963, la commune populaire devient moins grande et moins centralisée. Elle se compose de 8 à 10 brigades de production formées chacune de 7 à 8 équipes de production.

L'équipe de production regroupe les habitants d'un hameau propriétaires collectivement de la terre travaillée en commun. Chaque famille dispose d'un lopin individuel.

La brigade de production développe des activités d'intérêt commun (petits ateliers, aménagements collectifs, école primaire,....).

La commune populaire s'occupe de l'administration générale, des

grands travaux hydrauliques, des stations de mécanisation, de la

création et de la gestion d'entreprises importantes,...

En 1974, H. MARUHSIO attribue la "remontée spectaculaire" de la production agricole en Chine "en grande partie aux communes populaires"[\[3\]](#).

Cependant, jugée par un responsable chinois, la politique agricole jusqu'en 1978 se caractérise par une "planification directive et trop rigide, ne laissant aucune autonomie aux unités de production collective"[\[4\]](#). Le principal point d'achoppement semble être, à la fin des années soixante dix, le système de rémunération qui ne permettait pas de récompenser de façon juste l'effort d'accroissement de la productivité et de la production[\[5\]](#).

## **2. LES REFORMES DEPUIS 1978**

Ces réformes se sont faites en deux étapes. La première (1979-1984) voit la transformation des structures de production et des formes d'accès aux moyens de production. La deuxième, à partir de 1985 a concerné surtout les structures de commercialisation.

### **2.1 Structure de production et accès aux moyens de production :**

En l'espace de trois ans (1979-1982), on assiste à une véritable "révolution", menée par le haut, dans les campagnes[\[6\]](#).

En 1979, on commença par diminuer la responsabilité directe dans la production de l'équipe de production. Celle-ci fut divisée en petits groupes (environ 5 familles par groupe) qui recevaient une partie des terres collectives et des intrants fournis par l'équipe sur la base d'un contrat de production. Le groupe organisait le travail en commun. La production du groupe était payée par l'équipe en points travail.

En 1980-1981, le contrat se fait entre l'équipe de production et la famille paysanne, celle-ci se débrouillant elle-même pour s'approvisionner, produire et vendre.

L'ensemble des moyens de production (sauf la terre) devient privé, racheté par les familles paysannes. Même les infrastructures collectives (par exemple les puits) sont données en partie en gérance, pour leur entretien, à des personnes privées qui font payer directement les utilisateurs.

Quant à la terre, elle est donnée en jouissance pour une période de 5 ans, qui a été ensuite augmentée à 15 ans ou plus (pour les terres pauvres). Le droit de jouissance est transmissible après accord de l'équipe de production (c'est-à-dire du village) et peut même être loué.

Sur le plan foncier, C. AUBERT note que les familles paysannes sont devenues les fermiers des équipes de production, propriétaires légales de la terre. Ces familles paient une sorte de "fermage" sur

leurs productions, ces fermages servant à l'entretien de l'administration villageoise.

## 2.2. Les structures de commercialisation et les prix :

Avant 1979, la production était payée à des prix différents, le prix de la production dépassant le quota étant plus élevé que celui de la production fixée par le quota.

Après 1979, le même système persiste sauf que les prix sont considérablement augmentés. De 1978 à 1984, "les prix moyens payés aux agriculteurs, tous types de livraisons confondus, augmentaient de 54 %" [7]. Par ailleurs, il semble que le rapport de forces se soit modifié entre les organismes de collectes étatiques et les agriculteurs puisque ces derniers consentent de moins en moins à accepter les prix de quota et exigent de plus en plus à se faire payer toute la production aux prix "hors quota" plus élevés.

A partir de 1985, et parce que les livraisons de grains avaient doublé entre 1979 et 1984, les livraisons obligatoires sont supprimées, remplacées par des contrats annuels avec les exploitants agricoles sur la base du prix moyen de 1984. L'Etat désormais n'était plus obligé d'acheter les excédents qui devaient désormais passer par le marché libre.

En cas d'effondrement des prix sur ce marché, l'Etat peut acheter les excédents aux anciens prix de quota.

Ce nouveau mécanisme des prix pour les grains et le coton entraîne une chute de leur prix et donc de leur production, les paysans se tournant de plus en plus vers des cultures plus rentables (viandes, fruits et légumes, cultures industrielles).

A la fin de 1988, pour redresser la situation en matière de production de grains et de coton, est appliquée une politique de "choix préférentiels" consistant à relever les prix des céréales par contrat de 18 %, à autoriser la vente libre pendant 5 ans des productions faites sur des champs nouvellement aménagés (défrichement) et qui sont "à bas rendement ou à rendement moyen", à rendre prioritaires pour les livraisons d'engrais et du "diesel" les paysans vendant davantage à l'Etat, enfin à créer un fonds de stabilisation du marché pour "maintenir l'équilibre entre l'offre et la demande" [8].

En ce qui concerne les prix à la consommation, l'Etat continue à les maintenir très bas pour ce qui est des produits de première catégorie. Quant aux produits "riches" (viandes, légumes et fruits), bien qu'en partie distribués par des circuits étatiques, leurs prix sont régulièrement réalignés sur ceux du marché libre. Ainsi, le prix de la viande s'est accru de 100 % de 1984 à 1989 [9].

La subvention des prix agricoles à la consommation revient extrêmement chère au budget de l'Etat, représentant au milieu des années quatre vingt le sixième des revenus budgétaires [10]. Mais la suppression des subventions et la complète libéralisation des prix



entraîneraient, d'après les économistes chinois, une ponction de 20 % sur le pouvoir d'achat des ménages urbains...[11].

En matière de prix des intrants, la politique suivie a consisté à les augmenter de façon relativement forte[12], cela n'empêchant pas toutefois le développement du marché noir en ce domaine, cela étant sans doute dû à l'accroissement des disponibilités monétaires des paysans riches et à la faiblesse de l'offre.

En matière de commercialisation, jusqu'en 1979, le marché libre était extrêmement restreint : les produits de "première catégorie" (grains, oléagineux,...) étaient intégralement livrés à l'Etat (déduction faite probablement de l'auto-consommation), les produits de "seconde catégorie" (porc, volaille,...) ne pouvant être librement commercialisés qu'une fois les quotas imposés livrés.

A partir de 1979, "les foires et le colportage des produits agricoles étaient de nouveau encouragés"[13]. En 1983, on autorise le commerce de gros (jusqu'à là monopole des stations étatiques) et on réduit le nombre des produits de première et de seconde catégorie, rendant ainsi entièrement au marché libre un très grand nombre de produits agricoles. En conséquence, le nombre de marchés libres à la campagne passe de 33.000 en 1978 à 61.000 en 1985[14].

De fait, cependant, l'Etat reste le principal acheteur pour les produits de base (en particulier les grains).

En matière d'intrants industriels, les réformes semblent ne pas avoir touché les circuits d'approvisionnement qui restent étatiques. L'Etat conserve ainsi un puissant levier pour orienter les agriculteurs vers les productions qu'il désire et vers les livraisons qu'il souhaite aux circuits étatiques, l'Etat pouvant agir sur les quantités d'intrants livrés et leurs prix.

### 3. RESULTATS ET DILEMMES

Il n'y a pas de doute que les réformes effectuées depuis 1979 dans l'agriculture chinoise ont été particulièrement bénéfiques au niveau des productions agricoles et au niveau de l'alimentation de la population.

C. AUBERT, spécialiste de l'agriculture chinoise écrit : "Fin 1984, et pour la première fois depuis des décennies, un véritable décollage s'esquissait ...Décollage des productions avec des taux de croît jusqu'alors inconnus, décollage alimentaire aussi. Alors que la ration paysanne stagnait depuis plus de vingt ans à son niveau des années cinquante, elle progressait brutalement, passant de 2.100 calories par personne et par jour à plus de 2.400, la consommation annuelle directe de grains augmentant de 220 Kgs bruts en 1977 à 266 kg en 1984, celle de viande de 6 kgs à 11 kgs...."[15].

On pourrait rétorquer à cet auteur que durant la période précédant les réformes, de 1952 à 1978, la révolution verte avait été menée, faisant aussi passer la production de grains de 163,9 millions de

tonnes à 304,7 millions de tonnes et ceci malgré (ou à cause de ?) la planification centralisée bureaucratique[16].

Cette objection ne tient pas compte du rythme. De 1978 à 1982, grâce aux "systèmes de responsabilités familiaux" mais aussi grâce à une plus grande utilisation d'engrais (8,8 millions de tonnes utilisées en 1978 et 15,1 millions de tonnes en 1980) - mais les deux phénomènes ne sont-ils pas liés ? -, le taux de croissance annuel de la production agricole a été de 7,5 % alors qu'il n'était que de 3,5 % durant la période 1953-1978[17].

C. AUBERT indique aussi que de 1978 à 1984 la production de grains a connu un taux de croissance moyen annuel de 5 %, celle d'oléagineux de + 129 % pour l'ensemble de la période, celle de coton de + 190 % !

Force est donc de constater que la plus grande libération des initiatives privées (en l'occurrence de l'initiative des familles paysannes) a été la cause de l'accroissement rapide de la production et de la productivité.

Le dilemme est que ce progrès s'accompagne d'un accroissement simultané des différenciations sociales à la campagne et d'une diminution du rythme de croissance du pouvoir d'achat des couches urbaines.

A propos des différenciations sociales à la campagne H. MARCHISIO écrit : "Toutes les controverses, tous les changements d'orientation de la politique rurale ont finalement tourné autour d'un point fondamental : l'acceptation ou le refus des inégalités. Devait-on ou non accepter que certains paysans s'enrichissent ou devait-on "niveler" et donc interdire tout ce qui dans les méthodes d'évaluation du travail ou dans les activités annexes était créateur de disparités" [18].

Les dirigeants chinois semblent avoir admis que leur mot d'ordre permanent "Aller ensemble dans la voie de la prospérité commune" n'est pas (ou n'est plus) contradictoire avec le développement de l'initiative privée. Cette attitude se fonde sur la croyance (le fait ?) que l'accroissement des richesses résultant de ce développement profite à l'ensemble de la population même si certains groupes parmi celle-ci en profitent davantage. Par ailleurs la "bureaucratie", sent bien qu'un accroissement des richesses qu'elle ne contrôle pas mène fatalement à sa remise en cause sur les plans économique et surtout politique. Cela explique ses tergiversations, ses retours en arrière, la parcimonie de ses concessions, les tentatives de certains de ses membres de profiter des réformes en s'octroyant des terres et du matériel...

Les "rentiers" du système s'accrochent, certains parmi les mieux placés tentent de quitter le navire.

Le second dilemme important est celui de savoir s'il faut augmenter les prix des produits alimentaires en milieu urbain et quelles conséquences cela peut-il avoir. Le budget de l'Etat, faiblement approvisionné par un secteur non agricole peu performant et par une agriculture qui commence seulement à se relever, ne peut continuer à supporter, à des niveaux élevés les subventions à la consommation sans provoquer une forte inflation. Il semble ici aussi que le choix a été fait : diminution des quantités de biens alimentaires de base subventionnés, libéralisation des autres produits alimentaires, augmentation des prix des intrants à l'agriculture, probable relèvement de la fiscalité agricole....

Mais la transition s'avère pour le moins difficile à gérer.

## Notes

---

**[\*]** Professeur à l'I.S.E.- ALGER Directeur de Recherche/CREAD

**[1]** H. MARCHISIO "Soixante ans de politique agraire en Chine" in "une Chine rurale responsabilisée"- Collège Coopératif. Paris. 1985

**[2]** "Economie Rurale en Chine. De la Réforme agraire aux Communes populaires" - Editions du Peuple - PEKIN- 1976.

**[3]** C. BETTELHEIM - J. CHARRIERE - H. MARCHISIO. "La construction du socialisme en Chine" - Maspéro - 1974 p. 115.

**[4]** YANG LIANFANG : "La nouvelle politique chinoise depuis 1978" in "Une chine rurale." op. cit.

**[5]** L. RAGUIN : "Désétatisation et décollectivisation du secteur agricole dans les pays socialistes de l'Est et du Sud" -- Fondation pour le progrès de l'Homme - Paris. 1990

**[6]** C. AUBERT : "Les réformes agricoles ou la genèse incertaine d'une nouvelle voie chinoise" in Revue Tiers-Monde n° 108 - 1986.

**[7]** C. AUBERT : art. cit.

**[8]** YAO JIANGUO : "Les nouveaux espoirs de l'agriculture chinoise" -BEIJING INFORMATION - N° 33 - 1989.

**[9]** C. AUBERT : art. cit.

**[10]** Idem.

**[11]** L. RAGUIN : op. cit. p. 73.

**[12]** C. AUBERT : art. cit.

**[13]** L. RAGUIN : op. cit. p. 74.

**[14]** YAO JIANGUO : art. cit.

**[15]** C. AUBERT : art. cit.

**[16]** H. MARCHISIO : op. cit.

**[17]** YANG LIANFANG : op. cit.

**[18]** H. MARCHISIO : op. cit. p. 26.

HAMADI BEN SLAMA [\*], MOHAMED ELLOUMI [\*\*]

## **Réforme de la politique agraire et fonctionnement des exploitations étatiques et coopératives en Tunisie**

La récupération de la plus grande partie des terres de la colonisation par l'Etat a abouti à la constitution entre les mains de celui-ci d'un patrimoine foncier de première importance couvrant au départ environ 10 de la surface agricole totale du pays. Ce secteur va connaître une multitude de formes de gestion dont les plus importantes actuellement sont :

1) Les unités coopératives de production agricole (UCP) héritières de la période de coopérativisation des années soixante, gérées sous forme coopérative et placées sous la tutelle du Ministère de l'agriculture.

2) Les agro-combinats et les fermes pilotes tous deux gérés par l'Office des Terres Domaniales (OTD) (gestion directe par l'Etat.).

D'autres formes de gestion existent telles que la location à des privés ou à des sociétés de mise en valeur, enfin une bonne partie de ce patrimoine a été cédée à différents types d'acquéreurs. (Voir tableaux en annexes).

Le secteur étatique (UCP, OTD,...) a toujours constitué un enjeu politique entre les différentes fractions de la société tunisienne, il fut au centre de la réforme des années 60, après avoir été un cheval de bataille autour de la nationalisation des terres des colons. Depuis la fin de la période coopérative son sort est lié au rapport de force entre ces différentes catégories, rapport de force qui dépendait lui même de la conjoncture économique et des orientations politiques du moment.

Toutefois c'est le secteur coopératif (UCP) qui a connu la plus grande valse de changement, par rapport au secteur géré par l'OTD, ceci est certainement en relation avec l'ambiguïté du statut des coopératives dans une économie libérale.

Pour ce secteur on peut alors dégager une évolution dans la position fondamentale de l'Etat :

Ainsi jusqu'en 1984, le statut juridique de la terre, propriété inaliénable de l'Etat, ainsi que l'option coopérative, ne sont pas remis en cause ; l'objectif était la recherche d'une meilleure utilisation du potentiel de terre géré sous forme d'UCP.

A partir de 1984/86, si le statut juridique de la terre propriété de l'Etat n'est pas remis en cause conformément à l'option "socialiste" du pouvoir, c'est l'option coopérative elle-même qui n'est plus défendue, elle doit céder la place à des formes qui ont démontré par ailleurs leur plus grande efficacité économique et surtout leur capacité de mobiliser de gros investissements.

Enfin pour l'avenir, c'est le statut juridique même de la terre qui est remis en cause.

Il est bien évident que pendant toutes ces phases certaines exceptions ont été observées. Ainsi juste après l'arrêt du mouvement coopératif et jusqu'en 1975/76, on a assisté à un mouvement de liquidation de certaines terres domaniales par vente ou par location.

De même le mouvement de création des sociétés de mise en valeur et de développement agricole (SMVDA) sur des UCP a démarré bien avant 1984 et en l'absence même d'un cadre juridique clair.

Parallèlement à cette évolution une autre peut être repérée, elle concerne la taille optimale de l'unité de production :

En effet, après une phase de regroupement des UCP pour former de grands complexes (l'UCP elle-même regroupe déjà plusieurs fermes de colons)..., il semble qu'actuellement on s'oriente vers l'acceptation de l'unité coopérative (taille moyenne 1 000 ha pour le semi-aride et 600 ha pour le subhumide) comme taille optimale.

Faute de pouvoir reconstituer le débat entre les différents intervenants et les différentes tendances, nous allons essayer, dans un premier temps, de repérer les parties prenantes dans le débat et par la suite de retracer l'évolution de la situation à travers les différentes décisions prises à cet effet par l'administration.

## **I. LES PARTIES PRENANTES AU DÉBAT**

Dès leur constitution les terres domaniales étaient au centre d'un débat et d'intérêts qui touchaient plusieurs secteurs de la société tunisienne et qui donnaient lieu à des alliances voire à des retournements de position selon la conjoncture économique et politique du moment. Ces débats autour des terres domaniales intéressent actuellement les groupes suivants :

- Les structures de tutelle et certains techniciens du Ministère : "les nostalgiques des années 60".
- Les techniciens présents sur les UCP qui assurent la gestion quotidienne des unités et qui sont porteurs d'une vision techniciste et moderniste du développement agricole.
- L'UNA qui représente à la fois les gros exploitants et les coopérateurs considérés comme agriculteurs moyens et qui de ce fait aura un double langage.

- Les financiers : nouveaux venus, qui cherchent à investir dans l'agriculture, secteur devenu attractif par suite de l'épuisement des possibilités d'investissement dans les autres secteurs et du fait de l'encouragement de l'Etat.
- Les coopérateurs qui représentent à la fois la force de travail principale sur les UCP et une clientèle politique et sociale importante à mobiliser.
- Les politiques et administrateurs locaux qui s'appuient sur ce type de structure pour atteindre les objectifs de leur politique.
- L'UGTT dont la position a certainement beaucoup évolué depuis l'Indépendance mais qui a toujours été une partie prenante dans le débat autour des terres domaniales. Du point de vue historique, elle a été à l'origine de la politique socialiste et a revendiqué depuis 1956 (congrès de Sfax) l'utilisation des terres domaniales comme outil de la restructuration des campagnes tunisiennes.
- Les politiques au niveau national : qui en dernier recours tranchent entre les différentes options selon les rapports de forces et selon l'orientation politique et économique générale du moment.

Sur le terrain, la confrontation des différents intervenants va évoluer selon la conjoncture et selon les rapports de forces, chacun cherchant à faire valoir son point de vue et contracte des alliances qui peuvent parfois apparaître comme contre nature.

Ainsi, les techniciens présents sur les UCP qui souffrent d'une certaine marginalisation cherchent-ils à faire reconnaître leur rôle en tant que détenteur d'une certaine technicité, leur objectif est un plus grand pouvoir sur les orientations de l'UCP voire une réelle prise en main de la production et au minimum une indépendance par rapport aux structures de l'UCP. Ils ont été relayés à un moment donné par les structures de l'UGTT qui cherche une implantation rurale. Leurs revendications vont aboutir à la reconnaissance du rôle important des directeurs et des comptables lors de la préparation du statut des coopératives, mais aussi à une plus grande marginalisation des autres catégories de techniciens qui deviennent encore plus dépendants des organes de l'UCP.

Les structures de tutelle qui voient dans l'existence des UCP leur raison d'être défendent donc leur maintien, elles sont ralliées par ceux qui croient que l'option coopérative est une forme de développement, ou alors un moyen d'intervention commode pour l'administration dans l'orientation de la production et pour la réalisation des objectifs contradictoires de la politique agricole.

Toutefois, le discours de cette catégorie est en évolution du fait que certains techniciens cherchent à récupérer les UCP pour en faire des lots privatifs ou des sociétés dont ils peuvent être les premiers bénéficiaires.

Par contre, l'UNA sous l'influence des grands agriculteurs privés, cherche à ternir l'image de marque des UCP afin de faire profiter ceux-ci des terres qui sont sous l'emprise des coopératives. Toutefois, par un effet pervers de recherche d'élargissement de sa base, l'UNA défend aussi les coopérateurs qui sont considérés comme agriculteurs et non comme salariés et qui relèvent donc professionnellement de son champ d'action. Or, les coopérateurs revendiquent quant à eux, soit une plus grande autonomie des coopératives, soit la dissolution des UCP et leur partage sous forme de lots individuels, option en contradiction avec la nécessité du maintien d'une taille "économiquement viable et rentable".

Enfin au niveau local, les unités coopératives ont toujours été au centre d'un conflit, entre les structures locales de tutelle et les structures politiques (notamment du PSD) et administratives (Délégué etc.). Elles attirent aussi la convoitise d'un ensemble d'intervenants (maquignons, éleveurs, commerçants, etc...) qui cherchent à avoir des complicités à l'intérieur de ces structures afin de pouvoir profiter de leur production.

Les UCP ont ainsi subi des interventions politiques diverses et leurs responsables ont souvent servi de courroie de transmission idéologique auprès des coopérateurs.

Les discours des responsables administratifs aussi participent à entretenir l'ambiguïté entre les différents partenaires. Les UCP servent aussi de soupape de sécurité et de champ de lutte d'influence dans les conflits sociaux.

Au niveau national la politique de l'Etat a toujours cherché à mettre à profit l'existence de ces terres pour la réalisation de ses objectifs politiques. Ainsi, comme nous l'avons vu plus haut les terres domaniales ont servi, dans les années 60, de noyau pour les unités coopératives, elles servent actuellement à l'accélération de l'option de privatisation avec le recours aux investissements étrangers et la constitution de sociétés anonymes de production agricole.

## **II. LA RECUPERATION DES TERRES DE LA COLONISATION**

A l'aube de l'Indépendance la politique du jeune Etat Tunisien pouvait être qualifiée de libérale, car l'objectif de l'équipe au pouvoir était de consolider ses assises et surtout d'opérer une tunisification des structures et des rouages de l'économie. Pour l'agriculture les interventions de l'Etat sont axées sur la récupération des terres de la colonisation et sur le renforcement de l'appropriation privative (liquidation des habous et privatisation des terres collectives). Pour Poncet, "cette politique témoigne du désir de créer dans les campagnes tunisiennes, les bases d'une agriculture individualiste, sur le modèle européen occidental, capable d'appliquer à la production agricole les techniques financières, scientifiques et industrielles du monde capitaliste" (J. PONCET 1963 p. 296).



La récupération des terres de la colonisation était un des objectifs de cette tunisification puisqu'elle portait sur un facteur économique important et surtout à haute valeur symbolique.

Cette récupération avait pour enjeu les quelques 600.000 ha (d'après le Groupe Huit) des terres détenues par les colons (personnes physiques et morales) réparties en 2 500 exploitations en majorité au Nord de la dorsale (2 300), qui donnaient 40 de la production céréalière en totalité commercialisée et 20 des fruits.

Cette récupération va se dérouler sur une période de huit années et se terminer par la nationalisation totale des terres de la colonisation agricole.

Ainsi jusqu'au 1er janvier 1964 la Tunisie a repris :

- 127.000 ha (accord 1957)
- 150.000 ha (accord 1960 et 1963)
- 45.000 ha (appartenant aux sociétés, mises sous séquestre après les événements de Bizerte)
- 45.000 ha (de gré à gré dont une partie au profit de propriétaires privés).
- 370.000 ha Total

représentant environ 60 des terres détenues par les colons en 1957. Le reste fut récupéré 7 mois plus tard (12 Mai 1964) le gouvernement s'engageait alors à payer 120 dinars l'hectare, ce qui représente une dette de l'ordre de 44 millions de dinars (toujours d'après le Groupe Huit page 63).

### **III. LA COOPERATIVISATION : POUR UNE MODERNISATION PAR LA TRANSFORMATION DES STRUCTURES**

La gestion des terres récupérées sur la colonisation fut alors au centre d'un débat entre deux tendances ; la première qui cherchait à perpétuer l'orientation libérale préconisait la vente de ces terres et le paiement de la dette (certaines parcelles furent d'ailleurs vendues notamment à d'anciens combattants), la seconde défendue en particulier par l'UGTT, envisageait au contraire leur utilisation dans une expérience coopérative.

En effet, dès 1956, lors de son congrès de Sfax, l'UGTT propose un programme politique qui préconise "un développement planifié, des structures socialistes... Les coopératives, pièces essentielles de la construction d'ensemble". (BOULET D. 1970. p. 292).

Pour GAGNON, les fonctionnaires tunisiens qui ont fait passer le projet coopératif suggéraient un modèle de développement basé sur le capitalisme d'Etat et forçaient ainsi la main au capitalisme privé qui n'avait pas réussi, pendant la période de "libéralisme économique", à investir suffisamment dans la modernisation de l'agriculture". (Gagnon 1976 p. 292).

Dans les faits l'intervention de l'Etat commenta dès 1961 par la création de l'Office des Terres Domaniales qui devait gérer les terres de l'Etat soit directement, soit en location à des agriculteurs. Puis surtout par la publication des "Perspectives Décennales" qui tracent les grandes lignes du développement économique pour toute la décennie à venir et surtout qui "fixe le cap du développement coopératif de l'agriculture". (Gachet 1987. p. 193).

Ce n'est que plus tard que la loi du 27 Mai 1963 relative à la coopération dans le secteur agricole régularisait la création de coopératives de production dans le Nord, des coopératives de polyculture et de mise en valeur dans le Centre et le Sud et des coopératives de service.

Cette loi a défini la coopérative de production du Nord comme ayant pour objet "la constitution d'une unité de production viable à assolement céréalier prédominant, permettant le regroupement des terres de ses adhérents aux fins de leur exploitation en commun selon les normes et les techniques recommandées par le Plan National de Développement". Cette même loi a prévu que préalablement à la création d'une coopérative, une enquête portant sur la délimitation de son périmètre, sur sa viabilité ainsi que sur les futurs coopérateurs, sera réalisée par les services techniques de l'Etat. Ce qui revient à dire que la décision de créer la coopérative précéderait l'adhésion des coopérateurs. Par ailleurs, la loi insiste sur la nécessité de recueillir l'avis des intéressés. Puis elle ajoute que "la coopérative s'impose à l'ensemble des propriétaires de terres situées à l'intérieur de son périmètre et ceux qui ne sont pas en mesure d'y adhérer sont tenus de louer ou de vendre à la coopérative. Au cas où un noyau domanial est englobé dans le périmètre de la coopérative il est loué à celle-ci. Après une période déterminée ce noyau pourra être attribué aux ouvriers assurant la conduite des travaux agricoles, aux coopérateurs dont l'apport foncier n'atteint pas la superficie susceptible de leur procurer un revenu minimum et aux coopérateurs possédant des terres à l'extérieur du périmètre et qui doivent les échanger pour agrandir leur apport foncier initial.

L'objectif principal de cette réforme est donc la modernisation de l'agriculture et son intégration à l'économie nationale. A ce propos on peut citer les "perspectives décennales".

"Juxtaposée à une agriculture moderne, continue à végéter une agriculture traditionnelle fidèle à ses outils, à ses techniques et à ses routines ancestrales. Le fellah a vu opérer l'agriculture moderne, mais il n'a pas essayé de l'imiter et le progrès technique n'est pas passé. On a abandonné à lui même le fellah, on a progressé à côté de lui, on ne s'est pas préoccupé de vaincre ses traditions pesantes" (page 32) et plus loin on peut lire :

"Seule une organisation collective est à même de concourir à la révolution décisive et irréversible de l'agriculture en vue d'une symbiose complète avec les autres secteurs de l'économie nationale". (page 82).

Aidé par la BIRD, le départ de l'expérience fut fulgurant, puisqu'en 1963/64, 84 unités ont été créées.

Au 31 décembre 1968 le bilan était le suivant :

- 345 UCP
- 372.600 ha soit 1080 ha par UCP.
- 24.626 coopérateurs soit 71,3 coopérateurs par UCP et 15,13 ha par coopérateur.

"Ce bilan était trop faible pour avoir un effet d'entraînement d'où l'idée de généraliser l'expérience. Ce qui fut décidé en janvier 1969, portant en six mois le nombre d'UCP à 861 avec une superficie totale de 2.925.400 ha" (Groupe huit page 65).

Cette généralisation va toucher la bourgeoisie foncière qui, jusque-là, n'a été touchée que par la perte des possibilités d'extension en remplaçant les colons comme propriétaires ou comme locataires. Son opposition larvée devient alors déclarée, le coup de pouce sera donné par le biais de la BIRD qui assortit l'octroi des crédits demandés par la Tunisie pour consolider le mouvement de conditions restrictives quant à la généralisation du mouvement.

En Septembre 1969, les pouvoirs publics mettent fin à la généralisation de l'expérience coopérative, c'est le mouvement inverse qui est engagé ainsi que le retour à une économie libérale au niveau de l'ensemble de l'économie nationale.

L'OTD entame alors la création des agro-combinats et des fermes pilotes. A la fin de 1971, 28 agro-combinats sur 122.652 ha et 35 fermes pilotes sur 50.148 ha sont créés.

Les UCP consolidées vont se réduire aux anciennes fermes coloniales avec les anciens ouvriers des colons comme coopérateurs sans apport foncier. Du coup 370.000 ha de terres domaniales deviennent aliénables aux privés.

#### **IV. LA PERIODE 1970-1975 : LIQUIDATION ET STAGNATION**

Cette période est celle du retour à une politique libérale pendant laquelle le développement de la production agricole et la modernisation de l'agriculture vont se baser essentiellement sur les grandes exploitations privées vers lesquelles sera orienté tout l'effort de l'administration. Notamment par le biais du crédit. Il faut signaler toutefois que tout le secteur agricole va être délaissé notamment celui de l'agriculture en sec ; la grande hydraulique et le secteur irrigué vont recevoir la plus grande part de l'effort public dans le domaine agricole.

Pour les terres domaniales, l'arrêt du mouvement coopératif, la consolidation des coopératives existantes et la dissolution de celles jugées non viables va rendre disponible une grande partie des terres domaniales.

La cession des terres domaniales s'est faite dans le cadre de la loi 70/25 du 19 Mai 1970. Loi qui fixe les conditions de cession des terres domaniales à vocation agricole.

Elle s'est faite au profit des coopérateurs sous forme de lots individuels ou de groupement de producteurs ou au profit de particuliers par vente ou location.

Ainsi entre 1970 et 1975, pas moins de 165.000 ha ont été vendus à des particuliers. Il s'agit de parcelles de faible dimension ou de taille moyenne qu'il n'a pas été jugé opportun d'ériger en coopérative. Les parcelles ont été cédées soit aux anciens coopérateurs devenus exploitants agricoles, soit à des techniciens anciens élèves d'écoles d'agriculture ou à de jeunes agriculteurs.

D'autre part, 61.000 ha ont été donnés en location à des privés ou à des sociétés étatiques ou para-étatiques ; 15.000 ha ont été cédés aux collectivités publiques locales et régionales selon l'article 6 de la loi 70/25 du 19 Mai 1970.

Les terres domaniales sous tutelle de l'Etat : une seule tutelle : celle de l'OTD :

Les terres domaniales vont être rassemblées sous une même tutelle celle de l'OTD qui doit gérer un prêt de la BIRD pour la consolidation des UCP restantes. Par contre, la séparation par le statut va être maintenue, elle correspond aussi à une séparation dans l'espace puisque la majorité des UCP se trouve dans le Nord du pays et celle des agro-combinats et des fermes pilotes dans le Centre.

Pour les fermes relevant de l'OTD (gestion directe de l'Etat ou l'Etat producteur) il s'agit des exploitations qui présentent des opportunités d'intégration du processus de production-transformation (présence d'arboriculture fruitière, d'irrigation, d'unités de transformation : cuve etc.) l'OTD va mettre en place des projets de développement basés sur les productions avicoles, fruitière et laitière avec des unités de fourniture amont (usine d'aliment de bétail) et des unités de transformation (conditionnement des fruits, abattage de poulets, conditionnement du lait etc.), avec des investissements publics importants puis avec recours, dans une seconde phase, à la coopération internationale.

Pour les UCP c'est la période de la consolidation de celles qui ont été jugées viables. Ainsi en 1970, le nombre des UCP est passé de 347 à 226 et leur superficie totale est tombée de 346.000 à 236.664 hectares.

La consolidation consiste en une opération d'identification et de délimitation de l'UCP avec une prise en charge partielle de l'endettement par l'Etat et le rééchelonnement de la dette restante sur 10 ans.

Ainsi, bien qu'au départ leur capital social était nul, les UCP ont hérité

d'un endettement de 4.300.000 DT. Ce qui équivaut à un endettement

moyen de 19.639 DT pour une superficie moyenne de 926,60 hectares soit 21 DT/ha. Par ailleurs, le nombre de coopérateurs moyen était de 36 coopérateurs par unité.

Durant la décennie 70/80, les remboursements effectués par les UCP atteindront un taux assez élevé, soit 99,29 % par les fonds de la B.N.T. et 50 % par les prêts d'investissement.

Par contre, les investissements de l'ensemble des UCP n'ont atteint que la somme de 9.700.000 DT dont 66,4 % pour le renouvellement du matériel et 14 % pour l'élevage ; rapporté à l'hectare de SAU cela représente seulement 45 dinars par hectare et pour 10 ans (à comparer avec les 1 000 à 2 000 DT par hectare pour les projets actuels.).

Les UCP vont hériter ainsi d'une situation très difficile du point de vue financier, mais aussi en ce qui concerne l'équipement et la situation sociale.

Par ailleurs, les coopératives vont se spécialiser, du fait de leur localisation dans le Nord céréalier, dans la production céréalière et l'élevage bovin laitier avec croisement d'absorption. Elles seront du fait de la tutelle du Ministère de l'Agriculture un champ privilégié pour l'introduction des variétés à haut rendement de blé mexicain (début de la révolution verte en Tunisie).

Malgré le retour triomphal du libéralisme, les défenseurs du secteur étatique n'ont pas désarmé et cette période fut le théâtre d'un grand débat entre les différentes fractions de l'administration, débats qui aboutirent à l'affirmation de la coexistence des trois secteurs (Etatique, Coopératif et Privé), décision qui se réfère d'ailleurs à la résolution du congrès du PSD, parti au pouvoir, de 1964 à Bizerte.

C'est l'évaluation des résultats obtenus, notamment sur les lots privatisés qui sont le lieu de spéculation foncière et ne font que rarement l'objet d'une exploitation intensive par les acquéreurs, qui emporta la décision de l'administration.

Pour les UCP cela signifie alors l'arrêt de la liquidation et la mise en place d'une structure de tutelle autonome par rapport à l'OTD, mais rattachée au Ministère de l'agriculture : le BCUPN avec des représentations régionales. Cet organisme assure deux fonctions principales l'orientation de la production et le contrôle du fonctionnement des UCP.

## **V. 1976-80 : LE STATU QUO !**

Sans que cela soit réellement un changement de politique assez important, c'est à la lumière de plusieurs enquêtes dont la première enquête de base sur les structures et la production agricole et une enquête financée par l'USAID sur l'élevage qui ont montré l'importance de l'exploitation moyenne et surtout l'échec de la grande exploitation privée, qu'un début de changement dans la politique agricole va être opéré en faveur de l'ensemble du secteur agricole.

Par ailleurs et malgré la conjoncture climatique favorable, la Tunisie va rentrer dans une période de déficit alimentaire et de recours structurel à l'importation. Ce qui va nécessiter une mobilisation plus forte de l'ensemble des terres agricoles et un renforcement du contrôle de l'Etat sur les structures étatiques et para-étatiques.

Celles-ci vont en effet être appelées à jouer un rôle important dans l'orientation de la production, dans la modernisation et le transfert de technologies dans tout le secteur agricole. Ainsi, lors de la préparation du Vème plan de développement économique et social les objectifs suivants ont été retenus pour ce secteur : "Au niveau du secteur étatique et semi-étatique, il est recommandé de conserver le statut étatique et coopératif des terres domaniales d'une certaine taille en vue de permettre à ce secteur de jouer son double rôle de régulateur de la production et de secteur d'avant-garde et de rayonnement pour les nouvelles technologies et la gestion rationnelle des terres" (Préparation du Vème Plan Juin 1976 p. 45.).

Ainsi, pour les exploitations qui relèvent directement de l'OTD (fermes pilotes et agro-combinats) il y a poursuite et même renforcement de la mise en place du processus d'intégration et de développement.

Il faut signaler ici que ce secteur connaît moins de problèmes de gestion et de fonctionnement du fait de son statut à caractère étatique qui ne comporte aucune ambiguïté.

Pour les UCP par contre, malgré la reconnaissance du rôle des unités coopératives dans la réalisation des objectifs de la politique agricole et l'annonce dans le Vème plan de la préparation d'un statut pour les coopératives afin de sécuriser les coopérateurs et les inciter à une plus grande productivité, les UCP ne connaîtront que peu d'investissements nouveaux (presque 60 des investissements concernent le remplacement du matériel) ; en plus, elles auront à supporter le remboursement de lourdes charges financières héritées de la période des années 60. (voir plus haut).

Ce serait donc une période de statu quo pendant laquelle les résultats seront inégaux selon les potentialités propres de chaque unité et surtout des capacités de gestion des techniciens et du niveau de savoir faire des coopérateurs.

De plus, l'absence de statut clair des coopératives et la forte tutelle de l'ensemble de l'appareil d'encadrement du Ministère et notamment du BCUPN vont peser lourd sur les performances de ces exploitations. Rappelons que cette tutelle s'exerce dans le but d'atteindre des objectifs à la fois de production, de rayonnement et d'emploi ; objectifs qui sont dans certaines situations incompatibles avec une gestion saine de la coopérative. (Culture de la betterave sucrière en sec, suppression de la jachère dans les zones semi-arides et introduction du médicago sans que le mode de gestion de cette culture soit vraiment bien au point etc...).

Malgré cet handicap et au niveau de certaines productions telles que les céréales et les cultures fourragères les UCP ont atteint des performances assez notables. Ainsi tant au niveau de la conduite des céréales qu'en ce qui concerne les rendements les UCP ont atteint des niveaux assez élevés en comparaison avec les autres formes d'exploitation. Surtout que cet effort s'intègre dans une tentative de diversification que seules les UCP ont réellement réalisée.

Par contre, pour l'élevage et son intégration à la grande culture l'expérience de son développement par le croisement d'absorption n'a pas réussi sauf pour quelques exceptions. Nous pouvons citer quelques causes pour cet échec :

- Coût de l'alimentation concentrée dont l'utilisation abusive entraîne une efficacité très faible.
- Difficultés de conduite dans les conditions précaires des UCP.
- Utilisation massive de la main d'oeuvre.
- Mauvaise qualité de l'alimentation due aux mauvaises conditions de récolte par manque d'équipement.
- Problèmes sanitaires que rencontre l'ensemble de l'élevage bovin en Tunisie et manque d'encadrement vétérinaire dans les campagnes.

En résumé on peut dire que l'absence de possibilités de financements (internes et externes) et surtout l'absence d'un modèle diversifié pour le développement de la production dans le cadre de la coopérative ont été les deux éléments principaux de la situation et des difficultés que connaissent les UCP à la fin de cette décennie.

## **VI. LES ANNEES 80 : DEVELOPPEMENT OU PRIVATISATION**

Le début de la décennie des années 80 correspond à l'aggravation de la crise de l'agriculture et l'augmentation de la dépendance alimentaire tunisienne par rapport aux importations. Cela amène alors la nouvelle équipe au pouvoir à reconsidérer la place de l'agriculture dans le développement et les modalités de son évolution. L'option d'une plus grande intégration agro-alimentaire avec une augmentation des investissements sera retenue ; les modalités de son application vont toutefois évoluer tout au long de la décennie. Dans ce cadre le rôle joué par le secteur des terres domaniales ainsi que sa forme de gestion est révélatrice de cette évolution. On peut à cet effet distinguer deux sous-périodes : La première couvre les années 1980 à 1986, c'est la période de développement parallèle de toutes les formes de structures de production. La seconde de 1987 à 1990 qui est celle de la privatisation.

La première période a vu la mise en place des instruments juridiques et institutionnels pour faciliter les investissements privés dans l'agriculture (BNDA, APIA, Code des investissements agricoles). Ces mêmes instruments seront modifiés ou complétés pour s'adapter à la politique de privatisation de la seconde période.

En ce qui concerne les terres domaniales l'évaluation du Vème plan et la préparation du VIème (1982-1986) va être de nouveau l'occasion

d'un débat sur leurs résultats, sur leurs rôles et sur les modalités de leur gestion. Plusieurs thèses s'affrontaient : Celles des financiers qui cherchent à récupérer les terres agricoles de l'Etat à leur profit afin de monter des projets de production sans avoir à investir dans l'achat de la terre (certaines terres irriguées leur seront louées pour l'équivalent d'un quintal de blé, alors que le prix de location réel est de vingt quintaux !) ; celles des responsables des structures de tutelle qui affirment que la forme coopérative ou étatique n'est pas incompatible avec le développement de la production. Dans les faits plusieurs processus vont voir le jour de façon simultanée.

\* Pour la première période l'OTD va jouer un rôle de pionnier dans le cadre de la politique d'intégration agro-alimentaire avec son expérience dans le domaine de mise en place de complexes agro-alimentaires. Plusieurs projets vont voir le jour avec des investissements très importants allant de 1 000 à 2 000 DT par hectare. Ces projets prolongent donc l'option déjà prise par l'OTD, ils se basent tous sur le potentiel d'irrigation qui existe sur les exploitations en question et concernent le plus souvent des superficies de grande taille (6 000 ha et plus). Plus tard l'OTD sera érigé en holding ce qui permet la participation des capitaux privés dans le capital des agro-combinats existants ou à créer.

\* Pour les UCP la première période correspond à une phase de mise en place de projets de développement avec la conservation de la forme coopérative.

Les projets mis en place s'articulent autour de la production laitière et de la mise en place de troupeaux de vaches de race pure en remplacement des vaches croisées.

Les projets partent d'un diagnostic de la situation actuelle et proposent une reconversion du système de production :

Ce diagnostic peut être schématisé de la manière suivante :

- faiblesse des rendements,
- mauvaise intégration élevage - grandes cultures,
- problèmes de trésorerie et de financement,
- faiblesse des équipements,
- faiblesse de l'encadrement.

Le modèle de développement s'articule comme nous l'avons dit plus haut autour de la production laitière, parfois de l'arboriculture fruitière :

- élevage bovin laitier,
- fourrage et grandes cultures,
- Arboriculture,
- développement des potentialités d'irrigation,
- élimination de la jachère,
- Renforcement de l'équipement.

Ce modèle ne présente aucune adaptation quant à la diversité du milieu écologique et surtout ne tient pas compte de la spécificité des



conditions de production dans les zones semi-arides.

Par ailleurs, l'orientation laitière qui prédomine montre bien l'insuffisance de l'analyse des causes de l'échec de cette spéculation sur les UCP. Le recours à l'amélioration du potentiel génétique montre encore une fois la croyance dans le pouvoir inducteur de la technique et la permanence d'une vision techniciste du développement de la production agricole. A la suite de l'application de ces programmes l'ensemble du cheptel bovin des UCP formé jusque-là par des vaches de races croisées sera remplacé par des troupeaux de race pure (FFPN).

Le financement de ces projets se fait par une ligne de crédit BIRD et par le recours au Fonds Spécial de Développement Agricole (FOSDA) réservés tous les deux en principe aux petits et moyens agriculteurs. Ce qui va de fait limiter le montant global des investissements et ne permettre que des améliorations limitées : achat de vaches laitières, construction d'étables et renouvellement du matériel.

Sur le plan institutionnel cette période a vu la parution du Statut des coopératives, mais ce statut comme nous le verrons plus loin ne résoudra pas tous les problèmes des UCP. D'ailleurs, il fait des coopérateurs les usufruitiers de la terre qui reste propriété de l'Etat et perpétue de ce fait l'état de précarité de leur situation.

C'est enfin pendant cette première période qu'une nouvelle forme d'exploitations va être mise en place à savoir les Sociétés de Mise en Valeur et de Développement Agricole (SMVDA). Leur mise en place débutera de façon timide et avec une participation majoritaire de l'Etat dans leur capital afin de leur permettre d'exploiter des terres domaniales.

C'est pendant cette période que va reprendre la distribution des lots domaniaux au profit des techniciens agricoles exerçant dans la fonction publique. Cette opération a donc un double objectif, introduire dans les campagnes un élément dynamique porteur de l'idéologie moderniste et dégraisser l'administration d'un surplus de fonctionnaires, nous verrons plus loin que cette opération qui s'intègre déjà dans le plan d'ajustement structurel n'a pas abouti qu'à des réussites.

### **La privatisation dans le cadre du plan d'ajustement structurel :**

L'option de privatisation relève en réalité, plus d'un choix de politique générale que d'une nécessité suite à une analyse profonde du fonctionnement et des performances du secteur lui-même.

Cela relève en effet, de la volonté de désengagement de l'État et de la nécessité d'augmenter les investissements privés et bancaires dans le secteur agricole, face à l'épuisement des autres possibilités d'investissement. L'objectif, au niveau de l'agriculture, reste toujours une plus forte intégration agro-alimentaire et une plus grande

soumission aux lois du marché. C'est la période de la "modernisation financée".

Dans le cadre de cette politique les terres domaniales vont être de nouveau dans le collimateur et serviront de volant foncier pour la mise en place des nouvelles structures. Nous avons vu plus haut que pour l'OTD son organisation en holding va permettre la participation des capitaux privés et bancaires dans les capitaux des agro-combinats érigés en société. Pour le secteur des UCP, leur nombre se réduit de plus en plus et seules les possibilités financières limitent leur conversion en SMVDA ou leur attribution à des techniciens agricoles.

### **Pour un diagnostic sans préjugé du secteur coopératif :**

Les performances au niveau de la production : L'analyse des résultats au niveau de la production les UCP doit tenir compte de leur situation écologique et du potentiel de production réel.

- Céréaliculture : En 1986/87 la production céréalière des 56436 ha a atteint 1.346.000 soit 7 % de la production nationale. Toutefois l'importance de cette contribution est plus grande du fait que la récolte des UCP est commercialisée en grande partie. Pour les rendements la moyenne obtenue sur l'ensemble des unités est toujours supérieure à la moyenne nationale du Nord. (voir tableau n°1).

Il faut remarquer par ailleurs que les rendements obtenus dans la zone humide et subhumide sont élevés (entre 15 et 32 q/ha) et restent relativement stables malgré les variations climatiques. Par contre ceux obtenus dans le semi-aride connaissent de fortes fluctuations ce qui reflète en partie l'inadéquation du modèle d'intensification céréalière vulgarisé pour ces zones.

- Élevage bovin laitier : " Le programme de substitution de bovins de race pure à la race locale croisée s'est traduit par une augmentation substantielle de la production laitière qui est passée de 5.345.000 litres en 79-80 à 14.200.000 en 86-87 et à 19.500.000 litres en 87-88. "Rapport du BCUCPN).

- Les résultats financiers : les résultats financiers des UCP restent dépendants des aléas climatiques, ce qui est en relation avec la dominance des cultures en sec dans leur système de culture. Toutefois le nombre d'unités bénéficiaires les bonnes années est élevé (autour de 88 %) avec une certaine amélioration depuis une dizaine d'années. Par ailleurs, l'ensemble des créances bancaires s'élève à 35.000.000 DT dont seulement 2.200.000 d'échus et impayés.

### **Mais des contraintes réelles existent :**

- L'infrastructure minimale pour l'intensification de la production manque souvent sur des unités de production de grandes dimensions (absence de téléphone, d'électricité, etc.) D'ailleurs, dans le choix des UCP à démanteler pour la constitution de sociétés ce sont les UCP les mieux loties qui sont choisies.

- La tutelle officielle du BCUPN peut être aussi une source de manque de souplesse dans la gestion de la production agricole, surtout que cet organisme est chargé par l'Etat d'orienter la production selon les choix du planificateur et non selon les potentialités réelles de la région (exemple de la généralisation de l'élevage bovin laitier, ou de la culture de la betterave sucrière). Il faut signaler aussi les interventions officieuses de différents acteurs de la politique agricole et régionale.

- Pour certaines régions, l'absence de références techniques pour une modernisation adéquate de la production. En effet la majeure partie des UCP se trouve dans la région du semi-aride (près de 80 % de la SAU des 177 UCP existantes actuellement), or la politique d'intensification de la production cherche à faire passer un modèle uniforme sans tenir compte des spécificités régionales.

- Les problèmes relevant du fonctionnement interne des UCP :

\* les coopérateurs ne se considèrent souvent pas directement concernés par la vie quotidienne de la coopérative. Cela s'explique par le fait qu'ils disposent souvent de sources de revenu extérieur qui rend leur dépendance par rapport à la coopérative assez relative. Par ailleurs, le fonctionnement assez épisodique des organes de la coopérative renforce chez eux le sentiment de salariés, enfin le manque de formation et de sensibilisation les empêche d'imposer le vrai fonctionnement des règles de la coopérative.

Le nouveau texte de statut des coopératives n'a pas vraiment clarifié la situation d'autant plus que sa mise en pratique n'a pas été réalisée complètement du fait de certaines réticences au niveau du Ministère de tutelle.

\* Les techniciens : Situation de malaise pour cette catégorie d'intervenants, malaise renforcé par le nouveau texte de statut qui les a scindés en deux catégories :

- Directeurs et comptables dont le rôle est reconnu. Le directeur est directement intéressé au résultat.

- Les techniciens d'encadrement (chef de culture, chef d'élevage...) sont encore plus marginalisés et soumis à l'autorité des structures coopératives et donc régis par le code du travail.

Malgré toutes ces contraintes, des réussites existent et des unités coopératives ont montré que cette forme de structure de production peut atteindre des performances globales assez bonnes voire excellentes par rapport au potentiel du pays et par rapport aux autres structures de production comme nous venons de le voir plus haut. D'ailleurs même le diagnostic officiel reconnaît que certaines unités sont viables et peuvent donc remplir leur rôle sous cette forme.

Les diagnostics officiels :

- Celui des banques :

\* la Banque Nationale de Tunisie qui gère les crédits destinés à l'agriculture distingue depuis 1980, trois catégories de coopératives en se basant sur leur niveau d'endettement, leur capacité de remboursement et les résultats de leurs activités durant les 10 dernières années. On a ainsi 94 unités éligibles au crédit bancaire, 92 ACP susceptibles d'accéder au crédit moyennant la garantie du FOSDA et 35 ACP en situation financière difficile.

- Celui du Bureau de contrôle :

le texte régissant le statut des ACP nécessite l'identification des unités viables qui doivent conserver le statut coopératif et celles qui ne le sont pas et qui doivent donc être démantelées afin de servir de base pour les SMVDA.

**TABLEAU N°1  
ÉVOLUTION DES RENDEMENTS CÉREALIERS**

Compagne	Les UCP			Moyenne Nationale dans le Nord
	I Humide et Subhumide	II Semi-aride supérieur et moyen	TOTAL	
84 - 85	27.39	21.94	22.77	15.00
85 - 86	19.90	5.88	8.38	7.12
86 - 87	32.30	21.90	23.80	18.00
87 - 88	15.30	2.90	5.00	3.00
88 - 89	19.00	4.38	6.88	5.30

Sources : BCUPN et Ministère de l'Agriculture

**TABLEAU N°2  
ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION LAITIÈRE EN LITRE/AN**

Année	Par vache présente	Par vache en production
82 - 83	2411	3614
83 - 84	2576	3774
84 - 85	2490	3647
85 - 86	2558	3845
86 - 87	2745	3929
87 - 88	3200	4432
88 - 89	3441	4677

Source : BCUPN

Les UCP furent classées par catégorie selon leurs résultats économiques en se basant sur la moyenne des résultats des bilans audités pour une période de sept ans (81-82- à 87-88).

Les résultats de cette étude sont les suivants :

Catégorie "A" : UCP ayant réalisé un niveau de résultat au moins égal à 20 DT par an et par hectare de SAU. Cette catégorie comprend 59 unités.

Catégorie "B" : UCP ayant réalisé un niveau de résultat positif inférieur à 20 dinars par an et par hectare. Cette catégorie comprend 65 unités.

Catégorie "C" : UCP ayant un niveau de résultat moyen négatif. Cette catégorie compte 53 UCP.

Par ailleurs, 131 UCP érigées en coopératives selon le statut de 1984 ont élaboré des projets de développement, seul un groupe de 26 unités n'a toujours pas reçu l'agrément de l'APIA.

Dans les faits le jugement porté sur les UCP par leurs détracteurs ne prend en compte ni le diagnostic basé sur la solvabilité ni celui sur la viabilité. En effet, ce jugement va se baser sur :

- la généralisation des tares de certaines UCP à l'ensemble des unités.
- la prise en compte des seuls critères de rentabilité économique alors que les UCP ont été appelées à jouer un rôle social voire politique.
- la comparaison des situations réelles avec des projets purement théoriques.

En réalité, les SMVDA vont être mises en place sur d'anciennes UCP qui possèdent un potentiel de production assez important et une infrastructure minimale et qui dégageaient parfois des bénéfices assez conséquents. Les SMVDA vont, par exemple, accaparer la plus grande partie des périmètres irrigués existants sur les UCP.

D'ailleurs, dans la pratique c'est l'existence d'une source de financement et la satisfaction de ces exigences qui vont déterminer le choix des ACP à démanteler. Ainsi durant la période 1976-89 pas moins de 50 UCP ont été dissoutes dont 37 pour la constitution de SMVDA, 4 cédées à des coopérateurs et à des techniciens dans le cadre de la loi d'août 88.

D'ailleurs, le mouvement de privatisation a touché l'ensemble du patrimoine des terres domaniales comme le montre la comparaison entre la situation en 1980 et celle en 1990.

Le plus grand mouvement concerne la vente aux particuliers qui passe de 165.953 ha à 248.278 ha, ainsi que la cession aux techniciens qui couvre environ 13.000 ha. Enfin, la constitution de SMVDA concerne au total 49.490 ha (dont 10.000 ha irrigués) pour 19 sociétés.

### **Les lots pour techniciens :**

Nous avons vu plus haut les objectifs assignés à cette opération qui a démarré en 1984 et qui a intéressé 216 techniciens agricoles. Les terres attribuées sont des terres domaniales qui étaient en location à des privés. Cette expérience qui bénéficie de l'appui des structures d'encadrement de la production et des structures de crédit (175 bénéficiaires ont déjà réalisé des projets intégrés avec appui financier

de la BNDA) connaît certains problèmes dont un endettement souvent très lourd par rapport aux capacités de remboursement. Ici aussi c'est le contrôle exercé par l'Etat à travers l'APIA qui oriente les projets de développement qui peut expliquer en partie cette situation. Dans d'autre cas c'est le choix d'attributaires qui ne pouvait garantir la réussite de l'opération.

Les SMVDA : Le mouvement a commencé en 1982 avec la création de la SMADEA sur 4000 ha dont 1200 ha irrigués à la place de 4 UCP. Depuis le mouvement s'est accéléré pour arriver à la fin de 1989 à 19 unités sur 49.490 ha dont 10.000 ha irriguées. Par ailleurs la forme juridique a évolué puisque la première société était à capital majoritairement étatique alors que depuis juin 88 l'Etat peut être minoritaire voire absent. Seule la nécessité de l'agrément de l'APIA et l'existence d'un cahier des charges permet à l'Etat l'exercice d'un contrôle sur l'orientation de la production.

Dans le cas de ces sociétés la terre demeure propriété de l'Etat, elle leur est louée pour une période de 40 ans renouvelable (à l'origine la durée était de 30 ans). Le prix de location est de un à deux quintaux de blé pour toutes les terres même celles qui sont irriguées.

La société est obligée de garantir l'emploi des anciens coopérateurs et des techniciens d'encadrement. Par ailleurs la liquidation de l'UCP se fait avec le consentement des coopérateurs qui peuvent prétendre à une part du capital de la nouvelle société.

Les actifs de la coopérative sont vendus aux enchères publiques, les liquidités servent au remboursement des crédits de l'UCP, le reste est partagé entre les coopérateurs actifs. (Cela peut correspondre à des montants assez importants).

La nouvelle société peut se porter acquéreur des immobilisations de l'ancienne coopérative. Mais dans la plupart des cas la liquidation aboutit à la dispersion des avoirs de la coopérative, ce qui représente un gaspillage des ressources.

Le modèle technique sur lequel sont mis en place les nouveaux systèmes de production s'articule ici aussi autour de la valorisation des potentialités d'irrigation et le développement de la production laitière avec cette fois une technologie encore plus sophistiquée telle que l'introduction des rampes d'irrigation et l'importation des vaches de race holstein directement des USA.

Au sujet de l'introduction de cette race en Tunisie, Gachet fait remarquer qu'elle représente un potentiel de production de 15 à 20.000 litres de lait par lactation alors que le maximum atteint en Tunisie est de 6 à 7.000 litres dans le cadre de projet de coopération. (Gachet 1987).

Il faut signaler aussi que certaines sociétés se spécialisent dans la production fruitière de haut de gamme pour le marché tunisien et l'exportation et que d'autres orientent dès le départ leur production

vers le marché extérieur avec production sous contrat et parfois un début de transformation. Certains de ces produits sont toutefois très exigeants en eau, ce qui conduit souvent à la réduction des surfaces irriguées pour les cultures vivrières.

De nouveau, à la veille du VIIIème Plan, le rôle du secteur étatique est en débat et son sort en tant que tel est en jeu puisqu'il semble que même le statut de la terre en tant que propriété de l'Etat est remis en cause. Par ailleurs, la modification du code de l'investissement agricole et de la loi sur la cession des terres domaniales ont permis l'émergence d'un nouveau groupe de pression pour la liquidation du secteur étatique et coopératif, celui des promoteurs qui cherchent de nouvelles possibilités de placement dans le secteur agricole et même dans l'achat de foncier.

#### SITUATION DU PATRIMOINE DES TERRES DOMANIALES EN 1980

Total des cessions.....	184.319 ha
dont:	
- Cession aux collectivités publiques régionales et locales.....	15.500 ha
- Ventes aux particuliers .....	165.953 ha
-Echanges .....	2.866 ha
Reste propriété de l'état .....	616.871
dont:	
- UCP (224 unités).....	236.664 ha
- Agro-combinats (46) et fermes pilotes .....	207.690 ha
- Gestion directe.....	8.317 ha
- Location aux privés (3-6-9) .....	61.466 ha
- Affectation établissements publics.....	40.734 ha
- Parcours.....	62.000 ha
Total général.....	801.190 ha

Source: Rapport du VIème Plan - Février 81. page 22.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

PONCET J. 1963 : Paysannerie et problèmes ruraux en Tunisie. Publication de l'Université de Tunis, Tunis 1963, 374 p.

GROUPE HUIT 1973 : Villes et développement. Tunis 1973, Fasc. 1 et 2, 350 p.

GAGNON G. 1976 : Coopérative ou autogestion ; Sénégal, Cuba, Tunisie. Presses de l'Université de Montréal, 482 p.

BOULET D. 1970 : Les coopératives de production en Tunisie: Une expérience d'agriculture collective. INRA Montpellier, 3 tomes, 71, 130 et 50 p.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE : Préparation du Vème Plan Rapport pré-définitif. Juin 1976 ; 121 p.

B.C.U.P.A 1989 : Rapport sur les Unités Coopératives de Production. 20 p.

GACHET J. P. 1987 : L'agriculture : discours et stratégie. In : Tunisie au présent ; une modernité au dessus de tout soupçon ? p. 181 à 228.

## Notes

---

[\*] Chef d'Arrondissement au BCUPA (Tunisie)

[\*\*] Attaché de Recherche à l'INRAT (Tunisie)



ROBERT ALI BRAC DE LA PERRIERE [1]

## **Fragilisation de l'agriculture d'oasis à travers une pratique centralisée de la distribution des semences**

L'oasis est le lieu où s'exprime l'essentiel des activités agricoles au Sud de l'Atlas saharien, sur les 4/5èmes du territoire algérien. Dispersés sur près de 2 millions de kilomètres carrés, les quelques 200.000 hectares de surface agricole utile, sont soumis aux mêmes contraintes d'un environnement hyper-aride chaud, et présentent au premier abord une agriculture bien caractéristique : paysannerie à faible niveau technologique, exploitations agricoles petites et morcelles, productions vivrières associées au palmier dattier. Cette typologie masque en fait des disparités régionales importantes, les paramètres physiques et climatiques peuvent varier énormément d'une oasis à l'autre : la disponibilité des nappes d'eau et leur nature, la qualité chimique de l'eau, l'ensablement, la situation topographique, les maxima et minima des températures, la pluviométrie (de 200 à 10 mm), la fréquence des vents. Il en est de même des acteurs socio-économiques [1], formant une mosaïque de situations : petits paysans traditionnels du Touat et du Gourara, nomades

sédentarisés (Béchar, El Meniaa, Ouargla), commerçants dynamiques du Mزاب et du Souf, palmeraies modernes étatisées de l'oued Rhir, influence des chantiers d'extraction des hydrocarbures (Hassi Messaoud, Hassi Rmel).

A ces disparités régionales correspondait il y a peu, une spécialisation agricole qui se traduisait par une sélection locale, indépendante d'une oasis à l'autre, des espèces et des cultivars les mieux adaptés [2]. Cette sélection a eu lieu à la fois sur les multiples essais d'introductions végétales, au cours des siècles, et aussi par la reconduction d'une génération à l'autre, des variétés présentant le meilleur compromis entre la stabilité de la productivité et la forme d'utilisation dans les conditions socio-économiques particulières de l'oasis. Il faut rappeler que jusqu'au milieu du siècle les paysans des oasis étaient d'autant plus attentifs à assurer une large base génétique à leurs cultures que leur isolement au milieu du désert nécessitait une agriculture réellement auto-suffisante quelles que soient les conditions climatiques ou les attaques parasitaires.

Au cours du dernier quart de siècle, les effets conjugués d'un volontarisme étatique, d'une croissance économique globalement stable et d'une planification centralisée à partir du Nord du pays ont permis la modernisation accélérée des wilayates du Sud. Les deux

moteurs de cette modernisation ont été d'une part l'électrification de la quasi totalité des Ksours et d'autre part le goudronnage des pistes. Ce qui a permis le désenclavement des économies des palmeraies par le maillage solide des réseaux d'échange Sud-Sud et Nord-Sud.

Urbanisation des Ksours, industrialisation des chefs-lieux de wilaya et de daïra, découpage administratif plus équilibré sont allés de pair avec une transformation des activités agricoles. D'un point de vue quantitatif ces transformations se sont manifestées d'abord par une réduction générale des activités agricoles dans les palmeraies traditionnelles avec un exode rural important et une reconversion des actifs agricoles vers le secteur tertiaire, plus stable et plus lucratif. Puis, depuis le milieu des années 1980, avec la loi portant sur l'accession à la propriété foncière, est apparue une nouvelle dynamique de mise en culture des terrains désertiques nus grâce à une aide significative de l'état (forages, prêts bancaires...) mais aussi par l'investissement privé de certains commerçants.

Du point de vue qualitatif, les mutations reflètent une progressive substitution d'une agriculture essentiellement vivrière d'auto-consommation, à une agriculture de rapport. Les productions agricoles ayant alors deux destinations : légumes frais pour les marchés urbains des villes sahariennes en pleine explosion démographique (six villes ont plus de 60.000 habitants), et spéculations pour le Nord ou l'exportation favorisée par les services du ministère de l'agriculture ; il s'agit en particulier de la datte fine "Deglet Nour", de tomates et pommes de terre primeurs, de l'arachide.

En dehors du palmier dattier, les semences (graines, boutures et plants) nécessaires aux productions agricoles sont fournies par l'État selon un dispositif centralisé. L'organisation de la distribution des semences qui prévaut (jusqu'à la fin des années 1980) dans les oasis, à l'instar du reste du pays, peut être schématisée de la façon suivante : pour chaque oasis un plan de production est établi par les services des délégations agricoles. Au niveau de la daïra, la CASAP joue le rôle de coopérative de semences, elle adresse un plan d'approvisionnement en semences, engrais, biocides à l'ONAPSA, l'office national qui centralise les besoins de toutes les wilayates. L'ONAPSA commande, achète et distribue les semences de la campagne suivante.

En prenant l'exemple du magasin de la CASAP de la daïra d'El-Meniaa, on peut rendre compte de l'effet réel de ce type d'organisation sur l'agriculture d'oasis. L'inventaire montre que sur 40 variétés de semences proposées, 35 sont importées, ainsi que la totalité des produits phytosanitaires, les 5 restants (oignon, carotte, carde, orge, luzerne) et la totalité des arbres fruitiers proviennent des coopératives de production de semences du nord du pays. Par ailleurs on constate :

- qu'aucune semence locale ou d'origine saharienne n'est achetée et redistribuée par la CASAP ;

- que les commandes pour le plan d'approvisionnement se faisant sur l'espèce, rarement sur la variété, il n'est généralement proposé qu'une seule variété par espèce ;
- qu'une proportion toujours accrue de variétés hybrides empêche le paysan de reproduire sa semence et de l'améliorer ;
- que les contenants sont peu adaptés (par exemple boîte de 2 kilos de semence de salade permettant d'emblaver plusieurs hectares), ne conviennent pas aux petites parcelles des oasis.

Les CASAP, sans bénéficier d'un véritable monopole de distribution des semences, sont presque toujours dans les oasis l'unique pourvoyeur en engrais, biocides, et graines. Les prix des semences qu'elles proposent sont subventionnés et rentrent en compétition avec un marché local, parallèle complètement ignoré. Comme les cultivars locaux ne sont jamais identifiés et qu'aucun essai comparatif ne permet de les tester vis à vis des variétés introduites, la pratique centralisée de la distribution des semences conduit à l'abandon des espèces et cultivars traditionnellement cultivés. Les conséquences de cette érosion génétique sont les suivantes :

- la condamnation d'une amélioration des plantes à partir des cultivars d'oasis bien adaptés aux conditions hyper-arides du Sahara ;
- l'augmentation de la dépendance économique, non seulement par l'achat annuel obligatoire des semences d'hybrides, mais aussi parce que les performances des variétés à haut rendement nécessitent une augmentation très sensible des intrants (engrais, matériel d'irrigation, pesticides, herbicides) en particulier dans les conditions difficiles de l'agriculture saharienne.

Il faut ajouter que l'homogénéisation génétique des espèces et des variétés d'une oasis à l'autre permet la diffusion plus rapide de maladies et augmente la charge des services de protection des végétaux.

L'organisation des activités agricoles à travers la pratique centralisée de la distribution des semences répond à une rationalité modernisatrice. Cependant son application dans les conditions de l'agriculture d'oasis fait état de trois niveaux d'erreur dont il faudrait pouvoir tenir compte lors de la mise en place de nouvelles réformes. Le premier niveau d'erreur est d'ordre bureaucratique, il est le fait de négligence et de désintéressement des agents des services agricoles qui ne cherchent pas à répondre à la demande concrète des paysans mais se bornent à appliquer des consignes administratives.

Le deuxième niveau d'erreur est d'ordre scientifique. D'une part parce qu'il n'existe encore que très peu d'ingénieurs agronomes spécialistes de l'agriculture saharienne capables de dresser des bilans précis des productions d'oasis et sans ces éléments de base, il est difficile aux décideurs de faire les bons choix en matière de politique agricole. D'autre part parce que l'intérêt de la gestion des ressources phytogénétiques est une notion encore neuve chez les agronomes et elle n'est pas encore suffisamment diffusée.

Le troisième niveau a trait aux erreurs occultes ; il concerne les choix subjectifs de projets de prestige ou de concurrence de pouvoirs, mais surtout, les commissions consacrées par les sociétés semencières pour promouvoir leurs variétés et leur matériel agricole ; une plus grande valorisation des espèces et cultivars locaux serait pour elles et leurs intermédiaires un manque à gagner qu'il serait naïf de négliger.

## Notes

---

**[\*]** Chercheur - Unité de Recherches en Zones Arides - Université d'Alger

**[1]** Jean Bisson, 1983. L'industrie, la ville, la palmeraie au désert : un quart de siècle d'évolution au Sahara algérien. Maghreb-Machrek, 99, Janvier-Mars, et Jean Bisson, 1983. Les villes sahariennes : politiques volontaristes et particularismes régionaux. Maghreb-Machrek, 100, Avril-Juin.

**[2]** Nicole Bounaga et Robert Ali Brac de la Perrière, 1988. Les ressources phyto-génétiques du Sahara. Annales de l'Institut National d'Agronomie, El Harrach. 12, I, 79-94.

CLAUDINE CHAULET [\*]

## Le cas algérien : questions posées

La réflexion en commun sur le cas de différentes agricultures actuellement soumises à des critiques généralisées et offertes à de nouvelles politiques implique que chacune ne soit pas seulement étudiée en tant que "secteur productif" (à juger sur la productivité de la terre et du travail ou la "rentabilité"), mais aussi comme produit d'une société, et productrice-reproductrice de rapports sociaux.

L'agriculture algérienne, pour laquelle les cas des autres agricultures présentées dans ce séminaire devrait aider à construire une problématique cohérente, sera donc abordée, en complément de l'exposé de Slimane BEDRANI, comme un ensemble historiquement constitué et dans ses interactions avec la société globale, elle même intégrée dans un système international, et donc comme le point de rencontre de forces à identifier.

On reprendra par conséquent les thèmes classiques des études d'agricultures nationales (organisation et stimulation du travail, relations amont-aval, pilotage et orientation à long terme, détermination des objectifs et mise en oeuvre de moyens) mais en commençant par une remontée historique, et en terminant par une réflexion prospective plus globale.

### I. DE L'AGRICULTURE COLONIALE A L'AGRICULTURE D'AUJOURD'HUI

La colonie Algérie avait une "agriculture riche" et une population misérable, l'une étant l'envers de l'autre. Le secteur agro-exportateur constitué par le 1/3 des terres cultivables (mais les meilleures) au détriment de la population algérienne était formé en majorité de grandes fermes très modernes pour l'époque, et fonctionnait sur la base de deux privilèges :

- La possibilité de disposer à volonté d'une main-d'oeuvre docile et mobile, dont les coûts de reproduction étaient en partie pris en charge par ce qu'on appelait "la société traditionnelle".
- Des marchés protégés en métropole, sur lesquels veillaient ses représentants, politiquement puissants, auprès des pouvoirs parisiens et de leurs agents locaux.

Dans cette situation, et dans le cadre des limites imposées par les intérêts des agriculteurs français, comme par les autres intérêts coloniaux et la position internationale de la France, s'était constituée une spécialisation de l'agriculture coloniale autour du vin, des

agrumes, et plus récemment des primeurs. Le vin des colons représentait à lui seul la moitié de la valeur de la production végétale totale et des exportations totales du pays. Il était préparé pour être complémentaire du vin français, et disposait des moyens techniques les plus à jour pour cela.

Inversement les productions principales des agriculteurs algériens (céréales et élevage ovin) restaient peu modernisées et peu exportées, à une époque où les 3/4 de la population algérienne était rurale. Les colons céréaliculteurs eux mêmes connaissaient une crise des rendements (liée aux problèmes écologiques dont nous reparlerons) qu'ils ne surmontaient que par la diminution de leurs coûts de production (techniques mécanisées extensives) et la valorisation de leurs sous-produits auprès des éleveurs algériens.

Les besoins solvables de la population étaient couverts en grande partie par des importations provenant de la métropole et de son "empire" (lait, sucre, café, huile et même fruits, légumes, bovins), les céréales produites couvrant plus ou moins la demande, et non les besoins, selon les années.

Quel avenir un pouvoir indépendant pouvait-il assigner à une telle agriculture en 1962, compte tenu des conditions historiques concrètes dans lesquelles elle avait été "récupérée" ?

- Ne pas perdre cette "richesse" (apparente mais à l'époque qui pouvait prendre conscience de sa fragilité ?).
- Répartir autrement le produit.

Le pouvoir de l'époque et celui qui lui a succédé ont pensé mettre cette richesse "au service du développement", c'est-à-dire :

- Maintenir les grandes exploitations (qui, à l'époque, doutait de leur supériorité sur les exploitations paysannes parcellaires ?) avec leurs moyens et leurs collectifs de travail.
- Passer une sorte de contrat avec les travailleurs en place les plus qualifiés, pour qu'ils continuent à produire "comme avant" moyennant une part du "bénéfice" attendu.

Ce contrat s'offrait comme une possibilité pratique, plus que comme un choix politique, puisque les ouvriers permanents occupaient déjà les fermes, et étaient effectivement les seuls à être capables de les faire tourner selon leur logique technique antérieure.

La deuxième étape politique a mêlé, dans la complexité historique, des tentatives d'organisation visant à rationaliser le fonctionnement des fermes "d'Etat" et une redéfinition des objectifs assignés à l'agriculture dans l'ensemble national.

1. L'activité agro-exportatrice, une fois le marché français devenu étranger, puis, progressivement, avec les changements intervenus pendant la période sur les marchés mondiaux agro-alimentaires, n'était plus rentable. Pour le vin il fallut en particulier négocier des

contrats, nécessaires mais à des conditions de soutien d'urgence, avec de nouveaux pays, notamment l'Union Soviétique.

D'autre part les hydrocarbures promettaient d'assurer les rentrées nécessaires en devises.

L'agriculture d'exportation serait donc retournée vers les besoins intérieurs : les enfants algériens mangeraient les oranges jusque là peu accessibles, la vigne serait arrachée dans les zones de plaines et remplacée par des légumes ou du fourrage, le pays produirait son lait, son sucre, peut-être ses graines oléagineuses.

Une telle reconversion était plus difficile qu'il n'y paraissait, en particulier parce qu'elle remettait en cause la structure des équipements et la structure des savoir-faire des collectifs de travail.

2. L'agriculture privée serait "débloquée" de façon à accéder aux moyens de production modernes et à contribuer elle aussi à dégager des surplus agricoles. La dualité moderne/traditionnel serait progressivement atténuée, avec amélioration des conditions de vie des plus pauvres. La "Révolution Agraire" intervenait pour préparer les conditions structurelles de ce changement, par une répartition plus efficace des terres et la constitution de "coopératives" polyvalentes de services au niveau de chaque commune, où pourraient se concentrer les apports de l'Etat (en moyens de production et en compétences) et s'établir des échanges entre grandes exploitations modernes et petites exploitations paysannes. Un grand optimisme régnait alors (pas seulement en Algérie !) concernant les effets à attendre rapidement de l'introduction de techniques plus intensives (le package "Révolution Verte" pour les céréales, les vaches à haut potentiel génétique, l'aviculture hors sol, les serres, etc...).

Ce changement technique serait soutenu par la production industrielle (usines d'engrais, de matériel, de plastique, de tuyaux, de moteurs etc... en construction).

3. Les campagnes conserveraient leur croît démographique (prévention de l'exode rural) et formeraient une nouvelle génération de travailleurs (pour l'agriculture et l'industrie) en bonne santé, instruits, intégrés à l'ensemble national, tout en restant la référence idéologique de la nation (tradition, patriotisme, austérité, travail). Ceci impliquait une amélioration considérable des conditions de vie et des services en milieu rural : scolarisation, santé, routes, électrification, distribution du gaz, des produits de première nécessité, etc...

Par rapport à ces trois objectifs comment se présente le bilan global de l'agriculture algérienne ?

1. L'objectif de reconversion de l'agriculture coloniale vers les besoins intérieurs a été atteint.

La viticulture ne subsiste plus que dans les régions à vocation viticole évidente, où elle a été orientée vers la production de vins de qualité pour l'exportation. Les agrumes, auxquels s'ajoutent de nouvelles

plantations d'arbres à pépins et noyaux, sont pour l'essentiel destinés au marché intérieur, ainsi que les légumes.

La production de fourrages et de pommes de terre a fortement augmenté. Des étables laitières ont été mises en place, un secteur avicole important s'est développé. Quant aux céréales, elles ont conservé en moyenne leurs superficies et leurs rendements, toujours soumis à l'irrégularité du climat et malgré des apports en intrants fortement augmentés.

2. L'agriculture privée s'est fortement "modernisée". Pratiquement toutes les superficies accessibles aux machines sont mécanisées, de nouvelles cultures se sont répandues : pommes de terre, fourrages, légumes sous-serre. L'aviculture moderne s'est diffusée, le troupeau ovin, qui a doublé, est très largement nourri de céréales. Une dynamique de mise en valeur s'est mise en place dans le Sud, là où les moyens modernes permettent de mobiliser de nouvelles eaux souterraines, des innovations apparaissent. Des techniques nouvelles se sont largement banalisées, une catégorie d'agriculteurs modernes s'est constituée. Cette logique de production marchande s'est développée sous l'effet de la forte demande en produits "chers", les produits "de base" étant distribués par l'Etat à prix contrôlés.

3. L'objectif de prévention de l'exode rural par une politique d'urbanisation des campagnes et d'équipement d'agglomérations rurales a été largement atteint.

Les résultats du recensement de 1987 montrent une situation relativement équilibrée (50 % urbain, 50 % rural) avec maintien à la campagne d'une partie du croît démographique grâce à la création d'emplois non agricoles (la moitié de la population active rurale seulement est recensée dans le secteur agricole, mais la population agricole reste supérieure à celle de 1962 : les campagnes n'ont pas été désertées) et le développement volontariste de centres secondaires (la capitale ne concentre que 10 % de la population). D'autre part, le pays dispose actuellement d'un réseau d'industries agro-alimentaires (I.A.A) importantes, modernes et relativement efficaces.

Par rapport à ces objectifs politiques globaux, la transformation de l'agriculture peut donc être considérée comme positive. Et pourtant, sa situation apparaît comme catastrophique si on l'évalue à partir des deux indicateurs habituels :

1. La rentabilité : le secteur socialiste a constamment été "déficitaire", dans la mesure où la valeur de sa production ne couvrait pas ses coûts de production aux prix assignés à l'une et aux autres. Inversement le secteur privé, (et l'ensemble, depuis que la commercialisation des produits autres que les céréales est libre) n'est bénéficiaire qu'en liaison avec une forte augmentation des prix de vente aux consommateurs des produits à prix "libres".



2. L'autosuffisance alimentaire : L'agriculture ne couvre qu'une part minime de la consommation et le coût des importations est devenu insupportable pour le budget de la nation, et ce d'autant plus que les exportations (plus de 95 % en hydrocarbures) voient leur valeur fluctuer en fonction de facteurs qui nous échappent presque totalement. La quasi-stagnation de la production, alors que la population a plus que doublé et exprime ses besoins nutritionnels auparavant refoulés, produit une crise majeure.

3. Il faudrait ajouter un troisième aspect, difficile à évaluer avec un indicateur synthétique : la dégradation des capacités de production et les menaces sur l'environnement : mauvais entretien des installations, des plantations, des sols ; occupation rampante de terres cultivables (souvent les meilleures) par des constructions diverses, concurrence sur l'eau ; érosion, incendies de forêts, dégradation de la steppe, plaques de désertification. Sans parler de la crainte légitime que les habituelles irrégularités climatiques ne dissimulent une tendance à une dégradation irréversible, liée aux changements climatiques mondiaux prévus par les experts.

Il semble donc que la réflexion doit porter non seulement sur les formes d'organisation de la production agricole, mais aussi sur les critères mis en oeuvre pour évaluer l'efficacité des exploitations (quel que soit leur statut) par rapport aux objectifs retenus et hiérarchisés, et par conséquent sur les conditions sociales de détermination de ces objectifs et de ces critères.

## **II. CRITERES D'EFFICACITE ET FORMES D'ORGANISATION AGRICOLES**

Je ne parlerai pas de "rentabilité" brute, puisque nous savons tous que dans aucun pays l'agriculture n'évolue par rapport à un marché "pur et parfait", mais des objectifs inclus dans les manipulations qui orientent les marchés agricoles "réellement existants". Je n'évoquerai pas non plus l'hypothèse d'une planification centralisée intervenant par injonctions administratives, puisque partout cette forme de direction semble particulièrement inefficace pour ce guidage de la vie et ce travail sur la nature que reste l'agriculture.

Reste la rentabilité construite, obtenue par l'exploitation en se conformant aux indications introduites par la puissance publique dans les prix, les contraintes légales, les investissements, les disponibilités en moyens... et qui concernent aussi bien le travailleur membre d'un collectif intéressé aux résultats qu'un exploitant individuel (du moins à partir du moment où il cherche à rémunérer "normalement" sa force de travail, -ce qui semble le cas majoritaire- donc ne fonctionne pas dans une logique "paysanne").

A partir de la situation actuelle de l'Algérie, on peut dégager quelques problèmes, que la comparaison internationale peut permettre d'éclairer. C'est sur ces points que les échanges entre nous me paraissent le plus nécessaire.

## 1. Le triple marché agro-alimentaire

L'alimentation des Algériens passe par trois systèmes à logiques différentes :

1. L'importation par les I.A.A. d'Etat de produits bruts ou en partie transformés, achetés sur le marché mondial ; après la dernière transformation, ils sont mis sur le marché à prix contrôlé :



L'écran constitué par les usines et les prix d'Etat n'est pas suffisant pour que, à travers ces modalités d'importation, l'agriculture algérienne soit protégée contre la concurrence d'agricultures bien plus productives : le blocage des essais d'oléagineux, la précarité de la production betteravière, la limitation de la production de lait destiné à la collecte publique, la disparition de l'aviculture familiale, la récession de l'huile d'olive, du tabac... sont à examiner en fonction du souci de "rentabilité" des I.A.A. importatrices, et de celui de maintenir les "produits essentiels" à des prix à la consommation relativement bas. Les cultures de céréales pour la consommation humaine n'ont été maintenues que par l'effet d'un prix à la production relativement élevé décidé par l'Etat.

2. La production interne imposée au secteur public, puis soutenue, de "biens de base" : céréales, légumes secs, lait pour la grande collecte, fourrages dans la période précédente... C'est celle qui a stagné, malgré les injections de moyens de production importants dont elle a fait l'objet.

3. La production mise sur le marché "libre" qui a concerné le "secteur privé" et concerne actuellement toutes les exploitations : légumes, fruits, lait "frais" vendu en circuit court, viande.

Elle a connu un dynamisme remarquable y compris technique (nouvelles irrigations, serres, agriculture saharienne, doublement du troupeau ovin avec généralisation de la nourriture par orge) tant qu'elle a été "tirée" par l'accroissement constant des prix dont les commerçants bénéficient sans doute plus que les producteurs ("spéculation") et qui, en période de crise, risque de limiter la demande. Elle peut avoir pour conséquence une limitation de la production des "biens de base" (affectation de la terre, de l'eau, des moyens ; substitution de l'orge - valorisé à travers la viande - au blé).

Ces phénomènes liés au "triple marché" incitent à examiner de façon précise les expériences réussies ailleurs.

- D'organisation des relations entre producteurs et I.A.A., et de choix des critères d'efficacité mis en oeuvre pour les I.A.A. (soutien à la

production ou prix de vente des produits finaux le plus faible possible ?)

- D'organisation des relations entre grandes exploitations, qui pourraient être spécialisées dans les "grandes cultures" et petites exploitations ou équipes autonomisées plus aptes à prendre en charge le travail "en finesse" nécessaire à certaines phases de la production.

Les modalités concrètes de fonctionnement des "contrats" dans lesquels ces deux types de relations ont pu être formalisés sont particulièrement importantes à étudier pour nous.

## **2. Les frontières économiques :**

On a vu quel rôle ont pu jouer les importations à prix apparents inférieurs aux coûts de production internes, dans le cadre de la mise en place d'un système d'I.A.A. dont la logique est de les reproduire.

Ceci est évidemment lié à la façon dont est évalué le rapport entre la monnaie nationale et les monnaies extérieures dominantes, problème qui dépasse de beaucoup le secteur agricole.

Mais il est important de comprendre comment cette question a été et est posée par les planificateurs agricoles dans les différents contextes nationaux, et quel degré de protectionnisme est en fait mis en oeuvre à travers l'évaluation des résultats des acteurs. Dans des conditions naturelles telles que les nôtres, et avec les techniques actuellement disponibles, toute stratégie d'autosuffisance passe par l'établissement de critères permettant de valoriser les efforts qui y contribuent.

## **3. L'affectation des moyens de production :**

Dans l'état actuel des choses, la production nationale de matériel agricole, de certains engrais, de PPS, de semences, de souches animales, de pièces, d'outils, d'aliments du bétail... sans parler de biens nécessaires aussi à l'agriculture comme le ciment, ne suffit pas pour satisfaire la demande. Il s'ensuit :

- d'une part, une attribution administrative de ces biens rares,
- d'autre part, la constitution d'un marché noir qui contribue fortement à l'augmentation des coûts de production et à la concentration des biens les plus indispensables entre les mains de ceux qui disposent de plus de pouvoir et/ou d'argent, et qui d'ailleurs peuvent ne pas être engagés directement dans la production agricole (ex. loueurs de matériel).

Dans le cas d'une économie non transformée en marché incontrôlé pour les vendeurs d'inputs multinationaux, ou incapable de payer ceux-ci en devises, comment peuvent être organisées les attributions de moyens sans que soient réintroduites les rigidités de la centralisation, et sans exacerbation des spéculations ? Quelle part peuvent y prendre les organisations professionnelles des producteurs

agricoles ? Quels critères d'arbitrage peuvent concrètement intervenir dans la répartition par produits et par région ?

#### **4. La relation entre prix à la production et prix à la consommation :**

On a vu que les faibles prix à la production accordés aux grands produits et au secteur public ont soutenu l'industrialisation et le pouvoir d'achat de la population, contribution positive de l'agriculture, surtout publique, pourtant sanctionnée par un déficit comptable et/ou une sous-rémunération du travail. On voit maintenant la dynamique de la production de produits "chers" menacée par la diminution du pouvoir d'achat des consommateurs, avec la tension sociale violente que cela implique.

L'expérience des différents dispositifs mis en place ailleurs pour maîtriser ces écarts est à analyser. La conception du "tableau de bord" de statistiques et d'études économiques efficaces nous intéresse en particulier.

#### **5. La productivité du travail :**

Les modes de calcul habituels tendent à en favoriser l'augmentation, en toute logique lorsqu'elle est obtenue à partir d'une production interne d'intrants et que la force de travail libérée trouve à s'employer dans un autre secteur. Ce n'est pas le cas dans notre pays où la production de nouveaux intrants exigerait des investissements actuellement difficiles (ou l'ouverture des frontières aux vendeurs internationaux...) alors que le chômage atteint durement la population active, qui ne cessera pas d'ailleurs d'augmenter rapidement dans les années à venir.

Quels critères peuvent-ils être mis en oeuvre pour inciter les exploitants à une agriculture plus économe en moyens industriels et plus capable d'obtenir de meilleurs rendements grâce à une plus forte mise en oeuvre de travail ? La réponse théorique par la "logique paysanne" demande à être traduite en formes d'organisation pratiques, maintenant les facteurs de rendements essentiels, et dans un contexte social où les formes d'austérité anciennes sont rendues obsolètes par la démonstration d'autres manières de vivre. Malgré le chômage urbain une aggravation des conditions de vie rurales risquerait d'ailleurs de déclencher une nouvelle vague d'exode rural.

#### **6. La démocratie rurale :**

Les agricultures les plus productives et les plus modernes du monde sont encadrées, soutenues, guidées, défendues, orientées, animées par des réseaux complexes d'organismes professionnels constitués par les représentants des producteurs et/ou contraints, pour conserver leurs positions, de tenir compte des intérêts et des stratégies sociales de "la profession" agricole.

Les organisations plus formelles qu'ont connues d'autres pays, même lorsqu'elles ont mérité d'être condamnées pour "bureaucratie", ont

représenté des lieux de rencontre, d'évaluation des besoins et d'arbitrage, des pôles de distribution de moyens, de connaissances techniques, d'orientations, des champs d'exercice de stratégies sociales.

Aucune agriculture "moderne" ne peut se passer de ces relations, et le contenu qu'elles prennent détermine à chaque fois la production et sa valorisation sociale.

Les modalités de naissance et le développement de réseaux d'échange entre les agriculteurs, et entre ceux-ci et leurs fournisseurs de biens, d'argent ou d'idées comme leurs acheteurs et ceux qui informent la demande, le poids de l'ensemble agro-alimentaire ainsi constitué dans la société globale, le sens des relations qu'il peut établir avec le monde des marchés et des connaissances est évidemment déterminant. L'échange d'expériences sur ce point est d'autant plus important que les récentes réformes algériennes ont démontré la faiblesse d'exploitations modernes isolées.

### **III. QUELLE AGRICULTURE POUR QUELLE SOCIETE ?**

Les questions que je viens de poser concernaient les formes complexes à travers lesquelles s'exerce le pilotage des agricultures modernes, et les voies de passage possibles d'une forme à l'autre, en particulier lorsqu'on passe d'une forme d'organisation de la production et du travail "administrée" à une forme cherchant à stimuler les initiatives, et l'intéressement à la qualité de l'enchaînement des interventions sur les sols, les plantes et les animaux.

Mais l'agriculture algérienne nous pose encore bien d'autres questions, plus graves, au moins pour l'avenir.

#### **1. Quelle "autosuffisance" ?**

Le poids insupportable de la dépendance alimentaire, et le caractère dramatique des prévisions d'augmentation des besoins font de l'autosuffisance un thème majeur du discours politique.

Or, en l'état actuel des connaissances, atteindre cet objectif est impossible, et même diminuer le degré de dépendance demandera des changements considérables. La SAU nationale représente actuellement 0,3 ha par habitant, dont la majorité sont situés dans des zones difficiles (fortes pentes et/ou climat semi-aride très irrégulier avec hivers froids et vents desséchants dès le printemps). Comment dans ces conditions produire de quoi couvrir les besoins, même évalués au minimum, en calories et protéines animales ?

Les plaines côtières à climat doux et sols fertiles sont très limitées en surface et de plus en plus réduites par les installations urbaines et industrielles, ou les infrastructures "modernes". Les montagnes sont rongées par l'érosion, les cultures s'étendent à des zones non réellement cultivables. La végétation naturelle de la steppe se dégrade pour laisser place à un désert produit largement de main

d'homme... et condamnant les moutons à partager les terres céréalières avec les hommes.

Irriguer ? Oui, et de gros investissements sont en cours dans ce but. Mais les montagnes algériennes, peu élevées relativement (maximum : 2.300 m au Nord) et pour une bonne part situées elles mêmes dans des zones de faible pluviométrie, ne sont pas des châteaux d'eau inépuisables : les potentialités sont limitées, alors que les besoins en eau industrielle et en eau potable surtout augmentent. De plus, les années sèches, les barrages ne se remplissent même pas. Il y a bien les ressources des nappes profondes sahariennes, mais les experts conseillent de les considérer comme des ressources non-renouvelables, à exploiter avec la plus grande prudence (ce que l'importance des investissements nécessaires impose d'ailleurs à l'heure actuelle).

Quant aux zones non cultivées, les processus de dégradation cumulatifs qui s'y développent risquent de mettre en danger, plus ou moins rapidement, les villes et les zones fertiles qu'elles enserrant. La première question est donc celle d'un mode d'évaluation de ce qui est réellement possible par l'agriculture, et de ce qui est nécessaire pour l'environnement, compte tenu des connaissances scientifiques disponibles, concernant le climat en particulier.

## **2. Quelle technologie ?**

La réponse rationnelle à la limitation des superficies réellement cultivables par habitant semble être l'intensification. C'est celle qui a été adoptée, et qui peut donner des résultats quand l'eau est disponible ; en sec, le "package" du type "Révolution Verte" n'est efficace que les années de bonne pluviométrie, mais soumet les agriculteurs, et l'économie nationale, à des risques accrus -compte tenu du coût des facteurs utilisés en pure perte, voire avec des résultats négatifs, les mauvaises années.

Ce problème est commun aux régions semi-arides en climat soumis à de fortes variations inter-annuelles, et de nombreuses recherches, dont celles de l'Icarda à Alep, sont menées pour lever ce blocage naturel. En l'état actuel des choses, et si le critère de réussite est la "rentabilité" non compensée par une prise en charge collective des risques encourus, les agriculteurs individuels ou collectifs en sec (ces derniers le savent bien, qui ont payé d'un déficit constant l'intensification qui leur a été imposée précédemment) ont intérêt à pratiquer une céréaliculture extensive à faibles rendements, mais combinée avec l'élevage ovin.

D'une façon plus générale, l'image "moderne" des moyens techniques les plus puissants dans les pays tempérés a bloqué la recherche sur les techniques, les espèces et les variétés plus adaptées aux conditions naturelles, aux contraintes économiques et aux modes de travail de la plus large partie des campagnes algériennes.

Nous ne disposons pas de modèles techniques efficaces pour le s différentes situations concrètes dans lesquelles s'exerce l'agriculture, ni a plus forte raison de modes d'évaluation des résultats qui permettraient d'intéresser les agriculteurs à les adopter. D'autre part le prestige de le modernité technique et la position sociale des agronomes ont dévalorisé, voire effacé, les compétences anciennes basées sur l'expérience historique des différentes collectivités rurales cette perte étant particulièrement grave pour les milieux pour lesquels les modèles "modernes" sont sommaires (Steppe et Sahara). Même les ressources phytogénétiques ou les races locales sont stockées et manipulées ailleurs, presque oubliées ici.

La question qui se pose est celle de la constitution d'une compétence agronomique nationale (et régionale) comme produit social.

Les expériences concernant l'organisation de la production et la diffusion de connaissances agronomiques, le poids relatif des emprunts extérieurs et de la cohérence interne, les rapports entre scientifiques et agriculteurs avec leurs médiations... sont importantes, même si les problèmes des pays qui ont à reconvertir les acquis mondiaux pour les centrer sur leurs problèmes internes d'aridité et d'irrégularité climatique sont spécifiques. Une question particulière peut concerner le rôle du secteur agricole d'Etat dans l'expérimentation, la démonstration, et la production de semences ou reproducteurs pour les autres agriculteurs, et des formes d'organisation que cela suppose ("fermes pilotes").

### **3. Quels agriculteurs ?**

L'échec technique et comptable des agricultures collectives d'une part, la réussite technique de la conversion des agriculteurs individuels Ouest-européens d'autre part, poussent actuellement à mettre en doute les avantages des "grandes exploitations" et à faire confiance à la "voie paysanne", avec intégration indirecte par l'amont et par l'aval et guidage par des prix politiques, des quotas, des crédits, l'impôt etc... Tentante, et souvent empreinte d'idéologie (le "paysan" vertueux contre le "mauvais" ouvrier) une telle position ne fait que repousser dans le non dit l'essentiel : ces réseaux d'encadrement et de mobilisation des agriculteurs, pour qui fonctionnent-ils ? Dans quel sens dirigent-ils la production ? Quelle place assignent-ils aux producteurs agricoles ?

Les ouvriers agricoles des fermes coloniales ont gagné avec "l'autogestion", non pas l'autonomie, mais des journées de travail normales, des droits sociaux, une sécurité. Ils ont conservé ou accru leurs compétences techniques, pu nourrir, soigner et scolariser leurs enfants. Les attributaires de la Révolution Agraire ont gagné non pas une propriété, mais une certaine sécurité, parfois de meilleurs revenus, et la reconnaissance de leur droit à vivre "décentement", à travers le projet de "Villages Socialistes" trop tôt interrompu en particulier.

Les paysans petits et moyens ont gagné avec les CAPCS et les autres mesures liées à la Révolution Agraire la possibilité de moderniser leurs techniques et parfois de se transformer en agriculteurs, comme d'autres y sont parvenus à travers leur épargne familiale pour les puits, les poulaillers, les serres ou l'attribution de lots à mettre en valeur entraînant des crédits. D'autres enfin ont amélioré leurs revenus avec l'élevage ovin, ou avec les salaires de leurs fils engagés dans le développement non agricole.

Tous ont vu se rapprocher la route, l'électricité, l'école... Les campagnes ont changé, mais les jeunes ne se contentent pas de la différence ressentie entre la misère d'autrefois et aujourd'hui. Ils savent lire et écrire, ils veulent un métier.

La crise amène cependant à présenter comme coupables, dans de nombreux discours, les ouvriers à cause du déficit, les paysans traditionnels à cause des faibles rendements, les agriculteurs modernes à cause des prix, les éleveurs à cause de la dégradation de la steppe, les chômeurs à cause de leur absence de qualification, et les agronomes à cause de leur "bureaucratie". Dans les conversations quotidiennes, chacun aussi accuse l'autre pour l'eau, les transports, l'enrichissement, les vols et pratiques douteuses, la pollution.

Il n'y a pas d'agriculture équilibrée sans bonnes relations avec l'environnement et la société locale. Il n'y a pas d'agriculture moderne sans reconnaissance sociale de l'agriculteur, dans ses conditions de vie et dans ses rapports avec toutes les institutions que sa modernité nécessite et alimente.

C'est pourquoi les expériences ayant contribué à intégrer les agriculteurs dans la société locale et nationale, et à promouvoir l'image sociale d'un producteur compétent et responsable, sont importantes pour accorder la réflexion nécessaire aux aspects non directement économiques de la relève d'une génération usée par une génération plus instruite.

Les jeunes capables de technicité et d'innovation ne construiront une nouvelle agriculture que si elle est leur métier, et non relégation dans la pseudo-tradition ou la précarité du salariat non protégé.

## **CONCLUSION**

J'ai élargi volontairement l'éventail des questions autour desquelles nos échanges me paraissent pouvoir être intéressants pour tous, sans pourtant poser toutes les questions que j'aurais aimé aborder.

J'ai volontairement peu insisté sur les questions liées aux aspects juridiques (propriété, statut du travail, formes de coopération) parce qu'il me semble que la question principale est posée par la formidable complexité des réseaux de dépendance liés nécessairement à toute agriculture "moderne" : comment peut s'affirmer, se construire, au quotidien du travail et sans "nouveau servage" des pays pauvres ou des producteurs, une compétence collective de maîtrise des relations



entre les sociétés et leurs milieux naturels, comme produit d'une pratique concrète de la démocratie.

## QUELQUES DONNEES

### EVOLUTIONS DES PRODUCTIONS GLOBALES LES PLUS MARQUEES .qx

Année	En Hausse			
	Pomme de terre	Tomates	Melons-Pastèques	Fourrages
1966 – 1967	2.000.000	691.000	1.356.000	904.000
1971 – 1972	2.700.000	975.000	1.555.000	3.169.000
1977 – 1978	4.700.000	1.044.000	1.420.000	5.098.000
1984 – 1985	8.100.000	2.172.000	3.182.000	10.837.000

Année	En Baisse	
	Vin (hl)	Agrumes (qx)
1966 – 1967	6.446.000	4.000.000
1971 – 1972	3.753.000	5.330.000
1977 – 1978	1.840.000	4.475.000
1984 – 1985	938.000	2.440.000

### POPULATION RURALE ET POPULATION OCCUPEE DANS L'AGRICULTURE

Année	Population rurale	% Population total	Hommes occupés dans l'agriculture	% des hommes occupés dans l'agriculture / total homme occupés
1954	6.500.000	75	(1.100.000) ?	65* (sous-emploi)
1966	8.200.000	69	880.000	54
1977	10.300.000	60	692.000	30
1984	11.600.000	50	860.000	20

\* dont 1/2 salariés dont 1/5 permanents + 30.000 européens.

### EVOLUTION DES PRINCIPALES PRODUCTIONS 1000 qx.

	1954		1985	
- Blé dur	Colons	3.972	Secteur public	3.070
	Alg	5.658	Secteur privé	6.550
- Blé tendre	C.	3.316	Secteur public	3.334
	A.	973	Secteur privé	1.820
- Orge	C.	1.550	Secteur public	2.870
	A.	7.502	Secteur privé	<u>10.440</u>
- Vin	C.	19.000.000 hl	Secteur public	938.000
- Agrumes		3.400		2.440
- Pomme de terre		2.529		8.000
- Fourrages		(faible)		11.000
- Bovins (têtes)		665.000		1.400.000
- Ovins		6.000.000		15.000.000

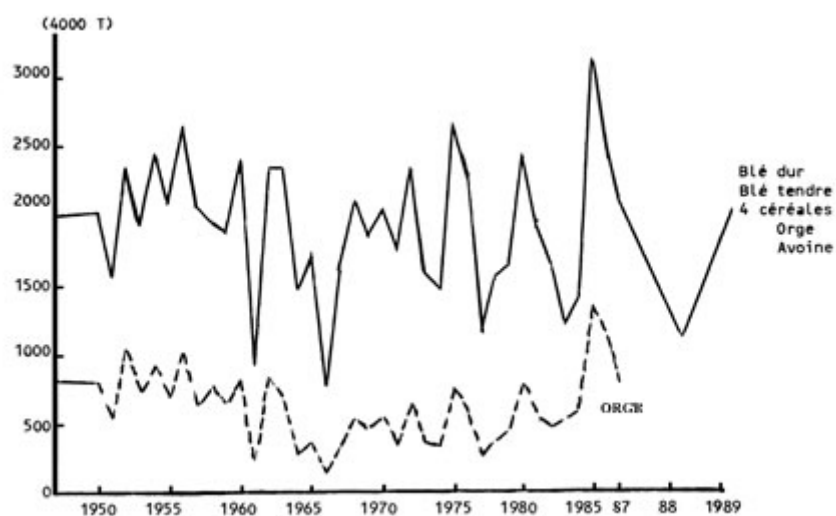
## PRODUCTIONS 1985-1986. qx

	TOTAL	Secteur public	Rendement	Secteur privé	Rendement
Céréales	24.000.000	9.300.000	9.2	14.700.000	7.9
B.D	7.900.000	2.900.000	9.1	4.900.000	7.4
B.T	4.400.000	3.000.000	9	1.300.000	6.8
Orge	10.800.000	2.500.000	10.2	8.00.000	8.5
Légumes secs	679.000	255.000	2.9	424.000	6.1
Fourrages	12.700.000	6.600.000	19.3	6.100.000	18.7
Maraichage	23.400.000	5.300.000	78.2	18.000.000	78.9
dont P.T.	8.100.000	2.400.000	73.2	3.700.000	85.9
Agrumes	2.500.000	2.200.000	52.7	300.000	79.2
Autres fruits	1.800.000	800.000	12.9	1.000.000	18.8

REPARTITION DES MOYENS DE PRODUCTION PAR SECTEUR  
1985-1986

	TOTAL	Secteur public	Secteur privé
S.A.U	7.500.000	2.400.000	5.100.000
Tracteurs	83.000	37.000	46.000
M.B.	8.000	5.000	3.000
Mat. Récolte fourrages	50.000	23.000	27.000
Engrais (qx)	6.000.000	3.500.000	2.500.000
Ovins (têtes)	13.800.000	1.200.000	12.600.000
Bovins	1.340.000	60.000	1.280.000

FIG. 4 BIS : ALGERIE - EVOLUTION DE CEREALES ET DE L'ORGE  
1950-87  
(Graphique emprunte à SP. BOUTONNET-notes et documents ENSAN-  
INRA, n° 90 Sept. 89).



## Notes

[\*] Professeur de Sociologie à l'Université d'Alger -  
Directeur de Recherche - CREAD -



MARIE-THÉRÈSE CIEPIELEWSKA [\*]

## **Coopératives agricoles de production et transformation du modèle économique et social de la Pologne**

La Pologne se trouve dans une période de profondes transformations multiformes, économiques et sociales et les processus ainsi que les décisions, qui en sont l'expression, exercent incontestablement une influence sur ce qui se passe dans le mouvement coopératif. Les éléments suivants déterminent avant tout les conditions générales des phénomènes nouveaux qui apparaissent actuellement dans le mouvement coopératif polonais :

- La situation économique actuelle du pays,
- Les solutions nouvelles apportées au fonctionnement de l'économie, découlant de la réforme économique,
- Les modifications de la politique agricole,
- Les nouvelles dispositions politiques et juridiques qui favorisent le développement de l'autogestion.

A la base de la situation économique actuelle se trouvent des phénomènes appartenant au passé le plus proche et à un passé plus lointain. La connaissance des erreurs commises dans le passé joue un rôle fondamental dans la création des nouvelles conceptions de fonctionnement de l'économie et de développement de ses différents secteurs. Pour pouvoir donner une appréciation de l'importance des solutions actuellement adoptées, il est donc nécessaire de se référer au passé.

Il est de notoriété publique que les signes avant-coureurs des difficultés économiques, se multipliant en Pologne dès la deuxième moitié des années 70, avaient pris la forme d'une crise ouverte dans les années 80. Par son ampleur et sa profondeur cette crise a dépassé de loin les perturbations du fonctionnement des mécanismes économiques et sociaux, que la Pologne a connues au milieu des années 50 et à la fin des années 60. Toutes ces crises du développement de la Pologne avaient cependant de nombreux traits communs, mais le plus important était, sans conteste, la rupture violente de l'équilibre sur le marché des produits alimentaires. Les perturbations très nettes sur le marché vivrier dans les phases cruciales de toutes les crises polonaises, semblent nous conduire à la conclusion que la cause de toutes ces crises résidait avant tout dans l'agriculture. C'est pour cette raison que dans chacun de ces cas, les problèmes de l'agriculture concentraient l'intérêt aussi bien de la population, que des tenants du pouvoir. Cependant, l'analyse approfondie des sources de ces crises, analyse que nous poursuivons

au cours de ces dernières années, nous montre que vouloir chercher leurs sources avant tout dans l'agriculture, constitue une simplification trop facile, lourde de conséquences. Seul un diagnostic approprié de la maladie offre des bases à l'élaboration d'un programme approprié de thérapie et de prévention. Il découle, en effet, des analyses des expériences polonaises, que les pénuries sur le marché des denrées alimentaires qui accompagnaient les crises, étaient, en général, des corollaires des traits structureaux - défavorables à l'agriculture - des programmes de développement de l'économie générale, pas seulement des erreurs résidant dans la politique agricole. Par contre, l'agriculture en elle-même, est l'un des secteurs les plus stables de l'économie polonaise. Pendant la période de l'après-guerre, l'agriculture polonaise avait réalisé des progrès considérables dans le domaine de la production et sérieusement modernisé son potentiel. Elle avait joué un rôle prépondérant dans l'équilibre du marché de consommation, couvrant plus de la moitié des dépenses courantes des ménages. Parallèlement, les besoins alimentaires de la population étaient beaucoup mieux satisfaits que les autres besoins de consommation (articles manufacturés). Par ailleurs, dans les années économiquement les plus difficiles, 1981-1982, la production agricole globale, à l'inverse de la production industrielle, non seulement n'a pas chuté, - mais bien au contraire - a augmenté. L'agriculture a donc fait preuve d'une grande résistance à la détérioration des conditions techniques et économiques, internes et externes, et, en même temps, d'une grande capacité de réponse aux stimulants de caractère économique et social. Cette constatation permet de conclure que la mise en place de conditions économiques générales favorables à l'exploitation de l'ensemble du potentiel de développement de l'agriculture, peut jouer un rôle majeur pour permettre au pays de sortir de la crise actuelle. L'agriculture peut devenir également l'un des piliers d'une croissance économique - dynamique, mais beaucoup plus équilibrée que dans le passé.

Les conditions économiques générales, dont il est question plus haut, devraient être telles que - tout en répondant aux besoins spécifiques de chacun - le développement de l'ensemble des secteurs de l'agriculture soit possible, c'est-à-dire aussi bien celui des exploitations individuelles que celui des exploitations dites "socialisées", dont les coopératives agricoles de production. En effet, chacun de ces secteurs avait fait preuve, dans le passé, de dynamisme. Chacun également avait rencontré de multiples difficultés et blocages dus à des éléments extérieurs à l'agriculture, dont l'élimination est un préalable, pour l'augmentation de l'efficacité.

Dans la liste des solutions se rapportant aux conditions économiques générales du développement de l'agriculture, il en est qui sont particulièrement importantes pour les coopératives agricoles de production :

1 - La réorientation d'une partie importante de l'industrie vers les productions servant à répondre aux besoins de l'agriculture. En effet, la pénurie de moyens de production est plus préjudiciable pour les

grandes exploitations agricoles fournissant une haute production marchande, que pour les exploitations agricoles paysannes.

2 - Le développement dans les zones rurales de petites et moyennes entreprises locales s'occupant de la transformation des produits agricoles ou dispensant des services pour l'agriculture. Les coopératives agricoles de production avaient tenté depuis longtemps d'engager des activités de ce genre, afin d'augmenter les revenus de leur membre. Cependant, ces activités avaient rencontré de nombreux obstacles et entraves.

3 - La révision profonde de la "politique des denrées alimentaires à bas prix". La tendance d'une telle politique, a gelé pour de longues périodes les prix des articles alimentaires de base, les maintenant à un niveau relativement bas, et façonné un modèle de consommation qui n'était pas adapté aux conditions d'un pays à niveau moyen d'industrialisation et d'aisance. Elle orientait en effet chaque accroissement des ressources en espèces vers les denrées alimentaires, avant tout vers les assortiments de celles-ci caractérisés par un niveau élevé des coûts sociaux de la production. Les répercussions de cette politique étaient encore plus profondes et complexes. En effet, cette politique donnait naissance à une tendance visant à freiner l'accroissement économiquement justifié des prix des produits agricoles, à affaiblir de plus en plus les fonctions économiques de ces prix, et à élargir le système de diverses subventions.

Le passage des "bas" prix des denrées alimentaires aux prix reflétant leurs véritables coûts de production, est une opération très difficile du point de vue social. Les prix des produits agricoles ont été cependant définitivement libéralisés en 1990. Les prix intéressants, devraient être pour les coopératives agricoles de production en particulier des stimulants réels les incitant à développer la production agricole. Parallèlement, ils les libéreront de la nécessité des subventions d'Etat. Ces subventions étaient un facteur qui rendait difficile l'orientation rationnelle des exploitations agricoles. Elles camouflaient la mauvaise gestion. Elles brisaient la relation nécessaire entre les performances réelles et le montant du fonds de consommation individuelle des coopérateurs. Les subventions pour les coopératives ont été totalement liquidées ce qui supprime leurs privilèges par rapport aux exploitations familiales.

4 - L'abandon de la centralisation du système de gestion de l'économie qui défavorisait le développement de l'agriculture. L'influence néfaste d'un système de ce genre sur la gestion des coopératives se faisait sentir dans de nombreux domaines, en particulier :

- Par rapport à l'affectation des investissements. L'appareil bureaucratique imposait aux coopératives des investissements, qui ne correspondaient pas aux ressources et à la structure des facteurs de production, qui avaient une échelle trop grande, etc. Les équipements, les bâtiments et les installations ne pouvaient être exploités rationnellement,

- Dans le domaine des relations entre les exploitations agricoles d'une part, et les organismes de commercialisation et de services d'autre part, les coopératives étaient contraintes administrativement à utiliser les services des grandes organisations étatiques. Ces organisations, placées dans une position de monopole, pouvaient se permettre des prestations de services de mauvaise qualité et d'exploiter un partenaire plus faible,

- Dans le domaine de la gestion opérationnelle des activités des exploitations agricoles. Cette direction était basée sur les objectifs directifs du plan central, objectifs décomposés jusqu'au niveau de l'exploitation agricole, après être passés par les divers chaînons successifs de l'administration. Ce système avait conduit, dans la pratique, à de nombreuses violations des interdépendances internes des processus de la production agricole.

Dans le cas des coopératives cela s'exprimait dans une grande mesure par le développement discordant des divers secteurs de la production et avant tout dans la rupture des proportions entre le développement de la production animale et le volume de la production fourragère. La pénurie ou l'irrégularité, de plus en plus grande, d'aliments de bétail avait conduit directement à une production irrationnelle de viande, particulièrement de viandes de porc et de volaille. Par ailleurs, la limitation de l'autonomie des décisions qui frappaient les entreprises agricoles, rendait impossible le fonctionnement adéquat de l'autogestion coopérative, et de ce fait l'identification des membres avec leurs coopératives. La planification centrale directive a cessé d'exister. Les coopératives adoptent actuellement toutes leurs décisions en pleine autonomie.

5 - La dépolitisation de la direction de l'économie. La suprématie du politique sur l'économique avait conduit, d'une part, à l'imposition de tâches de production aux coopératives, tâches considérées comme urgentes pour la réalisation de buts politiques à court terme, mais qui étaient contraires à la "micro-rationalité", et, d'autre part, à l'obligation d'accepter des cadres dirigeants, politiquement sûrs, mais souvent incompetents et non reconnus par les membres de la coopérative.

Dans le nouveau système les coopératives adoptent les décisions en s'appuyant sur le calcul économique et elles emploient, en toute autonomie, des cadres professionnels et spécialistes.

Il faut souligner que les conséquences négatives du système directif de gestion économique ont été ressenties beaucoup plus durement par les coopératives que par les exploitations familiales, car ces dernières avaient gardé leur autonomie et une grande partie de leur indépendance dans les rapports avec les organes de l'administration locale. Les coopératives ont également beaucoup souffert de l'instabilité de la politique agricole.

Cette instabilité traduisait les changements fréquents de la conception de la place qui leur était assignée dans le modèle politique et économique de l'agriculture : A maintes reprises, on est passé du

développement du secteur socialiste basé sur de nombreuses priorités (privilèges, subventions, etc...), au retrait de ces moyens de soutien spécial et même, carrément, à une attitude malveillante à l'égard de ce secteur.

D'un autre côté, indirectement, les coopératives ont subi les conséquences des mesures visant les exploitations familiales. Ce phénomène se manifestait notamment dans le fait que les coopératives étaient chargées des tâches de production que les exploitations individuelles périlicantes n'étaient plus en mesure d'exécuter, bien que la réalisation de ces tâches ne correspondait ni aux possibilités, ni à la "micro-rationalité" des coopératives. La meilleure illustration de ce problème est donnée par ce qui s'est passé pendant la deuxième moitié des années 70 en ce qui concerne les terres arables. A l'époque, les coopératives avaient l'obligation de prendre en charge toutes les terres que les membres des exploitations familiales ont été poussés à abandonner. D'une part, la quantité des terres prises en charge, dépassait souvent même pour des raisons techniques, les possibilités de leur mise en culture rapide et convenable par les coopératives ; d'autre part leurs caractéristiques qualitatives posaient des problèmes tels que :

1 - L'important éparpillement en petites parcelles de terres trop éloignées du centre économique et de terres des catégories les plus basses ou dévastées par des années de mauvaise exploitation.

2 - Les terres prises en charge difficiles à intégrer à l'assolement des cultures dans les coopératives, et à leur équipement sous forme d'autres facteurs de production tels que : bâtiments, machines agricoles, main d'oeuvre.

Les caractéristiques du processus de prise en charge des terres par les coopératives, étaient la conséquence directe de l'objectif poursuivi pendant la période en question, dans le règlement des transactions concernant les terres.

Ce traitement instrumental des coopératives a constitué, dans la deuxième moitié des années 70, l'une des principales sources de la dégradation des résultats économiques de celles-ci.

La politique agricole est basée actuellement sur le principe d'égalité en droit de toutes les formes de propriété et de tous les secteurs de l'agriculture : individuel, coopératif et d'Etat. Ce principe a été inscrit dans la constitution de la République Polonaise, récemment amendée.

La "loi sur les coopératives", adoptée en 1983 et amendée en 1990, constitue l'une des principales formes de transfert direct vers le secteur coopératif des changements dans le fonctionnement du nouveau modèle socio-économique.

Particulièrement importantes sont les dispositions de cette loi concernant les rapports entre le secteur coopératif et l'Etat, ainsi que les rapports entre les coopératives et leurs unions. La problématique



de l'autonomie et de l'autogestion des coopératives est désormais largement conçue. Or, l'intervention de l'Etat et des unions centrales de coopératives (ces dernières étant en effet un instrument de l'Etat, s'ingérant dans les affaires intérieures des coopératives) est considérée comme l'une des principales raisons des déformations dans le secteur coopératif en Pologne.

Dans la "Loi sur les coopératives", on part du principe que toute restriction légale de l'indépendance des coopératives, devrait être issue pour autant qu'elle s'avère nécessaire, d'actes normatifs ayant le rang de loi.

Il s'agit-là de mettre résolument un terme à la pratique, jadis répandue, de réglementer l'activité des coopératives par le biais d'actes normatifs de moindre importance, adoptés avant tout par les organes supérieurs de l'administration de l'Etat. Ce genre de pratique offrait à l'administration un large champ d'action au règlement très détaillé et souvent illégal d'affaires qui devaient relever uniquement des relations entre les coopératives et leurs unions.

De l'expérience acquise pendant les années de l'après-guerre, il découle que les vastes compétences accordées aux unions en vertu de la loi sur les coopératives de 1961, ont fait que les coopératives qui, formellement, créaient les unions, étaient en réalité soumises à ces unions.

En effet, les unions se sont transformées de représentant et de défenseur des intérêts des coopératives qu'elles regroupaient (telles devraient être normalement leur fonction) en organisations représentant principalement la position des autorités de l'Etat et en instrument de transmission aux coopératives de la logique directive du système de gestion de l'économie.

De ce fait, pendant la discussion sur le projet de la nouvelle loi, il a été proposé de supprimer l'obligation de l'appartenance des coopératives aux unions centrales.

Le puissant appareil des unions centrales bureaucratiques défendait avec succès ses positions et, pratiquement, il continuait toujours à exercer, vis-à-vis des coopératives, les fonctions de supérieur hiérarchique omnipotent. La bataille s'est poursuivie pendant plusieurs années. Elle s'est achevée, formellement, en Janvier 1990, quand, à l'issue d'une discussion qui a duré quelques mois et dans laquelle a même été engagé le Président de la République, le Parlement a adopté un amendement à la loi sur les coopératives qui suspend pour une période de deux ans toutes les structures intermédiaires dans les organisations coopératives. Il est à noter que le démantèlement de la puissante structure bureaucratique dans le secteur coopératif s'est avéré être une tâche très ardue. Les exploitations agricoles Polonaises - coopératives, familiales ou d'Etat - sont désormais juridiquement libérées des entraves bureaucratiques.

Il reste à savoir comment elles pourront apprendre à travailler dans le nouveau contexte économique, et à construire de nouvelles relations avec l'industrie, les consommateurs, et l'Etat.

## ANNEXE

### LES TROIS SECTEURS DE L'AGRICULTURE POLONAISE

	Secteur socialisé		Secteur non socialisé
	Exploitation d'Etat	Coopératives de production	Exploitations familiales
<b>Superficie agricole utile :</b>			
- en hectares .....	3 521 000	701 000	14 295 000
- en % .....	18.8	3.7	76.3
<b>Nombre d'unités de production :</b>	1 226	2 207	2 729 000
- Superficie moyenne (hect)	2 872	318	5.3
<b>Nombre de travailleurs :</b>	501 000	188 300	3 731 900
- en % .....	11.3	4.3	84.4
- Nombre de travailleurs pour 100 ha .....	14	27	25
<b>Valeur des fonds productifs (millier de zlotys) :</b>			
- par travailleur .....	7 431	3 637	3 919
- par hectare .....	1 057	977	1 024
<b>Production agricole finale :</b>			
- en milliard de zlotys.....	652.3	111.1	3 370.3
- en %.....	15.8	2.7	81.5
<b>Production agricole marchande :</b>			
- en milliards de zlotys .....	628.6	91.6	2 761.2
- en % .....	18.0	2.6	79.3

Source : Rocznik Statystyczny, 1989, GUS (Office Central de Statistiques), Varsovie.

## Notes

[\*] Enseignante - Chercheur Varsovie - POLOGNE

ABDELMADJID DJENANE [\*]

## **La restructuration foncière des exploitations agricoles publiques de la wilaya de Sétif**

Soumise à des restructurations quasi-régulières ayant lieu depuis l'accès du pays à son indépendance nationale, tous les cinq ans environ, l'agriculture algérienne continue de susciter à l'heure de sa réorganisation plusieurs interrogations.

Parmi ces interrogations, l'attention est particulièrement attirée sur le besoin de savoir si le processus de transformation agraire lancé au début des années quatre vingt, notamment si la seconde phase de ce processus, l'Opération de Réorganisation entamée à la fin de l'année quatre vingt sept, aura pour effet une plus grande maîtrise du procès de production et d'intensification agricole c'est-à-dire une meilleure accumulation du capital dans ce secteur.

Dans cette optique, l'objet de la présente communication est de présenter brièvement quelques résultats pratiques induits par l'Opération Réorganisation du SAP dans la wilaya de Sétif. Limité par le temps qui nous est imparti, nous axerons notre intervention sur la réorganisation et l'évolution de la structure foncière des exploitations de la wilaya précitée. En guise de conclusion, nous tenterons de recenser les principaux problèmes auxquels est confrontée l'agriculture de cette contrée. Néanmoins, pour donner de plus amples informations sur le sujet qui nous retient ici, nous commencerons par une présentation globale de la wilaya qui a constitué notre champ d'enquête.

### **I. MONOGRAPHIE**

D'une superficie totale de 650 400 ha, la wilaya de Sétif est un ensemble géographique relativement élevé dont l'altitude varie entre 900 et 1300 mètres. Elle se situe entre deux ensembles naturels se limitant au Nord par la chaîne de montagnes telliennes qui prennent ici le nom des Monts Babor et au Sud, par la zone steppique. Ainsi zone des plaines et zones des montagnes sont très distinctes.

En matière d'hydrographie, on recense de nombreux cours d'eau qui sont malheureusement presque tous secs en été donc peu ou prou exploitables par l'agriculture. Toutefois, les efforts entrepris ces dernières années en matière de mobilisation des ressources hydriques de la wilaya se sont concrétisés par la construction d'un barrage et une dizaine de retenues collinaires dont la capacité totale

s'élève à plus de 5 millions de m<sup>3</sup>. Par ailleurs, on recense près de 15 000 points d'eau dont 5 000 environ sont équipés.

Abritant près d'un million d'âmes (Janvier 1990) dont 65 % environ habitent en zone rurale, la wilaya de SETIF dispose d'un fort taux d'emploi agricole (45 %). En effet, le secteur agricole emploie quelques 60 000 personnes dont 10 000 seulement pour le secteur public. Ainsi, si le rapport d'emploi varie de 1 à 6 du secteur public au secteur privé, le rapport des superficies entre ces deux secteurs est moins important. En effet, il n'est que de 2,2 puisque la superficie du secteur public est de 145 000 ha et celle du secteur privé de 321 000 ha. Ces quelques chiffres montrent une trop grande dispersion des rapports d'occupation des terres entre les deux secteurs. Dans le secteur privé par exemple, le rapport SAT/W est de 6,4 ha alors qu'il s'élève à 18 ha dans le secteur public. La superficie moyenne par exploitation s'élevait avant la restructuration à 1 580 ha dans le secteur public contre 5 ha seulement dans le secteur privé qui produisait en 1985-86, 55 % des céréales d'hiver, 23 % des légumes secs, 51 % des cultures fourragères, 91 % des cultures maraîchères et 95 % des produits arboricoles.

A moyens humains, matériels et financiers plus importants dans le secteur public que dans le secteur privé, c'est la trop grande superficie des exploitations du secteur public qui a été perçue comme l'une des principales causes de la faible participation de ces mêmes exploitations à la production globale de la wilaya. C'est ce que nous tenterons de relater dans le point suivant.

## **II. ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DES EXPLOITATIONS PUBLIQUES DE LA WILAYA DE SETIF**

### **2.1. Avant restructuration (1962-1980) :**

Le décret de Mars 1963 relatif à l'officialisation de l'autogestion en Algérie a donné naissance dans la wilaya de SETIF à 69 domaines autogérés s'étendant sur une superficie de 12 455 ha soit une superficie moyenne de 1 790 ha par exploitation.

En 1966, 15 domaines autogérés ont été convertis en CAPAM (Coopérative Agricole de Production des Anciens Moudjahidine) et la mise en application de la Révolution Agraire en 1973 a donné naissance à 120 CAPRA (Coopérative Agricole de Production de la Révolution Agraire) s'étendant sur une superficie de 33 000 ha. Au total, le secteur public s'étendait à la veille de l'opération de restructuration sur une superficie totale de 156 455 ha que se répartissaient 189 exploitations. (voir annexe tableaux 1 et 2). Ainsi, il ressort des tableaux joints en annexe que la taille des domaines et CAPAM était très hétérogène puisqu'elle variait de 1 à 11. En sus, les exploitations de plus de 2 000 ha, au nombre de 28 totalisaient à elles seules plus de 62 de la superficie totale.

S'agissant des CAPRA, constituées sur la base des terres ayant fait l'objet d'expropriation, leur superficie est beaucoup moindre.

Néanmoins, là aussi le rapport de superficie varie de 1 à 73.

Sur le plan foncier, la création des CAPRA de la wilaya de SETIF ne semble pas répondre dans tous les cas au critère d'exploitation optimale des terres. En effet, plusieurs exploitations, une cinquantaine environ, ont été constituées par le regroupement de parcelles très dispersées dans l'espace et avaient de fait une morphologie du type hétérogène éclaté. Cependant le cas le plus significatif est celui de la CAPRA OUCIEF Amar (Aïn Azel). Elle avait une superficie totale de 187 ha et se composait de 47 parcelles, elles-mêmes s'inscrivant dans un espace rectangulaire de 20 Km de long et de 8 Km de large.

Il est évident que devant pareille situation, tout remembrement foncier visant à obtenir des exploitations plus ou moins homogènes ne pouvait être que bénéfique à une meilleure exploitation des terres. C'est du moins dans cette optique que fut lancée l'opération de restructuration de 1980.

## **2.2. Après restructuration (1980-1990) :**

Comme nous l'avons signalé plus haut, il y a lieu de distinguer ici deux phases qui répondent, la première (1980-1987), au souci d'uniformisation de la propriété juridique au sein du secteur public et à l'homogénéisation du domaine foncier de chaque exploitation, et la seconde (1987-1990) à l'obtention de ce que les pouvoirs publics appellent "l'exploitation économiquement viable et humainement maîtrisable" et ce, par le moyen du remembrement foncier (réduction de la taille) et de l'introduction de l'autonomie de gestion. La première phase est connue dans l'appellation officielle sous le nom d'"Opération de Restructuration" et la seconde sous le vocable "Opération de Réorganisation".

### **2.2.1. L'Opération de restructuration (1980-1987) :**

L'Opération de Restructuration s'est déroulée dans la wilaya de SETIF du 08/11/1980 au 31/01/1983 soit une durée de 27 mois. Elle a porté sur l'ensemble des exploitations du secteur public et s'est soldée par la création de 77 DAS (Domaine Agricole Socialiste) contre 189 exploitations existant auparavant. Ainsi, la superficie moyenne des nouvelles exploitations publiques s'élève à 1 900 ha contre 828 ha antérieurement ! Néanmoins, avec cette nouvelle opération, on assiste à l'éviction de la petite exploitation, puisqu'une seule petite exploitation de moins de 500 ha a été créée (voir annexe tableau 3). Le choix des agents de la restructuration en matière d'assiette foncière a été porté sur la grande exploitation. En effet, les exploitations de plus de 1 500 ha représentent désormais 80 % de l'effectif total contre 23 % avant la restructuration et s'accaparent 90 % environ des terres contre 66 % antérieurement.

Les CAPRA, au nombre de 16, n'ayant pas pu être intégrées pour des raisons de proximité aux DAS constitués ont été érigées en AIRA (Association Individuelle de la Révolution Agraire) et les "lots marginaux" qui n'ont pas pu être rattachés aux DAS ou faire l'objet

d'AIRA ont été attribués, selon les cas, soit aux anciens moudjahidine, soit aux fellahs mitoyens, soit aux paysans sans terre... Leur superficie s'élève à 2 400 ha. Ainsi l'attribution individuelle des terres publiques amorcée durant cette phase va désormais constituer une expérience concluante durant la phase suivante.

### 2.2.2. L'Opération de réorganisation (1987-1990) :

Elle fait suite à la loi n° 87-19 du 08/12/1987 relative "au mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national" et légalise et généralise les décisions antérieures de l'Administration Centrale qui limitait la réorganisation aux exploitations (DAS) structurellement déficitaires. Ces dernières mesures qui ne précisent nullement le nouveau statut des exploitations à réorganiser, laissent penser que l'Opération de Réorganisation est une simple opération de réaménagement de la structure de l'exploitation sans aboutir toutefois au partage des terres et du patrimoine de cette dernière. Dans ce sens, un assainissement financier des exploitations déficitaires de la wilaya de SETIF fut ordonné au mois d'Octobre 1987 lorsque intervient la loi précitée créant :

- l'EAC (Exploitation Agricole Collective) composée par au moins 3 producteurs et,
- l'EAI (Exploitation Agricole Individuelle) qui peut être exceptionnellement créée c'est-à-dire dans le cas où les terres ne peuvent pas faire l'objet d'une attribution collective.

Il est stipulé dans cette loi que les ingénieurs et techniciens ainsi que les autres personnels technico-administratifs peuvent se regrouper au même titre que les autres travailleurs dans les exploitations qu'ils auraient constituées sur la base d'"affinités personnelles". Cependant, pour éviter les dépassements et pour éviter que quelques bénéficiaires soient lésés au profit d'autres il a été institué des Comités de Réorganisation aux différents échelons de la hiérarchie administrative (National, Wilaya et Daïra) qui ont tous globalement pour objectif de veiller à l'application stricte et rigoureuse de la réglementation et de prévenir, dans les délais impartis, à rendre opérationnelles les nouvelles exploitations. Dans cet esprit, il a été dévolu au Comité de Daïra et au Comité Interne de Restructuration de :

- Réunir en assemblée générale les attributaires concernés.
- Elaborer les inventaires des biens meubles et immeubles des DAS.
- Constituer sur le plan spatial les nouvelles unités en veillant sur l'homogénéité foncière des exploitations.
- Constituer les nouveaux collectifs.
- Répartir les moyens de production entre les nouvelles exploitations.
- Délimiter et borner les nouvelles exploitations, etc...

Entamée le 25 Novembre 1987, l'Opération de Réorganisation s'est soldée dans la wilaya de SETIF par la création, au mois de Juin 1989, de 288 EAC s'accaparant 116 560 ha et 112 EAI se partageant 3 292 ha soit une superficie moyenne de 300 ha environ par U.P.

Néanmoins, une enquête que nous avons réalisée au mois de Juin 1988 sur une population de 354 exploitations (voir annexe tableau 4) donne lieu au commentaire suivant : alors que la superficie moyenne des nouvelles UP, EAC et EAI, est de 329 ha, le nombre d'exploitations dont la superficie est supérieure à cette moyenne s'élève à 103 soit 1/3 de l'effectif total et s'accaparent 2/3 environ de la superficie totale, cependant que 85 % des exploitations de moins de 50 ha et représentant 24 % de l'effectif total ne s'accaparent que 1,5 % de la superficie totale.

Inversement, les exploitations de plus de 1 000 ha, au nombre de 11 seulement et représentant 3 % de l'effectif total s'accaparent 12 % de la superficie. Mais d'une façon générale, on peut remarquer que les petites exploitations, celles de moins de 150 ha, représentent 34 % de l'effectif total et ne s'accaparent que 4,5 % seulement des superficies. Ces premières remarques nous amènent à relater quelques problèmes majeurs induits par l'Opération de Réorganisation du secteur public dans la wilaya de SETIF.

### **III. QUELQUES PROBLEMES INDUITS PAR L'OPERATION DE REORGANISATION**

Parmi les principaux problèmes organisationnels induits par cette opération, nous en retiendrons quatre à savoir :

3.1. La tendance quasi-générale à la concentration du personnel d'encadrement (ingénieurs, techniciens, agents techniques, comptables) dans un nombre réduit d'exploitations abandonnant l'immense majorité des autres exploitations à un personnel doté, certes, d'une expérience professionnelle mais ignorant dans la plupart des cas les lois de la gestion courante et les exigences de la science agronomique moderne nécessitant l'usage des techniques à haute productivité - (voir annexe tableau 5).

3.2. La tendance à la constitution d'assiettes foncières ne satisfaisant pas dans tous les cas au souci de gestion rationnelle du patrimoine foncier et au souci d'équité sociale et économique. En effet, en matière de gestion rationnelle du patrimoine foncier, nous devons souligner, si l'on considère que l'apport du personnel d'encadrement n'est pas à négliger, que sur les 52 ingénieurs intégrés dans une exploitation 12 ont bénéficié d'une EAI, 6 font partie des exploitations dont le collectif est de 3 personnes seulement : 3 ingénieurs exercent dans des exploitations dont l'effectif des travailleurs est supérieur à 20 personnes.

En matière d'assiette foncière, notre enquête révèle que le nombre d'exploitations dont la superficie moyenne par attributaire est inférieure à 10 ha s'élève à 19 et représente 5,4 % de l'effectif total des exploitations créées au 30/06/1988. Leur superficie ne représente que 0,9 % de la superficie totale. Inversement, le nombre d'exploitations dont la superficie moyenne par attributaire est supérieure à 80 ha représentent 1 % de l'effectif total et s'accaparent 3 % des terres - (voir tableau 6).

3.3. La tendance à une répartition inégale des principaux moyens de production (matériel, ressources hydriques...), laquelle répartition induit pour certains des surcoûts et pour d'autres des manques à gagner.

3.4. La tendance au développement des contradictions sur la base de litiges juridiques intra et extra-exploitation. Pour mémoire, nous signalerons que c'est une centaine de bénéficiaires qui durent abandonner leur exploitation à la suite de litiges les ayant confrontés à leur collectif d'appartenance. Par ailleurs, il y a lieu de souligner que c'est la majorité, sinon l'ensemble des EAC et EAI qui doivent, conformément à la réglementation en vigueur, ester des actions en justice à l'encontre des personnes déclarées par l'Etat indues occupantes des immeubles d'habitation de ces exploitations (voir annexe tableau 7).

**TABLEAU 1**  
**REPARTITION DES "DA"(\*) ET "CAPAM" DE LA WILAYA DE SETIF SELON LEURS CLASSES DE SUPERFICIE**

Classes de superficie	Exploitations		Superficie	
	Effectif	%	Ha	%
- de 500 ha	02	02.9	682	0.55
500 - 600	09	13.0	5 083	4.11
600 – 700	01	01.5	618	0.50
700 – 800	02	02.9	1 501	1.22
800 – 1 000	05	07.2	4 469	3.62
1 000 – 1 500	08	11.6	10 208	8.26
1 500 – 2 000	14	20.3	24 770	20.06
2 000 – 2 500	12	17.5	26 456	21.43
2 500 – 3 000	07	10.2	18 572	15.04
3 000 – 3 500	05	07.2	16 212	13.15
+ de 3 500 ha	04	05.6	14 882	12.06
TOTAL	69	100	123 455	100

(\*) Domaine autogéré

**TABLEAU 2**  
**REPARTITION DES "CAPRA" DE LA WILAYA DE SETIF SELON LEURS CLASSES DE SUPERFICIE**

Classes de superficie	Exploitations		Superficie	
	Effectif	%	Ha	%
- de 50 ha	02	1.7	94	0.3
50 à 100	17	14.1	1 270	3.9
100 à 200	37	30.8	5 393	16.4
200 à 300	31	25.8	7 940	24.0
300 à 400	15	12.5	5 382	16.2
400 à 500	08	6.7	3 559	10.8
500 à 700	07	5.8	4 280	13.0
700 à 1100	02	1.7	1 776	5.4
+ de 3 000	01	0.9	3 281	9.9
TOTAL	120	100	32 981	100

**TABLEAU 3**  
**REPARTITION DES "DAS" DE LA WILAYA DE SETIF SELON LEURS CLASSES DE SUPERFICIE**



Classes de superficie	Exploitations		Superficie	
	Effectif	%	Ha	%
- de 500 ha	01	1.3	348	0.8
500 à 1 000	06	7.8	4 986	3.5
1 000 à 1 500	09	11.7	11 173	7.6
1 500 à 2 000	26	33.8	45 206	30.3
2 000 à 2 500	23	29.8	51 802	35.4
2 500 à 3 000	11	14.3	28 627	19.5
+ de 3 000	01	1.3	4 207	2.9
TOTAL	77	100	146 349	100

**TABLEAU 4**  
**REPARTITION DES "EAC" ET "EAI" DE LA WILAYA DE SETIF**  
**SELON LEURS CLASSES DE SUPERFICIE - SITUATION AU**  
**MOIS DE JUIN 1988**

Classes de superficie (ha)	Exploitations		Superficie	
	Effectif	%	Ha	%
- de 50 ha	85	24.0	1 861	1.6
50 à 150	36	10.3	3 432	2.9
150 à 300	68	19.3	15 869	13.6
300 à 500	82	23.1	32 692	28.2
500 à 600	21	05.9	11 582	10.0
600 à 700	23	06.5	14 702	12.7
700 à 800	14	03.9	10 452	8.9
800 à 1 000	14	03.9	12 121	10.40
+ de 1 000	11	03.1	13 575	11.7
TOTAL	354	100	116 293	100

**TABLEAU 5**  
**REPARTITION DES CADRES TECHNICO-ADMINISTRATIFS**  
**SELON LA TAILLE DES COLLECTIFS DES TRAVAILLEURS**  
**D'APPARTENANCE**  
**WILAYA DE SETIF - SITUATION AU 04/1988**

Taille des collectifs	Nombre d'exploitations	Personnel d'encadrement			
		Total	Ingénieur	Technicien	Comptable
1	80	18	12	3	5
3	19	20	6	10	4
4	10	12	1	10	1
5	16	16	2	9	5
6	15	19	2	15	2
7	11	17	0	13	4
8	24	26	2	20	4
9	18	15	3	9	3
10	25	29	6	17	6
11	23	16	3	10	3
12	12	14	0	7	7
13	18	15	1	5	9
14	14	14	1	4	9
15	08	13	3	7	3
16	06	9	1	7	1
17	10	18	3	10	5
18	05	11	2	8	1
19	03	5	0	2	3
20	04	9	1	8	0
+ de 20	11	32	3	23	6
TOTAL	332	328	52	197	79

**TABLEAU 6**  
**REPARTITION DES EXPLOITATIONS DU SECTEUR PUBLIC DE LA WILAYA**  
**DE SETIF SELON L'ASSIETTE FONCIERE PAR ATTRIBUTAIRE SITUATION**  
**AU 30/06/1988**

Fourchette en ha	Exploitation		S A T		Attributaires		Superficie Moy. Par attributaire en ha
	Effectif	%	Ha	%	Effectif	%	
- de 10	19	5.4	112	6	42	1.4	2.7
10 à 20	44	12.4	2 909	2.5	192	6.5	15.2
20 à 30	69	19.5	16 432	14.2	669	22.8	24.6
30 à 40	75	21.2	25 670	22.0	782	26.6	32.8
40 à 50	57	16.2	27 790	23.9	611	20.8	45.5
50 à 60	48	13.5	20 443	17.7	350	12.0	58.4
60 à 70	32	9.0	15 853	13.6	205	6.9	77.3
70 à 80	06	1.7	3 704	3.1	51	1.7	72.6
+ de 80	04	1.1	3 380	2.9	40	1.3	84.5
TOTAL	354	100	116 293	100	2 942	100	39.5

TABLEAU 7.1.

REPARTITION DES INDUS OCCUPANTS SELON LA TAILLE DES MAGES PORTANT LE MEME NOM PATRONYME - WILAYA DE SETIF - SITUATION AU 05/1988

Taille du ménage	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13 et +	TOTAL
Nbre de ménages	181	120	81	43	23	35	18	02	04	07	00	02	08	1 549

TABLEAU 7.2.

REPARTITION DES INDUS OCCUPANTS SELON LE SECTEUR EMPLOYEUR WILAYA DE SETIF-SITUATION AU 05/1988

Secteur employeur	Effectif ménages
S. Agricole public	414
S. Agricole privé	29
Industrie	246
Emigration	35
Saisonniers	203
Chômeurs	196
Profession libérale	56
Retraités S. A. public	118
Autres secteurs	107
Non identifiés	145
TOTAL	1 549
Nbre agglom. indûment occupées	76

## Notes

[\*] Maître-Assistant ISE - SETIF -

MOHAMED ELLOUMI [\*]

## Réforme de la politique agricole et rôle des terres domaniales en Tunisie

Depuis l'indépendance une des constantes de la politique agricole en Tunisie a été la recherche de l'intégration de l'agriculture dans l'économie nationale par le biais de sa modernisation. Toutefois cette politique a revêtu des formes différentes selon la conjoncture politique dans le pays et selon le rôle assigné à l'agriculture dans le schéma de développement économique global.

La modernisation de l'agriculture a toujours été conçue comme étant la généralisation, à l'ensemble des agriculteurs, des techniques pratiquées à l'origine chez les colons et dont la mise au point se faisait selon un schéma classique de transfert de technologie. Cette modernisation a été recherchée au début par l'adaptation des structures au modèle technique, puis dans une seconde phase par le choix et la préférence pour certaines structures qui sont jugées compatibles avec ce même modèle technique, enfin, dans la dernière phase, par la mise en place de deux stratégies différentes pour chaque type de structures.

Par ailleurs le rôle assigné à l'agriculture dans le développement économique a évolué depuis l'Indépendance. Ainsi si dans les années 60, l'agriculture a été appelé à jouer le rôle de fournisseur de surplus (accumulation primitive en quelque sorte), avec le retour à une politique libérale, au début des années 70, l'agriculture n'aura plus comme rôle que la fourniture des productions alimentaires de base pour les villes et accessoirement des devises par l'exportation de certains produits (insertion dans la D.I.T.). L'aggravation de la crise de l'agriculture et ses incidences sur la dynamique de croissance vont faire resurgir l'agriculture au premier rang des priorités.

Dans ce contexte l'existence d'un large secteur de terres domaniales couvrant au départ l'équivalent de 10 % de la SAU totale, va servir tout le long des trente dernières années comme moyen d'orientation de la politique agricole et de la production. De ce fait ce secteur sera appelé à jouer successivement le rôle de noyau central des Unités coopératives de production dans les années 60, puis de secteur pilote dans l'introduction et la diffusion des techniques "modernes" pendant les années 70, puis enfin comme base foncière aux nouvelles structures de production (les sociétés de mise en valeur agricole ou les lots de technicien.)

### I. 1956-1962. LA TUNISIFICATION DE L'AGRICULTURE

Cette phase qui suit immédiatement l'indépendance du pays peut être caractérisée du point de vue économique de période libérale, où l'attention de l'Etat fut consacrée à la tunisification des rouages de l'administration et de l'économie. Au niveau de l'agriculture cette période d'hésitation et de recherche d'une voie tunisienne va aboutir à l'émergence et au développement d'une bourgeoisie foncière et exploitante qui va profiter du vide laissé par les colons pour étendre son influence sur les plaines céréalières.

L'action de l'Etat va porter alors prioritairement sur une action de "décolonisation" de l'agriculture (décolonisation foncière, juridique et administrative) et sur la poursuite des actions de restauration et de mise en valeur, tout en donnant à ces dernières un caractère national et une impulsion plus importante que par le passé.

Dans la période qui a suivi l'Indépendance, la décolonisation a pris un caractère purement spontané, sans que l'Etat n'intervienne. Ce sont les régions frontalières qui ont été les plus touchées par l'abandon des exploitants étrangers de leurs fermes au profit du gouvernement tunisien contre indemnisation, en accord avec le gouvernement français. A la fin de l'année 1960 il restait encore environ 450.000 hectares de propriétés européennes dont la production équivalait 30 % de la production agricole nationale et qui ne seront nationalisés que par la loi du 12 Mai 1964.

De ce fait la décolonisation "officielle" n'a touché que la propriété étrangère (dont 40.000 ha sont cependant passés entre les mains de tunisiens : chiffre officiel). Or les colons exploitaient, en plus des terres en propriété, 200.000 à 250.000 hectares de terres prises en location ; c'est le passage de ces terres au profit d'exploitants tunisiens qui va constituer un changement profond dans les campagnes tunisiennes.

L'action de mise en valeur, à l'intérieur de périmètres confiés à des organismes para-étatiques, a pris naissance à l'époque de la colonisation dans le cadre de la politique de paysannat afin de fixer les populations nomades du Centre et du Sud et d'en faire une couche de propriétaires et donc des alliés potentiels. Cette politique va être poursuivie par le jeune Etat tunisien, mais sa faible envergure et sa concentration régionale explique son effet peut important sur la population par rapport aux investissements engagés.

Par contre les opérations de conservation des eaux et du sol vont avoir un développement très important, touchant un grand nombre de petits fellahs et de vastes zones de sol dégradé.

Cette restauration des boisements et du sol va entraîner le retrait, au domaine du pâturage, de vastes zones aménagées en banquettes antiérosives ou entourées de barbelés interdisant l'accès aux troupeaux.

Or pour certains ruraux sans terre le cheptel constitue parfois la seule source de revenu stable en plus du travail occasionnel très rare et mal payé.

La mobilisation de cette main d'oeuvre va se faire par l'intermédiaire des chantiers de lutte contre le chômage. Ces chantiers qui sont organisés au niveau des gouvernorats, sont ouverts à tous les petits paysans sans distinction entre propriétaires et paysans sans terre.

Cela va accélérer alors le phénomène de location qui permet aux petits exploitants de quitter leurs terres et de s'occuper au chantier de chômage ; cela va aussi accentuer le phénomène de la mécanisation car ceux qui s'emploient aux chantiers font vite appel aux machines des grands exploitants afin de se libérer des travaux de préparation de leurs terres.

Cette période de courte durée va permettre le renforcement de la grande exploitation tunisienne et l'apparition de nouveaux rapports de production entre les différentes catégories sociales en présence.

La couche des grands exploitants concentre ainsi entre ses mains une grande part des terres agricoles notamment par le biais du faire valoir indirect. (Makhlouf)

Cette importance prise par la grande exploitation va entraîner une extension de la mécanisation à la majeure partie des terres mécanisables, ce qui va aggraver les problèmes de la monoculture céréalière et la situation déjà précaire de l'élevage.

L'extension de la mécanisation s'explique d'une part par la dissociation de l'exploitation et de la propriété et d'autre part par l'appel de plus en plus fréquent des petits propriétaires exploitants au matériel des entrepreneurs.

L'extension de la céréaliculture est marquée par une dégradation du système Blé-Jachère qui ne concerne, hélas, pas que les terres en location mais aussi les terres des grands propriétaires puisque d'après l'enquête de la F. A. O. 1961/62, 66 % les terres des exploitants de plus de 100 ha ne recevaient aucun apport de fertilisants". (H. ATTIA 1966 p. 39)

Nous avons donc assisté à une simple réorganisation de la campagne tunisienne grâce au vide créé par le départ des colons, mais cette réorganisation n'a pas profité aux vrais paysans et elle n'a pas permis les changements, dans les systèmes de culture, de production et d'exploitation qui paraissaient souhaitables.

Néanmoins, cette période a été très riche en débats politiques qui aboutiront à définir une nouvelle voie de développement économique et social. Ainsi, dans le cas de l'agriculture, on va assister à la rencontre des idées des scientifiques qui remettaient en cause la monoculture céréalière et d'une certaine fraction de l'administration qui prônait une plus grande intervention de l'Etat afin de mieux gérer la richesse agricole du pays.

## **II. 1962-69. OU LA COOPERATIVISATION FORCEE**

Dès 1956, lors de son congrès de Sfax, l'U.G.T.T. propose un programme politique qui préconise "un développement planifié, des structures socialistes... les coopératives pièces essentielles de la construction d'ensemble". (D. BOULET 1970 p. 2).

Le nouveau paysage social auquel a abouti la phase précédente, avec la prédominance de la classe administrative qui a remplacé le pouvoir administratif colonial a permis le passage de la politique libérale à une politique de dirigisme étatique avec un modèle de développement basé sur le capitalisme d'Etat, forçant ainsi la main au capitalisme privé qui n'a pas réussi jusque-là à suffisamment investir dans la modernisation de l'agriculture. Cette nouvelle orientation politique va être consacrée par une planification de l'action de l'Etat dans tous les domaines. Il y a eu ainsi un premier plan décennal (les Perspectives Décennales 1962-1971) suivi d'un premier plan triennal 1962-1964.

### **a) - Les objectifs de l'agriculture à travers les plans de développement :**

Le secteur agricole occupe une place importante dans les Perspectives Décennales, ceci du fait de la place qu'occupe ce secteur dans l'économie nationale puisqu'en 1957 la V. A. B. de l'agriculture valait trois fois celle de l'industrie. Les objectifs tracés pour le secteur de l'agriculture ont été alors les suivants :

- Production agricole aussi voisine que possible du potentiel maximum dans le but de relever le revenu national.
- Diversification de la production pour l'obtention d'un revenu agricole individuel constant.
- Allègement des charges afférentes à l'achat des biens intermédiaires et à l'écoulement de la production.
- Elévation du niveau de vie des salariés agricoles et des petits propriétaires dont le revenu annuel est en grande partie situé entre 10 et 40 dinars par individu.
- Participation du secteur agricole à la création et au développement de la production de biens et de services dans les autres secteurs, essentiellement dans le secteur industriel.

"La réalisation de ces objectifs fondamentaux de l'agriculture ne peut se faire que par la modernisation de tout le secteur agricole et son intégration dans une économie diversifiée et en plein développement. Cette modernisation ne peut être obtenue que par la mise en oeuvre de moyens techniques et corrélativement d'une réforme des structures". (S.E.P.E.N. 1962-1971 p. 78).

### **b) - Le modèle technique :**

Sur le plan technique la modernisation de la grande culture dans le Nord va se traduire par un programme en trois points :

- La reconversion de la céréaliculture avec limitation des superficies réservées à ce secteur, diminution progressive de la monoculture céréalière et élévation des rendements pour maintenir la production.

- La mécanisation de tout le train de culture.
- Le développement de l'élevage basé surtout sur l'amélioration de l'alimentation et des potentialités du cheptel par l'adoption du croisement d'absorption des races locales avec les races importées.

Ce programme est délimité dans ses objectifs par les Décennales puis le premier plan triennal. Sa régionalisation a été confiée à diverses sociétés d'étude et a abouti à la définition des Unités Régionales de Développement (U.R.D.).

L'étude demandée à ces bureaux devrait "délimiter dans chaque gouvernorat un certain nombre de zones formant des ensembles à mettre en valeur, les unités régionales de développement dont la détermination sera effectuée en fonction de facteurs physiques, sociologiques, économiques, techniques et administratifs".

"Etablir une monographie de la situation actuelle de chaque unité régionale dans tous les secteurs de l'économie.

Dresser le plan d'aménagement et de développement de chaque unité régionale dans le cadre des Perspectives Décennales, comportant, entre autres, l'évaluation des effets directs et indirects". (SEDES 1963 p.1)

### **c) Les Unités Coopératives de Production du Nord (U. C. P.) :**

A partir de 1962 et jusqu'en 1969, les actions du gouvernement en faveur de l'agriculture vont être concentrées sur le secteur coopératif qui bénéficiera d'études de mise en valeur, des cadres techniques sortant des différents établissements de formation agricole, et de la majeure partie des crédits de différentes catégories.

La réforme des structures notamment pour le secteur des grandes cultures apparaît comme une nécessité pour le planificateur. Cette réforme concerne surtout le secteur traditionnel où la taille des exploitations est un handicap à toute modernisation et par suite à toute augmentation des rendements.

L'argument le plus avancé étant l'indivisibilité des moyens de mécanisation de l'agriculture, pour les Décennales comme nous l'avons vu, le regroupement de petites exploitations en une seule d'environ 500 hectares est la condition nécessaire pour une meilleure gestion des terres agricoles.

Cette politique touchera donc les exploitations privées dont la taille est suffisante pour admettre la mécanisation ; cette taille d'intervention sera fixée à 30 hectares dans le Nord.

Un autre élément de cette politique sera les domaines récupérés sur la colonisation et dont la gestion a été provisoirement confiée à l'O.T.D. En effet, ces domaines couvriront 600 000 hectares en 1964, lors de la nationalisation des dernières exploitations, dont 80 % des terres se situent au nord de la dorsale, sur les terres des plaines céréalières.

C'est le plan triennal (1962-1964) qui délimite très nettement les objectifs fixés aux U.C.P du Nord.

"L'objectif primordial du pré-plan de trois ans est la mise en place d'un ensemble de réformes de structure destiné à adapter l'économie nationale à l'effort de planification et à faciliter un développement harmonieux et rapide..."

"En ce qui concerne les structures d'exploitation il s'agit de les rénover et de les construire sur une base rationnelle permettant un abaissement des coûts et un accroissement optimum des rendements..."

"Le démarrage de la coopération intéresse tous les aspects de l'activité agricole : production, achat et vente, service divers, transformation. L'essentiel des efforts est concentré au niveau de la production, où les réformes de structure à introduire sont les plus importantes..."

"A ce niveau, la réforme de structure concerne (en particulier) le secteur des grandes cultures et de l'élevage du Nord.... L'étendue actuelle de ce secteur est de l'ordre de 1 660 000 hectares dont 1 450 000 hectares doivent être consacrés à l'assolement céréalière en 1964..."

"Le secteur traditionnel proprement dit s'étend sur 700 000 hectares qui doivent être soumis à un remodelage des structures permettant la constitution d'unités d'exploitation d'une taille suffisante pour obtenir une augmentation des rendements..."

"Pour la période triennale, il est prévu de regrouper 100 000 hectares du secteur traditionnel dans les unités d'exploitation du secteur d'assolement céréalière, soit la création de près de 200 de ces unités d'environ 500 hectares l'une". (SEPEN 1962-64)

L'idée centrale est avant tout d'obtenir une augmentation de la production, surtout dans le secteur "traditionnel", le secteur "moderne" (les ex-propriétés des colons, devenues terres domaniales, et grandes propriétés privées tunisiennes) est jugé avoir une productivité satisfaisante.

Tous les efforts seront donc consentis à la modernisation de ce secteur "traditionnel" par l'agencement en unités d'exploitation à structure coopérative, dont la dimension d'environ 500 hectares rappelle les exploitations de colons.

On retrouve donc ici, l'influence qu'a le choix des techniques (mécanisation, diversification) sur le problème des structures d'exploitation à promouvoir.

Pour la réalisation de cette modernisation, une première option est suggérée par le pré-plan lui-même : un secteur traditionnel rénové mais surtout autonome du secteur moderne (domanial et privé). Une autre possibilité est la fusion coopérative du secteur traditionnel et des



terres domaniales, partout où ces dernières seront susceptibles de constituer, par la qualité du sol et de l'équipement, un appoint de départ appréciable.

C'est cette deuxième formule qui sera retenue, certainement pour les facilités qu'elle offre aux premières implantations et surtout à constituer, à partir d'exploitations dont la surface moyenne est inférieure à 10 hectares, de grandes unités (500 hectares) et d'atteindre par la suite le taux foyer fixé à 15 hectares.

Dans le cas où on aurait construit les U.C.P. sans apport domanial il aurait fallu soit englober les grandes exploitations, soit se résoudre à ne pas toucher les petites exploitations du secteur "traditionnel".

"Au total, il apparaissait que si l'implantation des unités voulues par le Plan était facilitée par l'appoint des terres des colons et ne devait pas rencontrer d'obstacles psychologiques de la part de leurs adhérents, elle entraînerait des difficultés d'exploitation pour les moyens et les gros propriétaires.

D'une part, l'U.C.P. aura tendance à reconstituer sur le terrain la formule du colon lui-même, qui englobe dans une même entreprise sa propriété et son environnement traditionnel, mais en inversant les données anciennes puisque c'est au service de l'arrière pays que sera consacré le périmètre moderne noyau d'une reconversion intensive.

D'autre part, là où le propriétaire tunisien mécanisé a accru son exploitation par des associations avec la petite propriété limitrophe, l'intrusion du système coopératif au bénéfice des petits possédants constituera pour lui la menace directe, non seulement d'un manque à gagner, mais encore d'un déséquilibre d'exploitation, d'un suréquipement en matériel, dont il va être obligé à rechercher l'emploi, dans un rayon accru, sur n'importe quel sol, pour n'importe quelle façon culturale afin d'en amortir les charges. Il deviendra alors résolument opposé au succès de l'opération, et on créa les coopératives de services, espérant pallier l'opposition des gros et moyens propriétaires". (CHEREL 1971)

Dans le cadre élargi des coopératives (en 1968 on aura 347 U.C.P. à 1100 hectares de surface moyenne par unité), il devient aussi possible de respecter les vocations naturelles et notamment :

- "de maintenir et, très souvent, de rendre aux parcours les terres érodées ou gravement menacées par les labours annuels sur sols en pente et sans profondeur,
- de réaliser les plantations là où les cultures vivrières indispensables à l'exploitant individuel les avaient réduites à de micro-vergers.
- d'établir l'équilibre alimentaire d'un élevage développé par le jeu des fourrages cultivés en assolement et des parcours rénovés.
- d'améliorer les rendements céréaliers en leur réservant les sols convenables, dans le cadre d'un assolement confirmé". (CHEREL)

La mise en place d'une unité est précédée d'une étude technique, d'une enquête sociale et du choix des coopérateurs.

L'étude technique détermine un plan d'occupation optimale du sol. Cette recherche de l'optimum conduit à prendre en considération un grand nombre de facteurs susceptibles d'influencer le choix de l'assolement, des façons culturales, des espèces et des variétés à préconiser ainsi que les rendements à escompter.

"Une fois admis le principe de la mécanisation systématique des travaux agricoles, le calcul des coûts de production devait prouver la nécessité de l'utilisation optimale des engins mobilisés et une utilisation rationnelle de la main d'oeuvre nécessaire au fonctionnement de l'unité.

Dans toutes les études la liste du matériel moderne que chaque unité devait acquérir ou posséder est remarquablement longue. Elle ne comporte pas moins d'une quarantaine d'instruments. Ce matériel constitue l'essentiel du train de culture et devait mobiliser des crédits considérables". (KASSAB 1975)

En outre, l'étude procède au bilan des constructions existantes et préconise les extensions nécessaires : hangar, étable, salle de réunion des coopérateurs, etc...

En ce qui concerne l'assolement, il doit comporter des cultures fourragères afin de permettre l'intégration complète de l'élevage intensif des bovins et des ovins à la grande culture ; toutes les études prévoient alors la constitution d'un troupeau ovin et bovin selon les disponibilités fourragères.

L'enquête sociale va procéder surtout à la clarification de la situation foncière autour de la coopérative afin de permettre le recrutement des coopérateurs. Ce recrutement sera basé sur le revenu distribuable escompté de la mise en valeur. Cela va obliger les responsables à exclure les paysans les plus pauvres dont l'apport foncier risque de rendre difficile la satisfaction du taux foyer et par la suite du revenu minimum indiqué par les "décennales".

Le fait le plus grave est la hâte avec laquelle vont être mises en place les premières U.C.P. : "les premières années du mouvement coopératif ont été des années d'improvisation, de tâtonnement; les décisions étaient généralement prises au jour le jour ; les difficultés très nombreuses qui surgissent dans l'application des "grandes orientations" sont surmontées souvent avec un grand retard et comme le centre de décision était le Secrétariat d'Etat au Plan et aux Finances, à Tunis, les autorités régionales débordées étaient souvent obligées de procéder très empiriquement à l'application des vagues programmes dont elles disposaient". (KASSAB 1975)

D'autre part, dans le fonctionnement même des U.C.P. CHEREL indique que : "les membres des conseils d'administration et les présidents d'unités furent, avec ou sans simulacre d'élections,

nommés par le gouverneur ou le délégué, maintenus ou remplacés sur son ordre. Le nombre de coopérateurs, c'est-à-dire finalement le taux d'emploi tenait beaucoup plus compte des économies à réaliser sur le budget "chantier d'assistance" que des possibilités réelles d'emploi de l'unité." (CHEREL 1971)

Les U.C.P. naissaient donc au milieu de contradictions et d'insuffisances ; contradictions entre l'intérêt du secteur traditionnel à conquérir son autonomie et l'intérêt du secteur moderne qui perd une clientèle jusque-là assurée et qui est donc atteint dans son équilibre économique, contradictions aussi entre le pouvoir naturel des coopérateurs et le pouvoir central dont l'intervention est parfois autoritaire ; quant aux insuffisances, il suffit de rappeler celle d'un encadrement jeune et peu expérimenté et celles des études agronomiques qui manquaient de fondements scientifique et expérimental.

### **III. 1970-1980 : LE RETOUR AU LIBERALISME**

La levée de bouclier au niveau national et international et les résultats à court terme auxquels a abouti la politique des coopératives ont fait que sans transition aucune, l'agriculture s'est trouvée en face d'une nouvelle stratégie de développement qui, quoique gardant des éléments constants comme nous le verrons par la suite, a évolué dans la forme et dans les outils.

#### **a) - Place de l'agriculture dans le schéma de développement :**

Si la première décennie peut-être caractérisée par le modèle d'import substitution et de développement autocentré, la deuxième décennie de développement s'est caractérisée par un schéma basé sur l'exportation, la sous-traitance et donc un engagement plus fort dans la division internationale du travail ; dans ce schéma la place que va occuper l'agriculture sera celle de pourvoyeuse à bas prix de produits alimentaires de première nécessité ; les insuffisances de l'agriculture seront si nécessaire comblées par les subventions à la consommation et par les importations sur les marchés internationaux.

Pour l'agriculture le début de cette période va être caractérisé par la restructuration et la consolidation des coopératives avec le retrait des agriculteurs privés et la dissolution de certaines unités coopératives sous prétexte de non viabilité économique. Ce mouvement va profiter à la grande exploitation privée qui recevra la plus grande part des encouragements de l'Etat qui voit en elle le seul type de structure capable de répondre à ses objectifs d'augmentation et de diversification de la production.

C'est seulement "l'enquête de 1975 menée par la Direction du Plan du Département de l'Agriculture qui a démystifié les grandes exploitations agricoles. Ce type d'exploitations agricoles était toujours présenté comme le plus viable techniquement, le seul capable d'absorber les technologies modernes. Cette enquête a révélé qu'il est moins productif, moins créateur d'emplois que les exploitations moyennes".

Par ailleurs l'analyse faite de la situation de l'agriculture et de son évolution faisait du financement, la principale contrainte au développement de la production. La solution qui s'imposa alors va résider dans l'accession de la majorité des agriculteurs au crédit.

De ce point de vue nous allons voir se mettre en place un ensemble de projets de développement agricole basés sur le crédit supervisé conçus comme moyens de faire passer au niveau de la production les techniques les plus productives mises au point par la recherche nationale ou importées de l'étranger sous forme de paquets technologiques.

Le résultat de cette politique va être un développement assez contrasté de la production agricole avec l'émergence de secteurs nouveaux reposant entièrement sur des bases très fragiles. C'est le cas de l'aviculture industrielle dont le développement s'est fait sur la base d'importation d'aliments concentrés pour le bétail (tourteaux de soja et maïs).

#### **b) - Les moyens mis en œuvre :**

La réalisation des objectifs assignés à l'agriculture est recherchée par la mise en place d'investissements et la mobilisation de l'épargne publique et privée. Cette mobilisation semble être le moyen privilégié dans le développement par rapport aux autres moyens tels que l'amélioration des conditions de vie dans les campagnes. On assiste à un renforcement de la mise en place d'une politique de crédit et d'une politique des prix comme en témoignent les dispositions du IVème et du Vème Plans.

Ainsi, le IVème Plan prévoyait une participation du crédit bancaire pour 29 % des investissements contre 8 % pendant la première décennie.

Ces crédits, qui intéressent toutes les productions et qui sont le moyen privilégié de l'orientation de la production par les conditions d'octroi et les taux d'intérêt et des subventions qui lui sont jointes, vont surtout profiter à la grande exploitation ; la petite exploitation étant difficilement éligible aux crédits d'une part, mais répugnant aussi à s'engager dans une dépendance par rapport aux marchés, dépendance qu'elle n'a pas les moyens de contrôler.

Nous voyons déjà que si la base sociale et la forme d'organisation privilégiée de la première décennie était la coopérative agricole de production, la deuxième décennie va surtout s'appuyer sur la grande exploitation qui va profiter des conditions très favorables de crédit pour se rééquiper et étendre, par la location des terres et les travaux à l'entreprise, son assise foncière, mais celle-ci répondra-t-elle au souhait du planificateur en ce qui concerne la production ?

L'étude des investissements projetés et réalisés dans l'agriculture impose cependant deux remarques :

- Si le volume absolu de ces investissements est en augmentation en chiffre réel, la part de l'agriculture est en constante régression (elle passe de 21 % pour la première décennie à 13,5 % pour la seconde), ce qui témoigne déjà de la place accordée à l'agriculture dans le développement.

- La ventilation de ces crédits va être modifiée par rapport à la première décennie. L'exemple le plus frappant est celui de la place des travaux de C.E.S. (Conservation des Eaux et des Sols) dont la part tombe de 25 à 6 % (seule la poursuite de la mobilisation des eaux continue à bénéficier d'un soutien important) et le renforcement des investissements à productivité immédiate (élevage qui passe de 4 % à 19 %).

- L'autre moyen de l'orientation de la production mis en place par les pouvoirs publics est la politique des prix et des subventions.

Le planificateur, tout en reconnaissant le rôle incitateur des prix payés aux producteurs, répugne à une augmentation de ces prix et privilégie une politique de subventions tant au niveau des moyens de production fixes (investissement) qu'au niveau des facteurs de production variables (subventions des intrants, aliments concentrés, engrais, carburants, pesticides, etc...).

En effet, cette politique tend à concilier deux impératifs contradictoires : "Il est nécessaire que cette politique prenne en considération l'objectif d'augmenter les revenus à l'échelle de l'exploitation sans pour autant augmenter les prix à la consommation. (Plan Quadriennal).

"Il s'ensuit qu'au niveau de l'exploitant, on peut se demander s'il serait opportun d'envisager une hausse des prix de la production : par contre, il serait extrêmement intéressant de poursuivre la politique visant à diminuer les prix des intrants utilisés par l'agriculture....." (IVème Plan).

Parallèlement, on a instauré une politique de subvention au niveau de la consommation et un recours de plus en plus courant à l'importation de produits alimentaires qui ont pris de l'importance dans l'arsenal tunisien des instruments de la politique agricole.

Ces mesures d'orientation confirment à notre sens le rôle, dévolu à l'agriculture, de fournisseurs de produits alimentaires à bas prix dans une stratégie globale d'insertion dans la division internationale du travail en instaurant de bas salaires dans les secteurs de l'industrie manufacturière et de sous-traitance.

### **c) - Les choix techniques :**

Au niveau des choix techniques de production, la modernisation de la production et l'intensification des systèmes de production vont être recherchées par une plus grande utilisation des intrants chimiques, de la mécanisation et des variétés à haut rendement pour les grandes cultures dans le Nord.

Pour l'élevage, on s'est orienté au départ vers une amélioration de la production par le biais d'une amélioration du potentiel génétique (croisement d'absorption) et de l'alimentation par l'introduction d'une sole fourragère dans le système de culture (cf. IVème Plan).

Par la suite, cette orientation a évolué vers une plus grande artificialisation du processus de production animale par une promotion de l'élevage avicole industriel basé sur l'importation des animaux et de l'alimentation. Cet élevage contribuera par 25 % de la production de viande contre 10 % pour la première décennie. Pour l'élevage bovin, on a opté pour un plus grand recours aux animaux de race pure et à la consommation d'aliments concentrés. Pour favoriser cette gestion, le gouvernement importe des génisses pleines et subventionne leur acquisition (jusqu'à concurrence de 20 %) ainsi que les aliments concentrés jusqu'à 50 % de leur valeur réelle.

**d) - Les exploitations du "secteur organisé"** vont servir dans le cadre de cette politique de régulateur de la production et de terrain d'essai pour l'introduction des technologies modernes.

Trois types d'exploitations ont été définitivement mis en place :

- Les agro-combinats : ce sont de grandes exploitations d'Etat qui s'adonnent à la polyculture intensive et comportent, outre le secteur des grandes cultures, un ou plusieurs secteurs spécialisés (élevage laitier intensif, arbres fruitiers, etc...)

- Les fermes pilotes : de dimensions moindres, elles doivent être à la pointe des techniques modernes, disposer de références techniques et économiques servant à guider l'action des techniciens. Il faut leur joindre les fermes d'expérimentation mises à la disposition des coopérations étrangères et des centres de recherche et de formation agricole.

- Les U.C.P. : elles constituent la majorité des exploitations du secteur "organisé". Elles n'ont de coopérative que le nom puisque "le directeur de l'U.C.P. est un agent contractuel de l'O.T.D. et les services de cet organisme sont omniprésents, nous dit KASSAB. (KASSAB. 1978) Elles sont les vestiges de l'époque précédente et correspondent aux noyaux domaniaux d'U.C.P. "consolidés". Cette consolidation a été faite selon le principe de la complémentarité des divers secteurs de l'activité agricole, afin de réaliser un meilleur équilibre financier et le plein emploi de la main d'oeuvre que représentent les coopérateurs.

Ce secteur étatique constitue 30 % environ des exploitations de plus de 100 hectares dans le Tell. Il est sous la tutelle de l'office des terres domaniales (O.T.D.) qui a toujours exercé un contrôle central sur la gestion des exploitations. Ce contrôle s'étend sur tous les domaines de la gestion : le plan de culture, les investissements, l'approvisionnement, la commercialisation, la nomination des cadres et leur rémunération, etc...

La situation des exploitations du secteur étatique paraît ainsi très favorable puisqu'en plus des structures assez importantes et souvent sur de bonnes terres, elles bénéficient d'un encadrement bien formé et ont facilement accès aux crédits accordés par la B.N.T.

Il n'est pas moins vrai que les résultats globaux de ce secteur sont nettement meilleurs que dans le secteur privé des grandes exploitations ; ainsi, la diversification du système de culture est pratiquement acquise à travers toutes les exploitations, comme le montre le tableau suivant :

**TABLEAU N° 1**  
**"IMPORTANCE RELATIVE DES GRANDES**  
**CULTURES SUR LES EXPLOITATIONS DE PLUS**  
**DE 100 HA. DANS LE TELL CEREALIER" (en %**  
**de la surface agricole cultivée)**

Cultures	U.C.P	Agro-combinats fermes pilotes	Privés
Céréales	38.6	26	56
Fourrages	17.8	23	10
Légumineuses	6	8	4
Cultures industrielles	2	7.5	0.2

Source : O.T.D. cité par A. KASSAB - 1978 - "La crise des grandes cultures dans la Tunisie tellienne, causes naturelles et structurelles" p. 29

La diversification des systèmes de culture, avec l'introduction des cultures fourragères, permet le développement de l'élevage bovin qui demande une plus grande capacité fourragère.

L'importance du "secteur organisé" et le contrôle auquel il est soumis de la part de l'O.T.D. permettent à l'Etat de contrôler une grande part de la production de viande, de lait et de céréales, et donc de pallier aux faiblesses de la grande exploitation privée.

Mais les exploitations étatiques connaissent elles aussi des problèmes et présentent certaines faiblesses qui rendent leur réussite très superficielle et les acquis précaires.

Ainsi, au niveau de la production fourragère, c'est toujours la vesce-avoine qui occupe la majeure partie des sols réservés aux cultures fourragères. La diversification n'a d'ailleurs pas altéré le caractère céréalier des exploitations, qui demeurent axées principalement sur cette production qui trouve un meilleur accueil de la part des ouvriers et de la direction pour sa facilité.

Les progrès de l'élevage restent très faibles. "L'élevage bovin, livré à lui même, recevait une alimentation irrégulière. La conduite se faisait au gré des circonstances, sans souci de productivité. Dans tous les cas le personnel le considérait comme une charge imposée à l'unité". (LABOUESSE 1976)

En définitive, c'est grâce au contrôle et à la contrainte exercés par l'O.T.D. que certains résultats ont été acquis, mais cela témoigne d'une précarité dangereuse puisque finalement "la diversification du

système de production réalisée jusque-là essentiellement sous la forme de la pratique obligatoire de l'élevage, était donc illusoire dans la mesure où l'intégration des troupeaux au système de culture restait faible". (LABOUESSE 1976)

La conséquence de cette situation peut être grave, en effet "de nombreuses carences expliquent chez certaines U.C.P. et en particulier celles du Kef, les rendements aberrants - même en année de pluies suffisantes - et la détresse du compte d'exploitation. La conséquence en est parfois la dissolution pure et simple de la coopérative en faillite : 19 U.C.P. ont été dissoutes en 1975..." (KASSAB 1978)

A la fin de la décennie, le déficit alimentaire est devenu alarmant et même la notion d'autosuffisance alimentaire par équilibre de la balance commerciale des produits agricoles est devenue très lointaine ; que dire alors de l'autosuffisance en terme de produits de première nécessité tels que les céréales, le sucre et les produits laitiers. Celle-ci était la suivante à la fin du Vème Plan (1977-81) :

	Prévision du plan	Réalisation
Céréales	100 %	56 %
Viandes	100 %	88 %
Produits laitiers	80 %	35 %
Sucre	30 %	5 %

Par ailleurs la part de l'agriculture dans la formation du PIB est passée de 25 % en 1970 à 15 % en 1980, en même temps la population active agricole est passée de 40 à 35 % de la population active totale. Ceci montre l'aggravation de la situation de la population rurale et de l'écart entre le niveau de vie en milieu rural et en milieu urbain. Ce qui se traduit par un exode massif que ne peuvent absorber ni l'industrie, ni les services, malgré l'attention que leur accordent les pouvoirs publics et malgré les performances qu'ils réalisent.

A l'horizon 2000 le déficit risque d'être encore plus grave comme le montre le tableau suivant pour les céréales :

**TABLEAU N° 2**  
**PRODUCTION-CONSOMMATION DE CEREALES EN L'AN 2000**



	Production	Consommation	Déficit
Blé dur	1.150.000	1.160.000	10.000
Blé tendre	230.000	883.000	653.000
Orge	540.000	570.000	30.000
Maïs	--	470.000	470.000
<b>TOTAL</b>	<b>1.920.000</b>	<b>3.080.000</b>	<b>1.160.000</b>

Source : "les potentialités du secteur céréalier en Tunisie" p. 19.  
Ministère de l'agriculture - Mars 1984.

#### IV. 1980-1990. LA NOUVELLE PLACE DE L'AGRICULTURE

##### 1. La crise de l'agriculture :

L'écart qui se creuse donc, entre la demande de produits alimentaires et la production, obligeant les pouvoirs publics à un recours de plus en plus grand à l'importation de produits alimentaires et grevant ainsi la balance commerciale et le budget, par suite des subventions nécessaires, illustre bien la crise de l'agriculture tunisienne et l'incapacité de ce secteur de jouer le rôle principal qui lui a été attribué pendant la dernière décennie, à savoir de fournir les denrées alimentaires à bas prix à une population de plus en plus nombreuse, de plus en plus urbaine et de plus en plus exigeante.

Plusieurs hypothèses ont été avancées pour expliquer cette situation ; certaines ont privilégié la politique des prix pratiquée par l'Etat à l'encontre des produits agricoles qui fait que la dégradation des termes de l'échange des produits agricoles incite de moins en moins les agriculteurs à produire et à investir. (BEN ROMDHANE 1981 et BIRD 1982)

En effet, la politique des prix a permis un transfert important des richesses du secteur agricole vers le secteur urbain et l'industrie manufacturière. Mais, cette thèse, même si elle tient compte, dans le cas de la BIRD, des transferts opérés au profit de l'agriculture, ne nous donne pas une analyse par couche d'agriculteurs qui permet de mieux cerner l'importance de l'extraction de surplus par catégorie d'exploitants et son impact sur la production. Il faut ajouter qu'en plus des transferts monétaires sous forme de subventions, certains secteurs ont profité d'un transfert de technologie qui a permis de réaliser des gains de productivité non négligeables.

On peut rattacher à cette thèse, celle qui cherche à expliquer les résultats de l'agriculture par sa place dans la stratégie de croissance de toute l'économie, puisque l'instrument le plus marquant de cette stratégie a été la politique des prix. (DIMASSI 1983)

Une troisième explication se base sur la politique de crédit et

l'inefficacité du système de crédit et l'inaccessibilité de la majorité des

agriculteurs au crédit par la suite d'une situation financière inadaptée à l'investissement et donc à la modernisation. Cette hypothèse explicative qui réduit les causes de la crise de l'agriculture à une crise de financement est soutenue par les différents plans de développement et notamment les Vème et VIème plans.

Or, si chacune de ces hypothèses contribue à expliquer les causes de la crise de l'agriculture, aucune n'est entièrement satisfaisante puisque, comme nous l'avons vu, l'action de l'Etat a été orientée par sa nature, vers le secteur de la grande exploitation privée ; or ce type de structure ne présente en théorie aucune des contraintes avancées précédemment, puisqu'il capte la plus grande part des subventions à la production à travers les intrants qu'il est seul à même d'utiliser (mécanisation, produits chimiques), qu'il doit pouvoir réaliser des gains de productivité grâce à l'utilisation de ces intrants et pour finir, qu'il a été de tous temps le secteur qui profite de tous les crédits en étant le seul à présenter les garanties exigées par le système bancaire.

Il nous semble en plus que si le secteur agricole a été incapable de répondre aux incitations, c'est, en fait, que la grande exploitation s'est comportée de façon différente aux prévisions.

Ainsi, en ce qui concerne l'utilisation de la main d'oeuvre, les faibles taux d'intérêt et les subventions pour l'acquisition du matériel, ont fait qu'on a assisté à un remplacement de la main d'oeuvre par les machines, ce qui a réduit la création d'emploi. Le développement de l'élevage de ces exploitations a été réduit par la suite de la grande utilisation de main d'oeuvre pour cette spéculation mais aussi par suite du nombre de contraintes qu'elle impose.

En somme, ces exploitations sont restées très extensives dans l'ensemble et n'ont adopté que les innovations (semences de V. H. R. et engrais et mécanisation) qui ne leur demandent pas des transformations trop importantes.

Par contre, pour les autres structures, il y a réellement inadéquation entre le modèle de développement et les besoins réels de ces structures de production.

## **2. Les stratégies de développement :**

L'avènement des années 80 révèle la profondeur de la crise de l'agriculture et ses retombées sur le développement économique d'ensemble. Cette prise de conscience amena les décideurs à reconsidérer la place de l'agriculture dans le développement et à lui accorder la priorité. Mais leur diagnostic réduisait la crise de l'agriculture à une crise de financement et la résolution des problèmes qui entravent le développement du secteur agricole à l'encouragement de l'investissement dans ce secteur : Gachet parlera alors de la "modernisation financée". (GACHET 1987)

Donc malgré les différentes manifestations de la crise du secteur agricole et du monde rural : Exode rural, érosion et manque de diversification, aggravation du déficit alimentaire, vieillissement de la population, les diagnostics et les solutions retenus seront simplement de nature financière, il s'agit en effet simplement de relancer les investissements dans l'agriculture, le modèle de développement restant toujours le même, il s'agit d'intégrer l'ensemble des exploitations agricoles dans l'économie en faisant accéder aux techniques les plus modernes.

Néanmoins la stratégie étatique commence à prendre différentes facettes à tenir compte en quelque sorte de la diversité des exploitations et des divers rôles que doit remplir chacune d'elles.

Comme au début de la décennie 70, les responsables de la politique agricole sont fermement assurés que c'est la grande exploitation qui est capable d'absorber les investissements importants et par là même de mettre en oeuvre les projets utilisateurs des techniques les plus modernes et les plus productives. C'est de cette catégorie que l'on attend la plus grande productivité et la plus grande production tant pour le marché local que pour le marché à l'exportation.

Parallèlement des éléments de politique sont mis en oeuvre, souvent en continuité avec la quinquennie précédente, qui visent les exploitations moyennes que l'on cherche à dynamiser afin de faire émerger une couche d'agriculteurs moyens dynamiques capables à la fois de produire pour le marché et d'absorber les techniques modernes et de constituer une couche paysanne.

Enfin, dans les zones difficiles, où se concentre une forte population, mais qui constituent aussi l'arrière pays des plaines fertiles et dont l'exode des hommes et

L'érosion des sols risque de compromettre tout effort de développement dans celles-ci, un effort particulier avec des projets polyvalents (ou intégrés) cherche à retenir les hommes à la terre et celle-ci aux versants pour protéger les lacs artificiels où s'accumule l'eau pour l'irrigation des plaines lointaines.

Pour ce faire des institutions de développement et d'encadrement de la production agricole sont mises en place. Ces structures ont pour tâche d'oeuvrer pour une plus grande intégration des populations rurales à l'économie de marché, au développement de la production commercialisées ; pour cela elles ont pour mission de mettre en place l'infrastructure nécessaire pour désenclaver les zones d'intervention, de vulgariser les pratiques des productions orientées vers la satisfaction de la demande urbaine et susciter une plus forte demande d'intrants d'origine industrielle.

Les projets de développement de la paysannerie moyenne s'appuient sur des apports financiers qui devraient permettre, d'après leurs promoteurs, la dynamisation de cette catégorie d'exploitations qui peut être à la fois un soutien pour le pouvoir et un cadre à haute

productivité du travail et du capital du fait de la spécificité de l'exploitation familiale. Dans ce cadre les terres domaniales, notamment les parcelles et fermes données jusque-là en location, une centaine d'UCP et plus tard des parcelles de l'OTD, vont servir à mettre en place des exploitations gérées par des techniciens agricoles, ce qui a l'avantage de créer cette catégorie d'exploitations moyennes et de mettre à sa tête des personnes convaincues du bien fondé des techniques modernes (voir à ce sujet formation et technologies dans l'agriculture tunisienne GACHET 1980). Cela permet par là même de dégraisser l'administration et d'alléger le fardeau du chômage des diplômés qui ne cessent de sortir des écoles supérieures d'agriculture.

Mais c'est pour l'aspect grandes exploitations à haute technologie que les terres domaniales vont être le plus utilisées.

En effet, au début l'Etat a pris en charge le financement de ces opérations en mettant en place des projets de développement sur les agro-combinats gérés par l'OTD ainsi que sur certaines UCP mais avec des investissements plus faibles. La nécessité d'attirer le capital privé et bancaire qui rebute à investir dans l'achat de la terre va pousser l'Etat à lui offrir les terres des UCP en location, pour réaliser des sociétés de mise en valeur dont le but est d'exploiter ces terres avec les technologies les plus modernes.

C'est donc la période de privatisation forcée du patrimoine étatique. Privatisation puisque, si au début cette option était présentée comme la seule thérapie possible pour les UCP déficitaires et non éligibles au crédit, en réalité c'est la demande des financiers qui détermine le choix de la ou des unités à liquider ; cela a conduit, d'ailleurs, à la cession aux SMVDA des UCP les mieux pourvues en potentiels et en infrastructures et qui avaient parfois une situation financière des plus saines.

Cette évolution correspond en réalité à celle de la politique économique d'ensemble. En effet, si au début des années 80, les disponibilités financières de l'Etat lui permettaient de prendre en charge l'effet de financement des grandes exploitations (agro-combinats : plusieurs projets avec une moyenne de 1000 d/ha d'investissement, et UCP avec des plans de développement avec des moyennes inférieures de 200 à 500 d/ha). La crise économique et la nécessité d'appliquer un plan d'ajustement structurel avec désengagement de l'Etat et réduction des dépenses publiques vont nécessiter de faire appel aux capitaux privés pour prendre le relais des capitaux publics dans la réalisation des objectifs de l'agriculture.

Par ailleurs, un ensemble d'instruments vont être mis en place pour faciliter la réalisation de ce programme ; ainsi à l'image de ce qui a été instauré pour le secteur industriel dans les années 70, une agence pour la promotion des investissements agricoles a été créée en 1982, la même année a été promulgué le Code des Investissements Agricoles qui octroie de larges facilités pour les investisseurs. Ce

cadre ouvre la porte aux sociétés anonymes et aux capitaux étrangers pour investir dans l'agriculture.

C'est donc, dans le cadre du Plan d'Ajustement Structurel qu'un ensemble de mesures concernant le secteur agricole sont prises, elles concernent les prix (alignement sur les prix internationaux et suppression des subventions), l'encouragement à l'investissement. Les terres domaniales sont appelées encore une fois à jouer un rôle de premier plan servant d'assise foncière aux nouvelles structures mises en place par les nouveaux promoteurs attirés par une conjoncture devenue favorable à une agriculture tournée vers les produits de haut de gamme destinés à un certain marché intérieur voire à l'exportation !

Pour conclure je voudrai insister sur quelques points :

- Le secteur des terres domaniales a connu de grands changements, quant à la politique suivie à son égard, ce manque de continuité dans les actions a été préjudiciable au niveau de la concrétisation des projets et de l'obtention de résultats.
- Mais de toutes manières l'absence d'étude sérieuse sur les résultats et les performances de ce secteur en comparaison avec les secteurs des exploitations privées empêche tout jugement crédible sur les différentes formes de gestion de ce secteur.
- Les terres domaniales gérées actuellement par l'Etat ne représentent plus que 5 % des terres agricoles au lieu des 10 % de la fin de la période de nationalisation, ce qui correspond à une réduction de 50 % de ce patrimoine (qui est passé de 800.000 ha en 1964 à 400.000 ha en 1990) et qui montre la limite de leur importance.
- Il faut donc souligner que même si l'on admet que ces terres sont parmi les plus riches du pays leur poids pour infléchir la politique agricole et orienter la production reste toujours limité.
- C'est donc dans le cadre d'une politique agricole nouvelle qui reste à définir et qui serait capable de mobiliser l'ensemble des capacités de production dans tous les secteurs que le rôle et les formes de gestion des terres domaniales peuvent être le mieux définis.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

ATTIA H. - 1966 - "L'évolution des structures agraires en Tunisie depuis 1962". In revue tunisienne des sciences sociales du CERFS n° 7, 1966. p. 33 à 58.

BANQUE MONDIALE - 1982 - "La Tunisie : Revue du IVème Plan de développement (1982-1986)". Volume II : perspectives sectorielles et projection macro-économique, chapitre sur le secteur agricole, 30 Octobre 1982, 25 p.

BEN ROMDHANE - 1981 - "La question agraire en Tunisie - Eléments de réflexion". In revue géographie et développement (Tunis) n° 3, Mars 1981. p. 7 à 30.

BOULET D. - 1970 - "Les coopératives de production en Tunisie : une expérience d'agriculture collective". ONRA-Montpellier, 3 tomes, av. 1970. 71 p. - 130 p. 50 p.

CHEREL J.- 1971 - "Les unités coopératives de production du Nord tunisien". In revue du Tiers-Monde, tome IV n° 18, Avril-Juin 1964, p. 303 à 356.

DIMASSI H. - 1983 - "Formes d'accumulation et dépendance alimentaire - Le cas de la Tunisie". Document ronéotypé - Septembre 1983 - 109 pages + annexes.

GACHET J. P. - 1980 - Choix technologiques et formation dans l'agriculture. In Annuaire de l'Afrique du Nord. Vol. XIX. 1980. p. 105 à 130.

GACHET J. P. - 1987 - L'agriculture : discours et stratégies. In : la Tunisie au présent : une modernité au-dessus de tout soupçon ? M. CAMAU et all. CNRS. Paris 1987. p. 181 à 228.

KASSAB A. - 1975 - "L'évolution de la vie rurale dans les régions de la moyenne Medjerda et de Béja-Mateur". Thèse d'Etat, 1975, Bibliothèque de la Sorbonne, 1050 p.

KASSAB A. - 1978 - "La crise des grandes cultures de la Tunisie". In revue tunisienne de géographie n° 1, 1978, p. 13 à 39.

LABOUESSE F. - 1978 - "Projet d'intensification agricole dans les coopératives et fermes d'Etat du Nord de la Tunisie (1962/ 1976) : présentation et résultats". Projet OTD/INRAT, Janvier 1978, 36 p.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE - Plan quadriennal (1973-1976). Rapport de synthèse - Septembre 1973, 93 pages + tableaux.

MINISTERE DE L'AGRICULTURE- Plan quinquennal (1977 - 1981). Présentation du Vème plan: rétrospectives et projections préliminaires : I. rapport, 36 pages, II. Annexes statistiques, Janvier 1976.

S.E.D.E.S - 1963 - "Unité Régionale de développement : Gouvernorat de Tunis et du Kef".

"Gouvernorat de Tunis - Synthèse", 104 pages + annexes. "Gouvernorat de Tunis et du Kef : - Normes", 77 p. + annexes.

"URD du pont de Fahs" 38 p. + annexes.

"Estimation des coûts de production et des revenus dans la Tunisie du Nord". 304 p.

S.E.P.E.N. - 1962-1971 - "Perspectives décennales", 363 pages.

S.E.P.E.N. - 1962-1964 - "Plan triennal", 452 p. + annexes.

## Notes

---

**[\*]** Attaché de Recherche INRAT (Tunisie)

ISTVAN FEHER [ \* ]

## Tendances du changement des politiques agricoles hongroises

### I. HISTORIQUE

a/ L'agriculture et l'industrie alimentaire représentent 20 % des produits nationaux, et de l'emploi total et quelques 27 % des exportations en devises convertibles. Elles occupent 933 000 personnes à plein-temps sur 6.5 millions ha de territoire agricole. Cette superficie est répartie comme suit :

a/ 1 260 coopératives sur 4.7 millions ha ;

b/ 128 fermes d'état sur 1 million ha ;

c/ 1.4 million de fermes privées sur 0,5 million ha avec quelques 1.5 million de petits fermiers qui travaillent principalement à temps partiel dans des fermes auxiliaires affectées à leurs membres par les exploitations coopératives et les fermes d'Etat. L'élevage et la production végétale enregistrent des parts à peu près égales dans la valeur totale de la production. Les parts les plus importantes sont les suivantes : l'élevage porcin de boucherie, blé, maïs, volaille, élevage bovin de boucherie, l'arboriculture et le maraîchage.

b/ Beaucoup de grandes coopératives et de fermes d'État se sont spécialisées dans les transformations des produits agricoles et dans la commercialisation des produits alimentaires ainsi que dans les activités d'industrie et de service. Ces activités garantissent à peu près 300 000 emplois à plein-temps, et représentent quelques 40 % de la valeur totale de la production des exploitations. La valeur de ces activités supplémentaires excède souvent celle de l'agriculture. Technologiquement, les petites fermes privées sont moins développées, mais elles produisent à peu près la moitié de la valeur ajoutée de la production agricole et utilisent quelques 12 % du territoire labouré. Des exploitations agricoles privées se forment au rythme des changements de vue du Gouvernement à l'égard des formes de possession et de la levée des restrictions et discriminations ciblant le secteur privé. Les entreprises d'industrie alimentaire, de commercialisation et les réseaux de distribution sont le maillon le plus faible dans l'alimentation. C'est là un effet de l'insuffisance de l'investissement en matière d'infrastructure commerciale et de l'attitude générale qui considère la commercialisation et la distribution comme des activités "improductives".

c/ La Hongrie est auto-suffisante en ce qui concerne les aliments de base et son agriculture joue un rôle clé dans la stabilisation de l'économie. Jusqu'au début des années 1980, les résultats agricoles étaient bien impressionnants y compris :

a/ une cadence de croissance des plus dynamiques en Europe ;

b/ une des plus rapides croissances de rendement moyen de blé et d'emploi d'engrais chimiques au monde ;

c/ croissance de la consommation d'aliments par personne à l'échelle nationale ;

d/ une augmentation importante de la participation agricole dans l'exportation totale : 35 % de la production agricole est exporté, représentant 27 % des exportations totales du pays et 25 % des exportations contre des devises convertibles ;

e/ une réduction importante de l'écart des revenus moyens entre ville et campagne. Cette différence est maintenant une des plus faibles au monde.

d/ La croissance agricole était à peu près de 3.4 % par an dès le milieu des années 60 jusqu'en 1984 ; mais elle est stagnante depuis et souffre de problèmes propres à l'ensemble de l'économie. Sa structure de production n'a pas beaucoup changé pendant les 20 dernières années. Elle dirige toujours ses exportations vers le marché garanti du CAEM : Sa part dans les exportations convertibles a diminué ; ses conditions de commerce vis-à-vis de l'industrie diminuaient continuellement depuis 1981 ; ainsi que les prix moyens d'exportation diminuent à la fois sur les marchés convertibles et ceux du CAEM depuis 1982, principalement à cause de la prédominance des produits agricoles de base comme le blé et le bétail sur pied représentant une valeur ajoutée très faible sur le marché CAEM et celui du poulet de chair congelé, du vin en vrac et des quartiers de porc sur les marchés convertibles.

Bien qu'il faille tenir compte de la forte concurrence dans l'exportation, du protectionnisme commercial et, dans une certaine mesure, de la faible pluviométrie, beaucoup de difficultés restent liées aux principes démodés du gouvernement, conçus à l'origine pour augmenter au maximum la production des aliments de base.

## **II. LA TRANSFORMATION EN COURS DE LA STRUCTURE DES FERMES**

### **A. Grandes exploitations :**

a/ Plus de 80 % du territoire agricole total en Hongrie est exploité par des grandes fermes de deux catégories : fermes d'état (13 %) et fermes collectives (coopératives 70 %). Ces dernières ont été développées plus lentement, principalement à l'aide de leurs propres ressources, tandis que les premières, qui étaient formées pour le pilotage de l'agriculture moderne et pour assurer la fourniture des semences sélectionnées et celles des géniteurs, pouvaient compter



sur l'appui généreux du Gouvernement pour leurs investissements ainsi que sur un personnel qualifié, délégué par celui-ci. Ces deux types d'exploitation progressaient continuellement de 1968 à 1984, maintenant ils affrontent une baisse de bénéfices due à la surproduction en aliments sur les marchés mondiaux.

b/ Des efforts pour rétablir la rentabilité ont été faits sous plusieurs formes. Par exemple, des fermes financièrement détériorées ont été absorbées par des fermes voisines, de ce fait la dimension moyenne des fermes augmentait continuellement, de 2 000 ha en 1970 à 4 460 ha en 1987 pour les coopératives, et de 5 500 ha à 7 630 ha pour les fermes d'Etat. D'autres fermes ont tenté d'augmenter le rendement par de coûteux programmes d'amélioration qui ont touché plus de 100 000 ha par an ; le cas le plus concerné était la croissance de rendement atteinte par l'utilisation de semences certifiées et de géniteurs améliorateurs ainsi que de techniques conçues et propagées par les "centres de systèmes de production" établis par les principales fermes d'Etat et coopératives. Celles-ci assuraient aussi le matériel et l'équipement nécessaires. Les rendements principaux et l'indice de la productivité de bétail se sont développés en parallèle à ceux des pays occidentaux, dont la technologie avait été importée dans le pays. Mais dès le début des années 80, les rendements deviennent stagnants.

c/ Bien que les rendements puissent du point de vue technique être augmentés davantage, on se rend de plus en plus souvent compte que les fermes ayant les indices les plus hauts ne sont pas nécessairement les plus rentables. Il est nécessaire d'établir une gestion plus efficace de l'outillage. Quelques améliorations dans l'application d'engrais chimiques ont déjà été atteintes suite à une utilisation indexée sur les dernières augmentations de prix. Une meilleure sélection du sol et des méthodes performantes d'utilisation des engrais chimiques telles que proposées dans le cadre d'un projet pour la maximalisation des cultures de céréales, peuvent apporter d'autres bénéfices. Néanmoins, ceux-ci peuvent être limités si on se fonde principalement sur des recommandations qui ne tiennent pas assez compte des situations physiques et économiques spécifiquement locales des fermes.

d/ Pendant les deux décades, les investissements en équipement ont augmenté et ont apporté une expansion importante dans la force de traction par ha et par machine. Davantage d'investissements en machines modernes de précision, - dont la demande augmente continuelle, - est nécessaire pour diminuer les coûts et pour augmenter les rendements par une meilleure culture. La productivité du travail reste toujours basse si on la compare au standard occidental, surtout dans l'élevage. Ce fait ne peut pas être expliqué par le manque d'équipement, mais plutôt par le manque d'intéressement et par une résistance à la réduction du personnel, résultant de l'intérêt du gouvernement à maintenir le régime de plein emploi.

e/ Le fait qu'à peu près 50 % de toutes les grandes fermes en butte à des difficultés financières se trouvent dans des régions défavorables à sols de faible potentialité ne prouve pas qu'une agriculture rentable y soit impossible. Il manifeste plutôt, une adaptation imparfaite des systèmes de production aux ressources naturelles. Néanmoins, une telle adaptation semble être difficile à cause du principe de nivellement des prix, qui permet de subventionner les céréales justement là où leur production est trop coûteuse. Le blé domine dans des régions favorables pour le tournesol ou le seigle, ou, dans certains cas, qui ne devraient pas du tout être cultivées mais transformées en forêt ou en pâturage. Une telle reconversion n'implique pas seulement la nécessité d'investissement mais aussi la réduction du personnel de la ferme. C'est pour cette raison que beaucoup de fermes ont choisi des activités diverses en dehors de l'agriculture plutôt que d'essayer de changer le système existant de production, et qu'elles réalisent actuellement la plus grosse part de leur revenu dans l'industrie agro-alimentaire, les services et les activités industrielles. La diversification a constamment progressé dans tout le sub-secteur pendant les dernières années, et maintenant les activités non-agricoles représentent 43 %, de la valeur du produit brut des coopératives, et 55 % de la valeur du produit brut des fermes d'Etat.

f/ Un autre moyen pour augmenter la rentabilité, fort caractéristique de beaucoup de fermes pendant les dernières années, c'est de céder les activités moins profitables, surtout les activités qui exigent beaucoup de travail et soins, à leurs membres et employés sur leurs lopins individuels. Le système a été efficace dans les cas où une distribution adéquate et claire des responsabilités a été déterminée. Néanmoins, cette solution va trouver ses limites si la productivité des petites fermes (lopins individuels) n'augmente pas, si réduit que fût son coût d'opportunité. Par contre, le transfert des activités ou des services aux entreprises privées reste toujours une exception.

g/ Une des principales caractéristiques des fermes qui ont réussi c'est leur effort pour changer l'organisation et le management traditionnellement hiérarchique et bureaucratique par l'établissement des unités de compte autonomes et par un système d'intéressement basé sur les résultats du fonctionnement. Néanmoins, de telles mesures se heurtent souvent à la résistance des dirigeants actuels et leurs bénéfices restent toujours restreints tant que les prix de compte ne représentent pas les réalités du marché. En outre, les changements du management devraient s'inscrire dans un plan général d'affaires soutenu par des investissements visant la réorganisation de la production et l'amélioration de la productivité.

## **B. Petites fermes (lopins individuels) :**

a/ Avec 11 % des terres cultivées en Hongrie, le sub-secteur des petites fermes donne plus de la moitié de la valeur ajoutée nette totale de la production agricole. Formées comme des institutions transitoires dans une période où la terre était en train d'être collectivisée, l'importance de ces fermes ne cessait d'augmenter

malgré l'aide limitée du gouvernement et la diminution des ressources en terre. Cela a été rendu possible grâce à une orientation plus intense du marché et à une spécialisation en production demandant plus de main d'oeuvre et d'attention. Les grandes fermes trouvent l'accomplissement de telles activités de production de plus en plus difficiles et préfèrent les céder aux petites fermes dans le cadre d'arrangements divers. Actuellement les petites fermes produisent plus de 60 % du raisin, de fruits et légumes, 56 % du porc et 44 % de la volaille, mais seulement 23 % du boeuf et du lait. La productivité du blé et des légumineuses, qui exige de grandes superficies cultivées et une mécanisation à grande échelle est meilleure dans les grandes fermes.

b/ Les activités des petites fermes occupent quelques 40 % de la population hongroise, travaillant dans 1,4 million de fermes d'une dimension moyenne de 0,5 ha ainsi que 700 000 fermes "hobby" encore plus petites. Avec 4.9 heures de travail estimées par jour et par famille, cela s'élève à 1,2 million d'hommes/an, c'est-à-dire presque au double de la force de travail utilisée dans le sub-secteur des grandes fermes. Les droits fonciers sont différents pour les différentes catégories de fermiers, et dépendent surtout de la durée du temps qu'ils passent à travailler dans la grande ferme dont ils sont les membres. La superficie cultivée moyenne n'est que de 0,3 ha par ferme. Les membres de coopératives en ont droit davantage mais souvent ils préfèrent en restituer une partie à la coopérative contre une compensation financière ou en nature. En Juin 1989 le Parlement a décrété la loi de la Terre, qui permet la vente des terres agricoles aux personnes privées ou groupements. Pour les petits fermiers, cette loi ouvre la possibilité d'investissement dans la terre exploitée par eux-mêmes. La demande effective de terre dans le sub-secteur des petites fermes a été limitée à cause du manque de la rentabilité de la production agricole et du manque d'habitude du petit fermier dans l'achat de terre.

c/ A cause des possibilités limitées de crédit et, ce qui est peut-être encore plus important, à cause d'un sentiment continuel d'incertitude motivé par une politique toujours changeante et jamais favorable au sub-secteur, les investissements étaient bien réduits depuis les années 1970, surtout en biens fixes. La plupart des bâtiments d'élevage ont été construits avant cette période. Seulement une ferme commerciale sur dix est équipée d'un tracteur ou de machines de labour, et en 1986 il n'y avait que 21.000 tracteurs à quatre roues dans le sub-secteur entier. Le nombre des petits tracteurs achetés augmentait dans les cinq dernières années, mais il reste toujours insuffisant pour répondre aux exigences, parce qu'ils restent chers et leur offre est faible. Il n'y a pas si longtemps de cela, les fermiers privés n'avaient pas le droit d'acheter des tracteurs transporteurs. De ce fait, presque tous les transports étaient effectués par des chariots d'attelage ou par des voitures particulières.

d/ Du point de vue du travail, la technologie employée par les petits fermiers n'est pas efficace à cause d'un manque d'équipements

appropriés. Néanmoins, le rendement surtout pour les légumes, pommes de terre et fruits, n'est pas loin de la moyenne des grandes fermes, et il est sous le même rapport dans le cas des fermes commerciales, qui emploient les mêmes variétés et matériels que les grandes fermes. A cause d'un manque de stimulateurs de prix et de l'accès difficile aux aliments du bétail riches en protéines jusqu'en 1989, les mesures techniques et la qualité des viandes sont moins satisfaisantes, surtout en ce qui concerne le porc et la volaille. Souvent, les technologies employées par les grandes fermes pour l'élevage ne sont pas appropriées pour les petites fermes, qui ne peuvent pas produire des fourrages pour leur propre besoin et qui sont trop petites pour être mécanisées. Tandis que la création des unités autonomes viables est devenue possible, l'efficacité des petites fermes peut être augmentée si le prix du fourrage qu'elles se procurent auprès des grandes fermes est évalué au coût réel, et si la viande est payée selon sa qualité.

e/ Les petites fermes ont rarement un accès direct aux crédits, au matériel, à la technologie et aux marchés, mais elles dépendent des grandes entreprises pour ces services dans le cadre d'une forme quelconque d'intégration. Ces formes peuvent varier largement, à commencer par un système libre sans aucune obligation d'acheter ou de vendre, jusqu'aux dispositions très strictes analogues au système de métayage où le petit fermier ne donne que son travail, tout en partageant les risques. La diversité et la flexibilité des arrangements actuels sont justifiées par la multitude des conditions. Cette diversité ne doit pas forcément être réduite mais plutôt utilisée à identifier les types d'arrangements convenables à un type de produit dans des conditions données. Les systèmes d'intégration plus réussis sont ceux dont profitent les deux parties. A cause du manque d'une distinction claire entre leur rôle social et économique, les coopératives - surtout dans les régions à conditions désavantageuses - assument des activités non-rentables pour maintenir un certain niveau d'emploi, diminuant de ce fait leur capacité à assurer les services nécessaires à même d'aider efficacement la production de leurs membres. Les distorsions de ce genre sont sans doute rendues d'autant plus acceptables que demeure l'espoir que l'État va sauver la coopérative.

### **C. Les coopératives déficitaires :**

a/ La profitabilité décroissante de l'agriculture pendant la décade passée a augmenté la différence de rendement parmi les coopératives. Actuellement il y a 175 coopératives qui sont considérées comme chroniquement déficitaires. Ces fermes détiennent à peu près 12 % des biens de l'agriculture. Malgré leur participation minoritaire dans l'exploitation des ressources agricoles, elles donnent de mauvais exemple pour les coopératives bien gérées, tout en exigeant de grandes subventions du budget central pour couvrir leurs pertes.

b/ Contrairement à l'expérience des années 1970 où les conditions

de commerce à l'intérieur favorisaient l'agriculture sur l'industrie, les

années 1980 montraient une détérioration sensible dans la position des revenus des coopératives. Le bénéfice par unité de dépenses fonctionnelles sur les activités agricoles de base diminuait de 62 % de 1981 à 1987, tandis que les bénéfices des activités supplémentaires restaient à un niveau relativement plus élevé, bien que ces derniers aient diminué aussi dans une certaine mesure. Au niveau des entreprises, le revenu fonctionnel diminuait de 12 % pendant cette période. La rentabilité décroissante de l'agriculture a eu un effet plus négatif sur les coopératives déficitaires que sur les coopératives rentables. En général, l'exploitation des coopératives déficitaires s'est transformée en une activité à perte, tandis que les meilleures coopératives, malgré la rentabilité décroissante de l'agriculture, ont réussi à doubler leur revenu. Ironiquement, à cause du système des allocations, les coopératives rentables ont reçu une partie plus grande de subventions.

c/ La qualité de la terre possédée et cultivée par les coopératives a eu un effet sur la rentabilité de la production agricole. Tandis que la qualité de terre est un facteur qui influence la rentabilité des activités agricoles de base, son impact est moins important dans la détermination de la rentabilité générale de l'entreprise, surtout dans le cas des coopératives, qui étaient capables de surmonter les limitations de la qualité de sol. Ces coopératives étaient capables de diversifier leurs activités agricoles de base et de les reconverter dans des activités plus rentables et étaient, en partie, capables d'intégrer verticalement leurs opérations vers l'industrie alimentaire et la commercialisation.

La part de la production agricole de base relative au revenu fonctionnel total a décliné, et la production des activités non-agricoles a augmenté, y compris une croissance importante de la production alimentaire. Par contre, les coopératives déficitaires ont continué de dépendre des activités agricoles de base, la production de leurs entreprises supplémentaires n'a augmenté que lentement, tandis que leur rentabilité diminuait. Les perspectives pour les coopératives déficitaires d'améliorer leur condition financière dépendront en premier lieu de l'échelle de la diversification de leur activité moyennant les changements nécessaires dans le choix de leurs produits ainsi que par le lancement des services non-agricoles profitables et les activités industrielles de fabrication/production.

d/ En général, les coopératives ont cédé la production des produits exigeant une grande intensité de main-d'oeuvre aux petits producteurs, dont la majorité sont des fermiers à temps partiel. Une proportion importante des produits de ces derniers a été vendue aux coopératives. Ces produits représentent 26 % du revenu provenant des ventes du secteur coopératif ; la part de la production des petits fermiers commercialisée par les coopératives a montré une croissance de 66 % entre 1980-87. Les coopératives rentables ont augmenté avec succès la valeur des matériels et services rendus aux fermiers d'une proportion bien plus grande que les coopératives moins rentables. Il est de plus en plus évident, qu'un des facteurs

déterminant le niveau de rentabilité c'est la mesure dans laquelle les coopératives sont capables d'intégrer les petits fermiers dans leur système de production en leur assurant des services supplémentaires tels que matériels, des services d'entretien de machines, de production d'industrie alimentaire et de commercialisation. D'un autre côté, cette intégration dépend de la mesure dans laquelle les coopératives libèrent les terres et dans la mesure où les crédits des banques commerciales deviennent accessibles aux petits producteurs.

e/ L'effet cumulatif de la situation dégradée des coopératives déficitaires a conduit à leur incapacité à remplacer leurs biens dépréciés et encore plus à lancer des investissements nouveaux. Il existe une différence croissante des niveaux des biens parmi les coopératives. En 1989, la valeur des biens fixes des coopératives rentables par unité de terre était de 69 plus haute que celle des coopératives déficitaires. Cette situation explique l'incapacité des coopératives déficitaires d'augmenter leur productivité et de diversifier leurs activités vers des créneaux plus rentables.

f/ L'efficacité de la production est devenue un des facteurs principaux déterminant la rentabilité des entreprises coopératives. La production par unité de terre des coopératives déficitaires est en deçà de la moitié de la valeur totale de production des coopératives rentables. L'amélioration de la qualité de la main-d'oeuvre est plus manifeste dans le cas de ces dernières. Les coopératives déficitaires ont eu des frais de travail relativement plus hauts et ces frais ont souvent excédé le montant de leur revenu total sans subventions. Ces coopératives ont eu des frais de banque et des dépenses improductives plus élevées. Sans être subventionnées, les coopératives déficitaires ne seraient pas capables de couvrir même les frais directs. La production s'est accrue de 44 % de 1980 à 1987 dans le cas des coopératives déficitaires, et de 76 % dans celui des coopératives rentables.

g/ La responsabilité sociale des coopératives dans le maintien de l'emploi de leurs membres et de leurs ouvriers permanents a contribué à l'aggravation de leur condition déficitaire. Même des terres peu propices à la production agricole, ne sont pas susceptibles d'être désaffectées sans considération des effets sur l'emploi. Jusqu'à 1989, les directeurs des grandes fermes ont été obligés par les conseils départementaux de cultiver l'ensemble des terres sans tenir compte du niveau de déficit qui en découlerait pour la position financière de la ferme. D'autre part les coopératives déficitaires continuaient dans ce même but la pratique des activités supplémentaires déficitaires. Le composant élevé de travail humain et le nombre relativement grand des retraités constituent autant de preuves, du fait que les considérations sociales ont affecté la viabilité des entreprises coopératives. Les perspectives pour l'amélioration de la situation financière des coopératives déficitaires dépendent de la mesure dans laquelle elles pourraient être libérées de ce fardeau social.

h/ Les solutions pour redresser la plupart des coopératives déficitaires exigeront en plus de l'engagement du gouvernement, la nécessité que soient harmonisées leurs ressources avec la demande effective du marché. Pour atteindre ce but, plusieurs conditions d'assistance sont requises en leur faveur, telles que :

a/ des incitations comme les primes et le logement pour les nouvelles équipes de direction,

b/ des programmes d'amortissement de dettes, tels qui sont déjà en cours dans plusieurs pays,

c/ restructuration formelle par un processus légal de procédures de liquidation judiciaire,

d/ l'accès aux crédits commerciaux à long terme, peut-être par l'emploi de capital assuré et le droit d'hypothéquer la terre aux banques,

e/ reconnaître le droit des membres coopératifs de changer la structure d'organisation de leur coopérative.

### **III. OBJECTIFS POUR UNE NOUVELLE POLITIQUE AGRICOLE**

1. L'importance du secteur agricole dans l'économie du point de vue du PNB (20 %), de l'emploi (19 %) et des exportations contre devises convertibles (30 %), exige que les réformes structurales dans le secteur aident directement les buts macro-économiques de croissance par le moyen des exportations et l'efficacité des activités. Selon le gouvernement, le rôle principal du secteur agricole dans le contexte de la réforme économique c'est :

a/ de développer une orientation plus forte vers le marché dans les activités de production - industrie agro-alimentaire - commercialisation,

b/ d'améliorer les standards de qualité des produits alimentaires pour être capable d'augmenter l'exportation des produits de valeur élevée,

c/ d'augmenter la productivité, en même temps qu'améliorer la qualité des produits alimentaires,

d/ de retenir la population des villages en leur prêtant l'assistance pour le développement des agglomérations rurales,

e/ de protéger l'environnement.

Le gouvernement préférerait traiter tous les groupes d'intérêt de l'agriculture sur une base sectorielle, sans aucune préférence donnée à la dimension ou forme d'organisation de l'unité de production, ainsi qu'il préférerait voir les petits fermiers devenir plus autonomes et par conséquent plus responsables financièrement que ce qu'ils sont pour le moment. Il est nécessaire que les petits fermiers assument une responsabilité plus grande pour les produits d'une grande valeur

ajoutée, ce qui conduira à une croissance des exportations contre devises convertibles en même temps qu'il aidera à épargner une part croissante des ressources agricoles du pays. Au contraire de l'expérience précédente, l'ensemble du secteur agricole doit être intégré à l'économie sans aucune préférence de secteurs de production, en matière de réglementation salariale ou fiscale, par exemple.

2. L'Objectif de la réforme. Les deux objectifs principaux de la politique du gouvernement concernant le secteur agricole dans le cadre du programme de la réforme économique sont :

a/ augmenter l'efficacité économique et financière des entreprises agricoles dans la production et la commercialisation des produits agricoles,

b/ améliorer les revenus d'exportation sur les marchés convertibles. Il semble que le gouvernement a reconnu que pour obtenir une efficacité plus grande et des revenus d'exportation plus élevés, il lui faudrait poursuivre une politique plus ferme d'orientation du marché. Il reconnaît aussi la nécessité de changer sa politique agricole pour encourager les fermiers individuels travaillant seuls ou en groupe à augmenter leur rentabilité et à renforcer la structure financière de leurs entreprises.

#### **IV. LA STRUCTURE DU GOUVERNEMENT**

1. Bien que la Hongrie ait un avantage relatif dans les produits de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire, le manque d'une orientation vers le marché, national ou international fût-il, a réduit cet avantage et a fait échouer le secteur dans la réalisation d'une rentabilité conforme à sa capacité. Beaucoup des causes de la faible rentabilité et de la décroissance des revenus d'exportation étaient voilées par le marché vendeur des années 1970, par les conditions de commerce intérieur favorables et par l'allocation croissante de subventions pour le secteur. Le déclin de l'importance de ces facteurs dans les années 80 a dévoilé des inefficacités structurales importantes et une productivité décroissante dans l'ensemble du secteur, ce qui a conduit le gouvernement à procéder à une réévaluation du rôle de l'agriculture dans l'économie.

2. La croissance agricole était à peu près de 4 % par an de 1968 à 1984, ce qui n'était pas rare dans les pays de l'Europe de l'Est, dans une période où la Hongrie s'efforçait de devenir autonome en aliments de base et d'exporter ses excédents en céréales vers l'Union Soviétique et en produits de bétail vers les marchés convertibles. Les causes de cette croissance étaient la technologie importée de l'Ouest et des investissements relativement élevés. Le gouvernement orientait la croissance agricole d'une part vers des activités sélectionnées sur la base de ses engagements quinquennaux avec ses partenaires du CAEM et d'autre part selon la demande des pays aux devises convertibles. Les subventions étaient les stimulateurs fondamentaux encourageant les fermes aux



investissements et à la croissance de la production. Au milieu des années 80, les conditions du marché devenaient plus sévères et le protectionnisme gagnait du terrain sur le marché CEE, leur marché traditionnel. Le gouvernement s'est rendu compte qu'il ne pourrait plus financer son budget et ses déficits commerciaux par des crédits étrangers. Les subventions stagnaient tandis que les impôts sur l'agriculture ainsi que sur d'autres secteurs augmentaient. Les subventions aux investissements ont été restreintes, ce qui a provoqué une réduction significative de ceux-ci et a conduit à une situation où la tendance de la détérioration des échanges, amorcée au début des années 80, commence à s'accélérer. D'autres facteurs, comme la sécheresse intermittente, ont aggravé la situation économique de plus en plus difficile. Néanmoins, l'agriculture a beaucoup profité des prix élevés du blé et du bétail sur le marché mondial, à cause d'une sous-production générale aux Etats-Unis, au Canada et en Australie, et n'a cessé de croître (5.7 % en 1988). Un tel rebondissement n'est pas prévu pour 1989 et le gouvernement est en train de chercher une stratégie nouvelle pour améliorer l'agriculture.

3. La nouvelle politique agraire destinée au secteur et lancée en Janvier 1989 doit ramener l'agriculture au rôle d'un secteur strictement productif qui doit profiter de son avantage relatif pour concourir au marché international. C'est très important, étant donné que :

a/ le marché national est déjà saturé,

b/ ce sont des perspectives bien étroites pour la population et la croissance économique,

c/ la Hongrie a un surplus commercial non compensé avec ses partenaires du CAEM. Les traits essentiels de la nouvelle situation politique comprennent de vieilles questions, telles que la libération des prix et la réduction des subventions, ainsi que des questions nouvelles comme le développement du marché de la terre, le droit de propriété des membres de coopératives, l'élimination des contraintes politiques et institutionnelles sur le commerce national comme sur le commerce international, et de la restructuration des entreprises déficitaires. Le succès du gouvernement dans son effort de ramener l'agriculture à la condition d'un secteur efficace et d'exportations importantes dans l'économie dépendra de l'aptitude du nouveau gouvernement à réaliser une série de réformes politiques et institutionnelles qui devraient libérer le secteur agraire d'une surveillance trop étroite et permettre aux managers et fermiers de bénéficier du marché ou de s'adapter à ses changements désavantageux.

4. La stratégie du gouvernement pour le secteur agricole a évolué d'un contrôle strict des entreprises agricoles qui se fondait sur un système de production de quotes-parts vers un contrôle indirect des entreprises fonctionnant par des contraintes de prix, d'impôts, de subventions et d'une série de contraintes institutionnelles. En fait, ces

dernières avaient pour but de surveiller les directions des fermes et des entreprises agricoles dans leur effort d'appliquer les initiatives nouvelles pour augmenter leur rentabilité par l'amélioration de leur efficacité et de leur fonctionnement tant au plan de la production que celui de la commercialisation. Cette dernière stratégie a eu pour but de reformer les conditions de pénétration au marché national, à celui du CAEM et aux marchés à devises convertibles, mais en même temps, elle devait éliminer le risque et l'insécurité liés à une production soumise à une orientation de marché. Cette stratégie s'est révélée inefficace parce que la rentabilité ainsi que la compétitivité de l'agriculture diminuaient dans le marché mondial.

5. Malheureusement la mesure de liberté de la Hongrie pour élaborer une autre stratégie pour le développement agricole a été restreinte par la stagnation de la croissance économique, dans une période où le déficit financier et celui du commerce extérieur n'ont pas diminué suffisamment pour permettre une certaine stabilité économique souhaitée et où le fardeau des dettes extérieures a atteint une valeur avoisinant 2.000 US par personne approchant les dettes exorbitantes des pays de l'Amérique Latine. Bien que la stratégie actuelle ne soit pas totalement persuasive, elle a pour but de diminuer le contrôle du gouvernement dans le secteur et de permettre aux individus d'acquérir des biens, y compris la terre, et de les exploiter d'une façon rentable. Le gouvernement essaie de réaliser deux objectifs. Le premier est la réduction de sa tutelle sur les directeurs des grandes fermes et les petits fermiers, le deuxième est la modification ou l'établissement de nouvelles institutions destinées à aider les exploitants dans leur adaptation à un système orienté vers le marché. Dans ce système, les exploitants agricoles doivent contribuer avec équité et porteront la responsabilité pour les pertes de leurs entreprises ainsi que pour les bénéfices qu'ils en tirent.

6. Plusieurs problèmes-clefs restent à résoudre pour pouvoir procéder à la transformation de l'agriculture hongroise d'un système contrôlé indirectement en un système de marché. Cela dépend de la volonté du gouvernement de permettre la privatisation des moyens de production. Ces problèmes comprennent la manière :

a/ de limiter le rôle du gouvernement dans la détermination des prix, pour les produits agricoles de base, tout en minimisant le risque d'inflation et/ou les problèmes d'approvisionnement ;

b/ de renforcer les droits de propriété aux biens des membres des coopératives, y compris la terre ;

c/ d'encourager l'autonomie des entreprises et de les libérer des excès de la réglementation gouvernementale ;

d/ d'établir un marché de la terre ;

e/ de restructurer les trusts (céréales et lait) et d'autres structures monopolistiques existants qui entravent la concurrence dans le commerce national et dans l'exportation ;

f/ de traiter les entreprises agricoles financièrement faibles pendant le processus de modification.

## **ANNEX I**

ISTVAN FEHER

### **Development possibilities of disadvantageous agricultural areas in Hungray**

#### **DEVELOPMENT POSSIBILITIES OF BACKWARD AGRICULTURAL AREAS IN HUNGARY**

1. Differences in development of various areas are for a long time known in Hungary. These areas were always poorly developed, but those living here could not and did not even want to move from these areas.

Due to the general economic crisis of late years, the economic conditions and prospects of those living here have suddenly impaired to an extent exceeding the national level, while the allocation of central resources to these areas has become uncertain.

2. The causes for this backward state form two distinct groups.

a) Group of unchangeable or slightly and slowly changeable causes, including

- (i) natural conditions,
- (ii) peripheral location and,
- (iii) structure of settlement/low density of population.

b) The group of changeable causes includes

- (i) missing or at least backward industry development,
- (ii) missing or insufficient infrastructure and,
- (iii) qualification below the average.

Obviously, the causes listed in the first group have to be accommodated to, while those in the second group have to be changed.

3. Due to the survival of the agricultural line and the lack of industry, employment is provided almost exclusively by large-scale farms which also carry on the most significant industrial activity.

The large-scale farms are becoming poorer more and more rapidly, their debts are increasing in spite of subsidies granted to them and their income producing capability gradually impairs.

In backward areas the employment tensions are expected to become more pronounced. There are no realistic opportunities for full utilization of the capabilities of these areas, however, more favourable situation could be established by the implementation of appropriate programmes.

To solve this problem, the following issues should be addressed :

- (i) which sectors can be developed ;
- (ii) in which organizations can the activities be carried on ;
- (iii) from which resources can the developments be financed.

4. Among economic activities, the development possibilities of industry included

- (i) industrial activity based on the use of local raw materials ;
- (ii) industrial activity based on the use of raw materials outside the area ;
- (iii) manual labour-intensive industrial activity;
- (iv) industry development of settlements outside the area/it also requires the creation of transport conditions ;
- (v) development of the industrial activity of large scale farms.

5. Among the development possibilities of crop production, favourable results could be achieved by structural change in agricultural production and change in the manner of land use as follows

- (i) elimination of arable land cultivation ; at national level an estimated area of 300-400 thousand hectares is available where forest-plantation, game management and related tourism activities can be carried on;
- (ii) extensive crop field cultivation ; these areas would practically be used primarily for production of mass products, e. g. cereal depending on market conditions, this cultivation could be suspended temporarily on a part of these areas ;
- (iii) intensive use of areas with better conditions primarily for growing of fruits and vegetables as well as production of seed-grains.

A benefit of the labour-intensive production would be that family and private undertakings could be established which carry out sufficiently intensive activity and the processing capacities could be adjusted to these activities.

6. The development possibilities of stock breeding are linked with land use.

- (i) it would be necessary to introduce widely stock breed-technologies which conform better to local conditions. The large, uniformized, centralized farms are not capable of making use the less favourable conditions. The establishment of smaller units and the introduction of partially intensive stock breeding would provide a chance for more competitive cattle and sheep keeping ;
- (ii) where profitability cannot be ensured, the livestock would be transferred to small producers and small undertakings. A number of

organizational forms are suitable for this purpose/leasing system, family underkating within large-scale farm, integrated small-scale production, independent undertaking ;

(iii) decentralization of livestock keeping so that the grass plots would pass into the hands of small-scale producers and small undertakings in the form of long-term (20-30 years) lease or property.

7. As to development of services, if the population does not decrease, then an increase demand for public services can be expected which can be filled by the small-scale industry independently or in the form of cooperative. In the field of economic services, additional jobs can be created both in tourism and production services.

Tourism can be developed in almost all areas, although not in the same form and to the same extent.

In the field of production services, demands are increasing mainly in association with small-scale farming for various works (soil cultivation, plant protection, transport) as well as for production consultancy and trade organization.

8. The organizational forms of developments become more diversified. With decentralization, the large-scale farms continue to operate, but significant changes are required in the manner of their operation and in their organization. Modernization of the interest system within farms and the forms of undertakings has already yielded favourable results in many large-scale farms.

With the process picking up momentum, part of the large-scale farms transforms to property management and service centre and their previous production units will partly or wholly be operated by undertakers.

For a part of farms the operation of which shows steadily a loss, even liquidation may take place. They can be replaced by more simple business organizations, specialized cooperatives or cooperatives of private producers or perhaps they can operate as a part of stronger business organizations. These organizational changes may be viable only if the legal successors of farms do not assume the accumulated debts, i.e. they can start life afresh (with "tabula rasa").

9. The individual farms (which are primarily characteristic of settlements with the worst natural conditions) continue to operate and are getting stronger, while the large-scale farms to be liquidated can be replaced by new individual farms. It requires proper legal conditions to be established and economic and political guarantees to be provided.

10. For food processing and trading activities, the formation of undertakings in various combination of ownership can be proposed, which would provide for the local and regional processing of products in cooperative or shareholders' organizations.

11. As to resources and conditions of area development, the development funds of large-scale farms, the prime savings and development funds of local council can be calculated on.

Among the central development resources, the Area Development and Organizational Fund and the Employment Fund are the most significant. The resources listed above are not sufficient for significant change, therefore, the involvement of resources of external financial resources is required primarily for development of industrial processing and higher level tourism. The involvement of resources of industrial companies and foreign trade companies as well as foreign capital can also be taken into account in the form of mixed enterprise. The involvement of working capital in backward areas is possible only if some preference is granted to investments, e.g. tax allowance, preferential credit, infrastructure developments from central resources.

12. Putting the working capital into operation as well as the efficient operation presume an improvement in the qualification structure of the population in the area. An improvement in the availability of specialists is required particularly for non-agricultural activity and high-level management.

Therefore, it is practical to maintain or increase and extend the sums allocated to support professional training, because in practical experience such investments pay off many times through more efficient operation.

It seems that agricultural production cannot be carried on in these areas without subsidies under the present price and cost conditions. Therefore, it would be practical to improve the system of subsidies so that it promotes the new system of land use, on the one hand, and it undergoes a transformation into a "business neutral" system of subsidies, on the other hand.

For the secure return on subsidies, it is necessary to prepare a comprehensive rehabilitation programme which should - contrary to the previous practice - include guarantees and responsibilities for implementation of the accepted development concepts.

## **ANNEX II**

### **HUNGARY**

#### **Cooperative law and the ownership relations**

1. Based on the political and economic changes, the crisis of the present cooperative model has also started. It has become clear that the conditions of using land, the most important production asset, are to be essentially modified, and also the rules of handling cooperative assets and of the cooperatives operations are to be changed.

## Changes of the cooperative law :

- to resolve the transformation or dissolution of the cooperative, it is necessary to have a resolution made by the general meeting with a two-third majority (This makes it difficult to break up a cooperative that has a large number of members).
- from now on the cooperative is responsible for its debts not only with all its assets but also with the land owned by it.
- The leaders of the cooperative may refuse to permit a member to enter into employment only in case that is incompatible with his work carried on in the cooperative.
- the period of exemption from work of the member quitting is not limited to 30 days anymore.
- the upper limit of land rent has been eliminated.
- the cooperative assets as of the end of, 1988 maybe be distributed, titled only up to 50 per cent at most.
- the upper limit of the size of the household plots has been eliminated, and its regulation is up to the cooperative.
- the transformation law stipulates that when food processing companies transform into joint stock companies, the large-scale farms that provide the raw material receive ownership rights in the form of shares on credit. This provision of the law is more of a theoretical significance, its practical implementation is expected to mean, that the cooperation between the producers and processing companies based on assets may start.

## Changes in the land law

- In case of cooperative property the owner's right are practised by the general meeting. A new element in this connection is that the ownership rights are wider (lease, etc.) than the rights of alienation.
- In the future private individuals may acquire ownership of property without limitations. The law permits free transfer of land among cooperative members.
- In case of specialized cooperatives, the membres may sell land to outsiders as well.
- When alienating agricultural land, the first right of refusal is with the leaseholder or tenant.
- In case of state property, only state organizations can be a trustees, cooperatives cannot practise this right.
- Buying off land property has three alternatives :

(i) the land of an outsider becomes the property of the cooperative against payment, (ii) the land of an outsider heir or of a member quitting is left in the use of the cooperative against land rent, (iii) on the basis of an agreement with the cooperative, the land is given out in kind.

- Any cooperative may provide its full-time employees with land as fringe benefit, the extent of which is determined by the internal rules.

- The exchange of land for land is free of duty in case of lands of equal value.

- Land may be left barren, but the productive capacity is to be maintained at all times. In the future any change in the type of cultivation is to be reported to the land office only, but no permit is to be applied for.

- In certain cases of withdrawing land from agricultural cultivation the land protective duty does not have to be paid. For example, when the employer develops a housing area for its employees.

2. A key issue in the development of cooperatives is the updating of the systems of interests and ownership. For the real functioning of property such conditions are required, which provide real interests attached to the property and guarantee a lasting protection.

Under such circumstances the cooperative may become a competitive form, assuming however its diverse development, which means various combinations of individual and joint activities. The entrepreneurial character will become stronger in the operation of the assets.

3. Agricultural land does not appear among the assets and its income requirement is not included in the prices. The modification of this is a precondition to the development of the ownership and use relationship. In the case of land owned by the cooperative members it is to be made possible that within the framework of arrangements with the members, the mode of land use can be settled. When the membership is terminated it is to be made the right of the member to dispose of land owned by him and used by the cooperative.

4. There has been no significant land sales in the past decades, thus no sales price has evolved either. Therefore it is impossible at present to determine a realistic land price, these will be formed by the actual land market. The new type of land assessment did not live up to the expectations, the complex index system is unsuitable for replacing the crown value system, therefore it is recommendable to maintain an up-to-date register of crown values, and based on this an approximate land value can be developed temporarily.

5. Land held in common by the cooperatives cause the biggest problems at present, because these lands became the property of the cooperative as a result of forced transfer at a nominal price in a mode and at a price determined by the state authorities. Therefore,



according to a concept, held by several, the earlier injustice committed by the state should be remedied not by the cooperatives, but by the state. According to this concept, these lands form a part of the cooperative assets, and the right of disposal is the cooperative member's due. On this basis the members themselves should decide whether they title the land held in common among the members, under what conditions and in what proportions.

6. It is probable, that the laws effective at present will be put on the agenda again following the parliamentary elections their enforcement will be the task of the new government. It is possible to foretell the expectable changes only at a high probability of error.

## Notes

---

[\*] Institut de Gestion et de Formation de l'Université  
des Sciences Agricoles

DRISS GUERRAOUI [\*]

## La gestion du secteur public agricole au Maroc

### Essai d'évaluation

Les mutations en cours dans le monde incitent à dresser un bilan des modèles de développement agricoles expérimentés à l'EST, à l'OUEST et dans le Tiers-Monde afin d'en repérer la portée et les limites et d'en tirer les enseignements les plus appropriés en matière de réforme des politiques agraires.

Cependant, quel que soit le diagnostic que l'on fera de ces modèles et les thérapeutiques qui en découleront, ces mutations s'inscrivent dans un contexte international marqué par trois tendances concomitantes :

- un regain d'intérêt pour le marché libre en tant que cadre institutionnel idéal de l'activité agricole,
- l'affirmation de l'initiative privée en tant que facteur principal dans la création des richesses en milieu rural,
- et corrélativement, la conviction que le désengagement de l'Etat de toutes les opérations de régulation du fonctionnement des marchés est la seule politique possible permettant le rétablissement de la vérité des prix des biens et des coûts des facteurs, et, partant, le seul garant de l'équilibre général.

C'est dans ce contexte que se pose à l'heure actuelle au Maroc l'évaluation de la politique agricole. Nous nous proposons dans ce texte d'en apprécier un des aspects importants, en l'occurrence la gestion du secteur public agricole (SPA), en partant de l'exemple d'entreprises publiques agricoles les plus représentatives du secteur directement productif, telle que la société de développement agricole (SODEA).

Aussi après avoir rappelé les fondements de la conception marocaine de la réforme agraire, nous situerons la place particulière qu'occupe le SPA dans cette conception, nous analyserons sa genèse, son champ d'action et son rôle. Cette étape élémentaire, mais indispensable, sera suivie par une évaluation de la gestion proprement dite du SPA.

A ce niveau, nous essayerons dans un premier temps de comprendre les modalités diverses de fonctionnement du secteur (les statuts juridiques en présence, les structures organisationnelles, les sources du financement et la gestion proprement dite) et dans un deuxième

temps d'en évaluer les performances et d'en saisir les restructurations en cours.

A la lumière de ces données, nous concluons notre analyse en apportant un certain nombre de réflexions de portée générale.

## **I. DONNEES ESSENTIELLES SUR LE SECTEUR PUBLIC AGRICOLE**

### **a) - La genèse et l'importance du SPA :**

Le recensement effectué en 1986 par la Direction des établissements publics et des participations, dépendante du Ministère des finances a évalué à 687 le nombre des entreprises publiques au Maroc<sup>[1]</sup>. Sur ces 687, près de 44 relèvent du secteur agricole, soit près de 6,40 % du total, compte non tenu des 92 entreprises opérant dans le secteur des industries alimentaires dont une douzaine spécialisées dans la transformation de la betterave et de la canne productrices de sucre, de celles opérant dans le secteur de la commercialisation des produits agricoles, de celles assurant le financement de projets agro-industriels et de celles prenant en charge la formation et la recherche. Ces 44 entreprises publiques agricoles contribuent pour 11 % à la valeur ajoutée totale réalisée par l'ensemble du secteur public marocain et rentrent pour 15 % dans l'emploi total du secteur.

La prise en charge par l'Etat de la gestion de l'agriculture remonte au lendemain de l'indépendance, période où le Maroc devait récupérer les 1.017.000 ha que détenait la colonisation. Récupérer ce fonds foncier, le lotir et le distribuer aux paysans sans terres ou insuffisamment pourvus et organiser ces derniers en coopératives était la destination originelle des terres récupérées et constituait la formule marocaine de réforme agraire.

D'autres organismes publics ont vu le jour depuis cette date, élargissant et diversifiant ainsi le champ d'action du SPA et sanctionnant par là le choix opéré par l'Etat pour cette forme de gestion des terres récupérées, au détriment d'une politique volontariste et systématique de leur distribution aux paysans dans le cadre d'une gestion coopérative.

### **b) - Le champ d'action du S.P.A :**

L'intervention de l'Etat dans le secteur agricole a trait à l'ensemble des dimensions de l'activité agricole<sup>[2]</sup>.

Ainsi, dans le domaine de la production végétale la société de développement agricole (SODEA, 1972) et la société de gestion des terres agricoles (SOGETA, 1973) assurent les productions d'agrumes, d'olives, de rosacées, de céréales, de semences sélectionnées et de plants fruitiers sur des superficies évaluées respectivement à environ 76.209 ha et 145 000 ha, à la date de création de ces deux sociétés<sup>[3]</sup>.

Dans le domaine de la production animale, la compagnie marocaine de gestion des exploitations agricoles (COMAGRI, 1963) et la société nationale de développement de l'élevage (SNDE, 1974) se spécialisent dans la sélection animale et la production de fourrage. Les superficies mises en valeur à cette fin par les deux sociétés s'élèvent respectivement à 7.064 ha et 8.145 ha.

Dans le domaine de la fourniture des intrants, la société marocaine des fertilisants (FERTIMA, 1974) et la société nationale de commercialisation des semences (SONACOS, 1974) contrôlent l'essentiel du marché des engrais (75 %) et des semences, notamment céréalières (plus de 50 %).

Dans le domaine de la commercialisation, la compagnie marocaine de commercialisation des produits agricoles (COMAPRA, 1962) pour le coton et le tournesol, l'office national interprofessionnel des céréales et légumineuses (ONICL, 1973), l'office national du thé et du sucre (ONTS, 1964) et l'office de commercialisation et d'exportation (OCE, 1965)[4] pour les agrumes, les primeurs, les vins et les conserves végétales et animales, assurent toutes les opérations de régulation du marché des produits agricoles (établissement de contrats de cultures avec les producteurs, coordination de la politique commerciale, contrôle de la qualité de la production).

Enfin[5], dans le domaine de l'encadrement, les offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA, 1966), assurent la mise en valeur de quelques 3,8 millions ha, soit près de 50 % de la SAU totale se situant dans les 9 périmètres irrigués dont dispose le Maroc (Gharb, Loukkos, Doukkala, Moulouya, Haouz Souss-Massa, Tafilalet, Tadla et Ouarzazate).

Cette mise en valeur s'opère au moyen de "centres de mise en valeur", équivalents aux "centres des travaux" en zone bour ou sèche et concerne les travaux de remembrement, l'équipement des réseaux d'irrigation et leur maintenance, la vulgarisation, l'établissement des plans d'assolement et l'accompagnement de projets intégrés.

Cette brève présentation de ce qui constitue la part essentielle du SPA marocain appelle une réflexion sur le pourquoi du choix par le Maroc de cette forme de gestion du secteur agricole.

Trois raisons à cela :

- Dans le domaine de la production animale, faire face aux besoins croissants des populations, en viande et en lait à travers la mise en place d'un élevage intensif pratiqué sur de grandes unités de production, au moyen de l'importation de races étrangères plus productives, d'une politique fourragère conséquente et d'un niveau de technicité adéquat, que seules des entreprises nationales sont en mesure de réaliser.

Non que le secteur privé soit dans l'incapacité de remplir cette mission mais le caractère limité de son action (élevages dispersés et de petite

dimension) et le coût élevé des opérations (importation, croisement industriel, soins vétérinaires suivis, exigence quantitative et qualitative en fourrage) rendent tout simplement cette alternative non plausible, du moins à court terme.

- Dans le domaine de la production végétale, réunir le maximum de garanties de réussite d'une stratégie d'autosuffisance et d'import - substitution pour les denrées alimentaires de base (sucre, huile, semences) d'un côté et de l'autre contribuer à renforcer les performances des produits marocains à l'export.

- Dans le domaine de la commercialisation et de l'encadrement enfin, garantir la couverture minimale des besoins essentiels pour les catégories les plus vulnérables de la collectivité (soutien des prix), réguler positivement l'évolution des coûts des facteurs pour impulser une dynamique au processus d'(agro-) industrialisation (subventions, mesures fiscales diverses), et homogénéiser l'ensemble des formes de production agricole autour d'un certain nombre de normes de production et de pratiques (labours et semis précoces, usage de semences sélectionnées, de bétail sélectionné, de produits phytosanitaires, de fertilisants et de matériel agricole) et ce dans une perspective d'intégration de l'agriculture à l'ensemble du système économique national.

Il s'agit ici pour l'Etat de promouvoir un type d'agriculture réalisant, entre autres, des gains de productivité produisant des effets d'entraînement sur le reste du secteur.

En définitive, et en vertu de ces rôles, le SPA remplit trois fonctions essentielles : contribuer au bon fonctionnement de l'activité agricole (recherche de l'efficacité économique), assurer la régulation des dysfonctionnements qui l'affectent (recherche de l'équité sociale) et garantir la reproduction des grands équilibres en milieu rural (recherche de l'équilibre général).

Une question se pose cependant : le mode marocain de gestion du SPA permet-il la réalisation de ce triple objectif ?

## **II. LA GESTION DU S. P. A.**

Faire un bilan scientifiquement valide -donc objectif- de la gestion du SPA est à l'heure actuelle une opération difficile à mener en l'absence d'une banque de données répertoriant avec le maximum de précision le patrimoine des entreprises publiques agricoles et d'un fichier informatisé centralisant les données sur les indicateurs les plus pertinents les concernant, permettant ainsi d'en évaluer les performances.

Un projet est en préparation dans ce sens par le gouvernement et ce, dans la perspective de la réforme (en cours) du secteur public.

Aussi avons-nous choisi délibérément de partir de cas d'entreprises pour lesquelles nous disposons d'informations un tant soit peu

fiables[6] et qui opèrent dans le secteur directement productif (la SODEA, la SOGETA et la COMAGRI).

## a) - Les modalités de fonctionnement du S.P.A :

### 1. Un statut juridique composite :

Le SPA se caractérise par une diversité de statuts juridiques. Il y a des établissements publics à caractère administratif et social, tel que l'Institut National de la Recherche Agronomique ; des établissements publics à caractère économique, tels que les offices régionaux de mise en valeur agricole, des sociétés nationales, telles que la SODEA, la SOGETA et la COMAGRI et des sociétés d'économie mixte, telle que la SNDE.

Bien que la tendance soit vers le développement de sociétés d'économie mixte ou vers la privatisation, l'expérience de sociétés nationales telle que celle de la SODEA montre que l'on peut concilier la nature publique de la propriété agricole avec une gestion performante.

Forme dominante d'organisation du SPA directement productif, la société nationale se caractérise par son objet, par la nature de sa propriété, par ses structures organisationnelles, par son mode de financement et par les formes de son contrôle. En effet, il s'agit d'entreprises à capitaux -exclusivement publics produisant des biens et des services destinés à la vente sur le marché national ou/et international. Créées par des textes législatifs sur initiative de l'Etat, elles sont constituées sous la forme de sociétés anonymes de type privé avec une personnalité morale et une autonomie financière.

Cette dualité (capital public-gestion privée), spécificité du mode marocain de gestion du SPA, confère aux sociétés nationales "la liberté nécessaire aux prises de décision rapides et la manifestation de l'agressivité voulue dans le domaine des affaires"[7].

L'Assemblée générale, le conseil d'administration et la direction générale constituent l'ossature de base des structures organisationnelles du SPA.

Généralement le président du conseil d'administration est le premier ministre ou le ministre de tutelle. Les directeurs généraux sont nommés par le gouvernement.

Sur le plan du financement et pour faire face à leur gestion courante, les sociétés nationales ont recours aux banques commerciales à l'image de toute entreprise du secteur privé.

Elles reçoivent toutefois des subventions pour le financement de nouveaux investissements, pour la maintenance de leurs immobilisations ou pour l'achat de participations publiques dans des entreprises existantes ou tout simplement pour créer des filiales dans le cadre d'opérations intégrées.

Le contrôle s'opère enfin soit a priori comme c'est le cas pour la COMAGRI, soit a posteriori comme c'est le cas pour la SOGETA et la SODEA, ce qui n'est pas sans conséquence sur l'organisation des activités productives. L'organisation des activités productives

## **2. L'organisation des activités productives :**

Les activités productives des entreprises publiques du secteur agricole productif (SODEA, SOGETA et COMAGRI) sont organisées selon la structure staff and line, au sens où la division technique et sociale du travail s'opère au niveau des différents départements (structure fonctionnelle : sous l'autorité directe d'un directeur général (structure hiérarchique)). Le rôle du directeur général et des départements consiste à concevoir la politique générale de l'entreprise, à coordonner les activités des divers opérateurs à l'échelle régionale et locale, à assurer le suivi et le contrôle de la réalisation des objectifs qui leur ont été assignés et enfin à collecter les moyens nécessaires à leur financement.

Au niveau régional, le fonds foncier des entreprises publiques agricoles est géré par un chef de zone. Le chef de zone est un technicien nommé par la direction générale : il en est le représentant à l'échelle régionale. Sa fonction s'apparente à celle d'un directeur régional.

Il est de ce fait chargé d'exécuter la politique générale et les programmes arrêtés par la direction générale et d'agir dans le sens d'une meilleure gestion des terres qui relèvent de sa compétence territoriale et ce, en apportant tous les appuis techniques, financiers et autres nécessaires aux gérants qui en assurent l'exploitation directe.

La zone est constituée d'un ensemble d'unités de production (SODEA) ou d'exploitation (SOGETA) composées d'un ou de plusieurs domaines ou fermes.

Chaque unité de production ou d'exploitation est confiée à un gérant travaillant sous l'autorité directe du chef de zone.

Le gérant est un salarié, nommé par la direction générale. Il est chargé d'exécuter les plans de campagne définis au niveau de la zone.

A la différence des chefs de zones qui ont pour mandat de représenter la société nationale auprès des tiers pour tout ce qui a trait à la gestion courante des unités de production au niveau de la zone, les gérants n'ont pas d'autonomie financière ou de gestion.

Les plans de campagne sont définis chaque année au niveau des différentes zones. Celles-ci évaluent leurs besoins en intrants et en crédits indispensables pour faire face à la campagne agricole et les soumettent, par les soins des chefs de zones, aux départements techniques à l'échelle de la direction générale pour approbation.

Après un contrôle technique et financier et après avoir apporté les ajustements nécessaires en fonction de la politique d'ensemble de l'entreprise, les différentes zones engagent alors leurs plans de campagne.

Il faut noter à ce sujet que pour leurs actes quotidiens d'achat, les zones agissent comme des entreprises privées au sens où elles sont soumises aux règles de fonctionnement du marché libre. Ce qui est valable pour ces opérations l'est aussi pour la formation des prix des biens agricoles, au sens où celle-ci relève des mécanismes de l'offre et de la demande, sauf bien entendu pour les produits pour lesquels il existe un prix garanti, comme les céréales.

Signalons enfin que, pour permettre à la direction générale d'assurer le contrôle, chaque mois les chefs de zones font état au département chargé de la comptabilité des documents sanctionnant toutes les opérations effectuées par les zones. La collecte et la centralisation de ces informations permettent à la direction générale de suivre l'évolution des indicateurs principaux de l'activité productive de la société nationale et partant d'en évaluer les performances.

#### **b) - Evaluation des performances du S.P.A**

Evaluer les performances du S.P.A présuppose une méthodologie appropriée, tenant compte des spécificités de l'activité agricole.

Cette méthodologie procède de deux niveaux : un niveau micro-économique et un niveau macro-économique.

Au niveau micro-économique, il convient de saisir les performances à l'échelle de l'entreprise et du personnel. L'objectif visé ici est d'évaluer d'un côté les gains de productivité, les capacités d'auto-financement, l'état de la croissance de l'entreprise et ses retombées en terme d'emploi et de modernisation, de l'autre l'état des rémunérations, la politique sociale, le système de promotion et les formes d'intéressement et de participation à la gestion.

Au niveau macro-économique, il convient de saisir les performances à l'échelle de la collectivité nationale et de l'Etat.

L'objectif ici est d'évaluer d'un côté la contribution de l'entreprise et par extension, le S.P.A, à l'accroissement du taux d'autosuffisance du marché intérieur dans des conditions de qualité et de prix données, à l'équilibre financier extérieur et à la recherche agronomique nationale, et de l'autre sa contribution à l'augmentation des recettes du trésor public, à la maîtrise des coûts sociaux et des coûts liés à la gestion, maîtrise dont les incidences sur le volume des subventions accordées au S.P.A -donc sur le budget général de l'Etat- sont d'une grande importance.

En vertu de ces considérations méthodologiques et au regard des informations disparates dont nous disposons, nous pouvons valablement avancer que les performances du S.P.A productif sont globalement bonnes.



Toutefois, les résultats sont très contrastés selon les entreprises. En règle générale, nous pouvons repérer deux grandes catégories d'indicateurs de performance, des points forts et des points faibles, ayant trait tantôt à la dimension micro tantôt à la dimension macro-économique.

## **1. Les points forts :**

Ils sont au nombre de six :

### **- Stabilité foncière et dimension optimale des exploitations :**

L'un des points forts de la gestion du SPA réside dans l'existence d'une stabilité foncière et d'une dimension optimale des unités de production. En effet "contrairement aux autres statuts le domaine privé de l'Etat est favorisé par le fait qu'il est constitué en grande partie d'exploitations viables (9/10ème environ des exploitations ont plus de 10 ha) et qu'il n'y a qu'un seul propriétaire : l'Etat"[\[8\]](#). Ainsi et à titre d'exemple, selon le type de spéculation et selon que l'on soit en bour ou en irrigué, la surface moyenne des unités de production de la SODEA oscille entre 30 et 800 ha.

### **- La nature des spéculations :**

Les spéculations dominantes dans les entreprises publiques agricoles sont essentiellement des cultures industrielles et commerciales et un élevage de race, destinées soit au marché intérieur soit à l'extérieur. Ces spéculations rentrent dans des proportions non négligeables dans la production et l'exportation à l'échelle nationale. Le cas de la SODEA est édifiant à ce sujet. En effet, avec quelques 32.731 ha de plantations dont 11.980 ha d'agrumes, 10.597 ha de vignes, 2.517 ha de rosacées et 3.716 ha d'oliviers, cette société participe pour 84 % dans la production nationale de vignes, 40 % de celle des olives et 23 % de celle de agrumes[\[9\]](#).

### **- Irrigation et choix technologiques conséquents :**

Les performances réalisées par le SPA productif n'auraient été possibles sans une stratégie de valorisation de l'eau et sans l'usage de techniques de pointe.

Ainsi, si la superficie irriguée de la SODEA dépasse 30 % de superficie totale avec usage quasi généralisé de la micro irrigation pour presque toutes les spéculations, le degré de développement des forces productives dépasse de loin celui du secteur privé. De plus, la SODEA est à la pointe de la recherche agronomique nationale (pépinière d'agrumes à Témara, de rosacées à Sbaa Aioun près de Meknès et à Marrakech, essai de vignes et de rosacées sous serres, recherche sur les nouveaux produits, notamment le kiwi, la pistache et les plantes florales).

### **- Une forte intégration production – transformation :**

L'importance de la production réalisée par les entreprises publiques agricoles et la nature commerciale et industrielle de leurs spéculations constituent des facteurs favorisant une meilleure intégration des activités de production et de transformation. La SODEA offre l'exemple type de cette intégration agriculture industrie ; en témoigne sa participation à de nombreuses entreprises de conditionnement, de transformation et de distribution des produits agricoles, notamment des agrumes, des vins et de l'huile d'olive :

Filiales de la SODEA	Objet	Part du capital détenu par la SODEA
PROMAGRUM	Conditionnement des agrumes	65 %
C.F.P.M	Conditionnement des agrumes et conserves végétales	100 %
FRUMAT	Industrie de jus	17.69 %
SODEVI	Vinification	40 %
SINCOMAR	Conditionnement et commercialisation des vins	20 %
S.C.L.N.	Laiterie	5 %
SOCOLMO	Laiterie	0.5 %
SIGOR	Conserves végétales	1.63 %
SONALOS	Conditionnement des semences sélectionnées	5 %

Source : "SODEA", Rapport d'activité, op. cit. p. 115.

#### - Une situation de concurrence vis-à-vis de l'extérieur et du privé national

Les performances du SPA sont également à mettre sur le compte de sa situation de secteur exposé à la concurrence. Cette situation l'accule, en effet, à réunir les conditions les plus appropriées pour accroître sa compétitivité à l'échelle nationale et internationale et ce, en réalisant des gains de productivité.

Au niveau de la SODEA, cette réalité est mise en évidence par l'évolution des rendements qui sont passés de l'indice 100 en 1975 à l'indice 147 en 1988.

#### - Enfin une politique sociale plus volontariste comparativement au secteur privé :

Le secteur public agricole emploie près de 40 000 personnes de façon permanente dont plus de 12,5 % dans la seule SODEA, compte non tenu de l'emploi occasionnel évalué annuellement à 15.000 personnes et de l'emploi des filiales évalué à plus de 5 000 personnes.

Grand pourvoyeur d'emplois en milieu rural, le SPA offre en règle générale des salaires nettement plus conformes à la législation que ceux en cours dans le secteur agricole privé. Ainsi, selon les dernières statistiques dont nous disposons, effectuées à partir d'un échantillon représentatif de 32 entreprises appartenant en totalité à l'Etat, dont trois relèvent du secteur agricole, le salaire mensuel moyen brut pour l'ensemble du secteur public, y compris les charges sociales, est de 2 165 Dhs[10]. Pour la SODEA[11], le salaire moyen est évalué à 4985 Dhs par mois pour les cadres, à 30,79 Dhs par jour pour les ouvriers permanents et à 22,50 Dhs par jour pour les ouvriers occasionnels.

Si le niveau des rémunérations est généralement conforme aux règles en vigueur, le personnel bénéficie de la couverture sociale et jouit d'avantages divers, notamment une prime de rendement.

Signalons enfin que le SPA se caractérise par un fort taux de syndicalisation, dans une campagne marocaine où le syndicalisme est quasi inexistant quand il n'est pas purement "prohibé" par les fermiers du secteur privé.

Au delà des irrégularités que l'on peut relever à ces niveaux selon les entreprises, un tel mode de gestion de l'emploi impulse une dynamique compatible avec les niveaux de performances souhaités.

## **2. Les points faibles :**

Si les points forts du SPA ont trait aux structures de la production, les points faibles résident dans les comportements de gestion. Ces comportements touchent le rapport à la propriété, le contrôle, l'information, le mode de recrutement et la formation.

### **- Le rapport à la propriété :**

Si la propriété publique a l'avantage de mettre en jeu l'Etat (le propriétaire) et l'entreprise (le gestionnaire) dans le cadre d'un statut offrant la stabilité nécessaire pour entreprendre, l'absence de liberté quant au destin du fonds foncier géré représente un grand handicap pour la mise en place d'une stratégie de mise en valeur à long terme, quand elle ne produit pas des conséquences sur des opérations en cours de réalisation. Ainsi, soit pour des raisons politiques et sociales (distribution dans le cadre de la réforme agraire, compensations au profit des personnes), soit pour des raisons économiques (extension des zones urbaines, locations), le SPA a vu sa base foncière diminuer. C'est notamment le cas de la COMAGRI dont les superficies gérées sont passées de 13.405 ha en 1963 à quelques 10.000 ha actuellement, c'est également le cas de la SODEA dont la superficie gérée est passée de 76.209 ha en 1972 à quelques 63.120 ha au 30/9/ 1988. Il ne s'agit que d'estimations qui, si elles se confirment, peuvent renforcer la conviction des observateurs et des chercheurs sur l'inéluctabilité de la réduction de la propriété publique en milieu rural, avec toutes les conséquences qui en découlent au niveau de sa gestion à court et moyen terme.

### **- Le contrôle :**

La gestion du SPA souffre d'une centralisation excessive. Toute opération fait l'objet d'un contrôle technique et financier à l'échelle centrale. Cette forme de contrôle nuit à la prise de décision rapide qu'exige la gestion courante des zones.

Dans certaines entreprises comme la COMAGRI où il existe un contrôle a priori cela conduit à "la paralysie de certaines activités ou à un retard de leur réalisation. Quand par exemple une panne de tracteur intervient subitement, nécessitant l'achat de pièces de rechange immédiatement et dépassant le montant autorisé, le

préjudice économique peut être considérable (...). A cette lourde procédure d'engagement s'ajoute le retard des paiements des fournisseurs dû pour l'essentiel à la lenteur du circuit administratif et parfois au manque de disponibilités. Les fournisseurs réagissent en conséquence :

- Soit ils renoncent purement et simplement à poursuivre leurs relations avec la société publique concernée.
- Soit ils décident de n'opérer leur livraison ou leur service qu'après règlement (...).
- Soit enfin ils continuent à traiter avec la société publique tout en majorant les prix offerts et en y incluant, à l'avance, les intérêts d'un éventuel retard"[\[12\]](#).

Par ailleurs, si à cette échelle micro-économique le contrôle est excessif, à l'échelle nationale aucun contrôle n'est exercé par la société civile à travers des institutions représentatives. Aussi, en l'absence d'un contrôle parlementaire, les sociétés nationales s'autorisent à ne pas convoquer l'assemblée générale et par conséquent à ne pas soumettre à la collectivité l'état de leurs comptes, que matérialise le rapport d'activité annuel.

#### **- Le mode de recrutement et la formation :**

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, le mode de recrutement en cours dans le SPA obéit à des règles qui ne sont pas celles sanctionnant les compétences et les qualifications. C'est le directeur général qui nomme les chefs de zones et les gérants. Mais bien que la nomination se fait sur la base d'un test, il n'en reste pas moins vrai que le clientélisme et la parenté demeurent les formes dominantes de recrutement. Dès lors, s'il n'est pas rare de trouver des gérants illettrés, l'essentiel des cadres moyens est constitué d'agents techniques dont la formation en sciences agronomiques et de gestion est élémentaire.

Cette réalité entraîne une mauvaise gestion et beaucoup de déperditions.

Ce comportement de gestion est doublé de l'absence d'un système de sanction - récompense dont la conséquence la plus logique est la naissance et le développement d'un ensemble de déviances bureaucratiques très préjudiciable à la continuité et à la performance des entreprises du secteur.

#### **- L'information :**

Il faut distinguer ici deux niveaux : l'information concernant le SPA dans sa totalité et la communication à l'intérieur des entreprises.

Sur le premier point, nous avons signalé auparavant que l'absence d'une banque de données centralisant les indicateurs de performance du SPA empêche une connaissance de la situation réelle des

entreprises qui y opèrent et partant rend difficile sinon impossible les procédés d'évaluation, de suivi et de régulation.

Au niveau des entreprises, les problèmes de l'information découlent de l'étendue du champ spatial d'action des zones et de leurs unités de production. La question se pose avec beaucoup d'acuité pour celles qui évoluent dans un environnement marqué par l'absence d'infrastructures de base, notamment les moyens de communication et de transport.

Le caractère lourd des procédures administratives aidant, dans un tel contexte, le processus de prise de décision se trouve paralysé car l'information soit ne circule pas, soit subit des retards, soit circule mal avec toutes les conséquences qui en découlent là également pour une gestion performante.

La réforme du SPA en cours se propose de lever ces obstacles.

### **c) - La réforme du S.P.A :**

La réforme du SPA à l'image du secteur public marocain en général semble prendre deux orientations: la restructuration et la privatisation.

#### **1. La restructuration du S.P.A :**

Partant du fait qu'il y a des domaines d'activité en milieu rural et des projets agricoles qui, en raison du caractère lourd de leurs investissements, du délai long de leur réalisation, du degré d'intégration qu'ils nécessitent et de leur nature stratégique au regard de leur impact sur l'autosuffisance alimentaire et les performances à l'export, resteront pour longtemps du ressort du SPA, l'Etat cherche à accroître leur performance en y opérant des restructurations. Celles-ci s'articulent autour de deux axes : la responsabilisation de la gestion et la rationalisation de la gestion.

#### **- La responsabilisation de la gestion :**

L'établissement d'un contrat entre l'Etat et les entreprises publiques constitue l'outil principal de cette responsabilisation. Ces contrats dits contrats-programmes définiraient les droits et les obligations des parties contractantes selon un cahier de charges conjointement élaboré.

L'intérêt de cette contractualisation des relations Etat-Entreprises Publiques est qu'elle permettra un meilleur suivi du degré de réalisation des objectifs préalablement définis et assignés aux sociétés nationales.

Le contrat-programme a aussi l'avantage de mettre en place des formes de contrôle adaptées aux spécificités de chaque entreprise. Ce qui aura des incidences positives sur leur autonomie. Cependant, deux grands absents marquent la réforme en cours : un système de sanction-récompense en direction des gestionnaires du secteur et la définition des modalités concrètes de contrôle parlementaire,

conditions indispensables pour une meilleure responsabilisation de la gestion.

### **- La rationalisation de la gestion :**

Pour cette dimension de la restructuration du SPA, la réforme prévoit l'établissement d'un système d'information et de méthodes de gestion appropriés. A ce niveau, le programme PERL (public entreprises rationalisation load) mis en place avec le concours de la BIRD retient les orientations suivantes :

"Le renforcement des systèmes d'information de gestion, la formation de gestionnaires disposant d'outils performants, l'établissement d'un plan comptable marocain, l'organisation de la profession d'expert comptable, et la révision de la législation relative au commissariat aux comptes"[\[13\]](#).

A cette fin, de nombreuses entreprises publiques agricoles font l'objet d'études de diagnostic. Il s'agit notamment de l'ONICL, la SONACOS, l'ONTS, la SODEA, la SOGETA et la SUNAG. Par conséquent, il est prématuré de tirer des enseignements.

A côté de ce programme de restructuration, un processus de privatisation est en cours.

### **2. La privatisation du S.P.A :**

Le processus de privatisation intéresse 16 entreprises agricoles et agro-industrielles sur les 76 arrêtées par le gouvernement parmi les 687 entreprises publiques opérant à l'échelle nationale.

La privatisation du SPA concernera la production animale (SNDE, COMAGRI, et Ranch ADAROUCH), la fourniture des intrants (FERTIMA, SONACOS), le commerce et le conditionnement des produits agricoles (ONTS, COMAPRA) et la transformation de la betterave et de la canne productrices de sucre (9 sucreries).

Parallèlement à ce processus de privatisation, l'Etat est en passe de se désengager progressivement de "toute opération à caractère commercial ou de prestation de service" (plan 1988-92) au niveau des offices régionaux de mise en valeur agricole. Puisque, selon le plan 1988-1992, l'Etat fera dorénavant payer les services offerts par ces offices à leur "prix vrai" de sorte que ces organismes puissent accroître leurs ressources propres et améliorer leur auto-financement[\[14\]](#).

## **CONCLUSION**

L'enseignement majeur que l'on peut tirer du mode marocain de gestion du SPA est que l'existence de la propriété publique n'est pas l'antithèse d'une gestion performante, comme nous l'ont révélé les résultats réalisés par quelques sociétés nationales du secteur public agricole dans des domaines aussi divers que la production végétale, la transformation, l'exportation ou la recherche agronomique.

Cependant, une gestion publique performante suppose un certain nombre de conditions. Celles-ci ont trait aussi bien aux structures de la production qu'aux comportements de gestion<sup>[15]</sup>. La responsabilisation de la gestion au moyen de la contractualisation des relations entre l'Etat et le SPA, la décentralisation de la prise de décision dans le sens de la délégation des pouvoirs au niveau régional, la modulation du contrôle en fonction des spécificités des secteurs d'activité et des entreprises, l'amélioration de la formation des cadres du SPA et du système d'information à l'intérieur de l'entreprise et à l'échelle nationale, la mise en place d'une gestion participative et d'une politique sociale audacieuse, le rétablissement du contrôle parlementaire, en constituent les éléments les plus déterminants.

Plutôt qu'une privatisation "tous azimuts" d'un fonds foncier originairement destiné à une gestion coopérative au profit des paysans sans terres ou insuffisamment pourvus, charge à l'Etat d'offrir au SPA les moyens qui lui permettraient de réunir ces conditions. Un tel choix est le seul à même de garantir une gestion publique performante aux mieux des intérêts du patrimoine agricole national et de sa contribution à la réalisation d'une stratégie nationale d'autosuffisance et de performance à l'export.

## Notes

---

<sup>[\*]</sup> Professeur de Sciences Economiques. Université Sidi Mohamed Ben Abdellah. Fès - MAROC -

<sup>[1]</sup> Cf. OUASSINI Ramdane, la réforme des entreprises publiques au Maroc, l'expérience en cours, in Colloque "secteur public, secteur privé : vers un meilleur équilibre", 31 Mars, 1 et 2 Avril 1988, Casablanca.

<sup>[2]</sup> Voir à ce sujet notre ouvrage "Agriculture et Développement", et "L'enjeu agricole, évaluation de l'expérience marocaine" en collaboration avec Najib AKESBI (à paraître).

<sup>[3]</sup> Les années mises entre parenthèses correspondent aux années de création des entreprises publiques concernées.

<sup>[4]</sup> Pour l'OCE, depuis Octobre 1984 la commercialisation des conserves végétales a été totalement libéralisée. Ce processus a atteint depuis 1986 les autres produits agricoles dans des proportions variables.

<sup>[5]</sup> L'Etat intervient également de façon massive dans le

crédit agricole dans les activités de transformation et dans la formation et la recherche agronomiques.

**[6]** Trois rapports ont servi de base pour notre analyse du SPA :

- "résultats de la SODEA durant la période 1972-88", SODEA, Mai 1989,
- "bilan de l'exercice 1987-88", la SOGETA, 1989,
- "la COMAGRI, état d'avancement de la restructuration financière et administrative", la COMAGRI, Mai 1988.

Nous avons soumis ces informations à l'épreuve des faits en visitant des fermes d'Etat et en échangeant nos vues avec les acteurs du secteur (chef de zone, gérants, personnel salarié, consultants).

**[7]** Cf. notre ouvrage "Agriculture et développement au Maroc", op. cit, p. 22.

**[8]** Cf. "La question agraire" op. cit.

**[9]** Cf. "La SODEA", Rapport d'activité, Mai 1989.

**[10]** Cf. "La réforme des entreprises publiques au Maroc" op. cit.

**[11]** Cf. "La SODEA", Rapport d'activité pour 1989, op. cit.

**[12]** Cf. JNINAH M'hamed : "La COMAGRI", note d'information sur le secteur public, séminaire d'économie publique, Faculté de Droit. 1987 - Fès -

**[13]** Cf. "La réforme du secteur public marocain", op. cit.

**[14]** Cf. N. AKESBI et D. GUERRAOUI, "L'enjeu agricole, évaluation de l'expérience marocaine" (à paraître).

**[15]** Voir à ce sujet notre article "questions sur la privatisation" in lamalif, n° 159, mai 1988.



RUDI HUEWE [**\***]

## **Agriculture et industrie agro-alimentaire entre plan et marché dans la R.D.A.**

### **Conditions de base d'une économie de marché : stratégie**

Les réflexions et discussions portant sur la réforme de l'économie en RDA ne négligent pas l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire.

A ce sujet, la majorité des auteurs s'accordent à dire qu'une politique agricole doit, à l'avenir, avoir pour objectif d'assurer une alimentation saine grâce à une production d'une haute productivité et efficacité, adaptée à la valeur d'usage et à la qualité, de mobiliser la matière première agricole nécessaire à la production non-alimentaire et, tout particulièrement, d'agir sur le plan écologique et social.

Le modèle mis en place ces 40 dernières années, d'une agriculture socialiste mettant l'accent sur la production des coopératives :

1 - S'est révélé un facteur de stabilité pour l'économie, même lors de la détérioration des conditions de reproduction, ces dernières années, et a assuré l'alimentation à un niveau relativement élevé.

2 - Les causes principales de la stagnation de la production et de l'efficacité étaient, ces dernières années, moins à rechercher dans le domaine de l'agriculture que dans les disproportions grandissantes entre l'agriculture et les domaines se trouvant en amont et en aval.

3 - La sécurité sociale et des améliorations dans les conditions de vie et de travail ont été obtenues, mais, dans le temps, il fallait constater une multiplication des différences et une insuffisance de la motivation au travail.

4 - L'agriculture a contribué de manière non négligeable à la pollution de l'environnement, causée notamment par des interventions injustifiées dans les espaces cultivés et non cultivés, par des structures de production inconsidérées et mal adaptées aux sites, par des technologies et procédés hostiles à l'environnement et en partie destructeurs, ainsi que des moyens de production nuisibles tels les engins trop lourds, la qualité insuffisante des engrais et pesticides et de leurs techniques d'application.

Les réflexions sur la réforme de l'économie et sur la résolution des aspects défavorables ne doivent donc pas, à notre avis, commencer en premier lieu par la transformation des structures de l'entreprise et

de la propriété, mais envisager bien plutôt la résolution des problèmes cités. Ainsi devraient figurer au centre de nos préoccupations les questions d'une structure de production adaptée aux sites et d'un niveau d'intensité correspondant, ainsi que d'une régulation et stimulation appropriées à des résultats performants, à l'efficacité et à l'écologie.

## **PROBLÉMATIQUE ET AMORCES DE REPONSES**

D'une manière générale, au cours de la réforme économique envisagée, va s'accroître la responsabilité propre des entreprises et des coopératives pour ce qui est de l'utilisation de leurs conditions de production et des débouchés possibles qui se présentent à elles. Les décisions des entreprises seront à l'avenir déterminées par l'efficacité de la production. Les éléments liés au marché prennent par là une importance croissante. Il en résulte une nouvelle relation à l'Etat de la coopérative (LPG) et de la ferme d'Etat (VEG).

Une méthode de gestion qui détermine à l'avance toutes les conditions à remplir et conduit au gaspillage à cause d'une gestion des stocks non rentable, qui emploie trop de personnes pour maintenir en état un parc de machines trop vétuste, qui gaspille le matériel et l'énergie, est désormais caduque. L'administration bureaucratique chargée de l'orientation de la production, des rendements et des résultats des entreprises économiquement nécessaires, en fonction des besoins et de la valeur d'usage, est supprimée.

Si une entreprise n'arrive pas, comme d'autres, à vendre ses produits, il lui faudra faire des efforts. Du chiffre d'affaires dépendent le profit et les possibilités d'innovation.

Si les coûts et le profit deviennent un critère important, il faudra que l'économie traite différemment les productions non rentables et permette une autre utilisation des ressources par des mesures de soutien appropriées. Tous les Etats développés réalisent une planification économique de ce type.

Pour la planification de l'agriculture, il importera de faire partir tout le système de planification du marché pour l'ancrer dans l'offre planifiée de chaque entreprise, et de l'orienter indirectement dans le sens souhaité par l'économie grâce à des conditions de base mûrement réfléchies (prix agricoles, impôts, quotas et autres régulateurs économiques). Dans ces conditions, les proportions du complexe agricole et industriel subissent, d'un point de vue agro-alimentaire, d'importantes transformations sous l'effet d'une demande des consommateurs et de capacités potentielles en évolution, à cause d'une demande et d'une offre en denrées alimentaires territorialement différenciées, ou bien à cause de conditions matérielles à remplir et des relations contractuelles qui vont de pairs.

Grâce aux cours du marché, les producteurs peuvent savoir s'ils sont en mesure de réaliser un profit acceptable avec leurs orientations de

production et s'ils s'intègrent bien dans la structure de l'offre et de la demande.

Les organisations de consommateurs exerceront une pression croissante en faveur de hautes qualités de la valeur d'usage et de bas prix de production. Les coûts des moyens de production, du travail, et des produits déterminent, comme mécanisme économique décisif, le profil de la production et la mise en place d'institutions verticales de transformation et de commercialisation avec toutes les conséquences pour les contrats économiques fermes, établis en fonction des besoins et de la valeur d'usage.

En même temps, il importe d'harmoniser de hauts rendements et résultats de la production végétale et animale, à leur niveau d'intensité, avec une nature saine.

Seule une politique des prix agricoles encourageant les effets de combinaison, négligés par l'histoire, - de la structure de la production végétale et animale jusqu'à l'industrie de transformation et au consommateur -, peut créer de telles conditions d'adaptation aux sites pour la culture, l'élevage et l'industrie de transformation que la circulation naturelle des matières s'en trouve élargie et la nature préservée malgré une haute efficacité du ravitaillement et une grande efficacité économique.

Pour cela, les prix des produits végétaux et animaux doivent présenter une rentabilité uniforme, ne permettant de réaliser des profits qu'au moyen de hauts rendements et résultats dans la production végétale et animale et qui, en cas de productions combinées, montre la prédilection d'un site pour telle ou telle orientation et spécialisation de la production. C'est-à-dire que des branches de production favorables à l'environnement, fourrage, lait, ou viande de boeuf doivent être compétitives pour les entreprises face à d'autres productions végétales du marché comme les céréales ou les betteraves à sucre.

De cette manière, on subventionne, avec utilisation rationnelle de fonds, un niveau de rendement territorial continuant à se différencier (son intensité d'organisation et de production), grâce à des prix moyens et des contingentements de production (surtout pour l'azote et les produits phytothérapeutiques) et grâce à des réglementations fiscales tenant compte des résultats. Ce qui favorise d'une part les aspects écologiquement positifs de la croissance de la production et libère d'autre part des fonds, par l'abandon de certaines productions agricoles, et ce dans un souci de préservation de la nature.

Un tel mécanisme de prix agricoles accélère évidemment aussi les mutations juridiques dans les statuts des entreprises et touche la collaboration et la division du travail entre différentes formes de propriété et d'entreprises, afin de rationaliser les processus de production, il crée de nouvelles conditions de base nécessaires à une croissance économique.

Cela entraînera des problèmes d'adaptation, autant pour les hommes que pour les entreprises avec leurs vieilles structures. C'est pourquoi les réformes politiques engagées sont si importantes, car elles doivent créer de nouvelles motivations pour les changements économiques. Les possibilités sont multiples et il n'est pas possible de les réglementer. Dans cet article, cette problématique ne sera pas davantage développée.

Les conditions de base stratégiques nécessaires au développement du volume et de la structure de la production agricole devront à l'avenir partir des besoins de l'économie en fonction des différents niveaux d'intensité territoriaux et en fonction des ressources et de l'écologie, et avoir pour objectif des alternatives et des variantes d'une haute efficacité pour les entreprises et l'économie ; mais elles ne doivent pas négliger l'adaptation et la capacité d'intégration internationales croissantes.

Cependant, il faut considérer que la transformation de la planification et de l'orientation de la production agricole va se faire pas à pas et ne subira que peu à peu une plus forte influence des forces du marché.

Dans les années à venir, l'actuelle consommation de produits agricoles par habitant en RDA et les relations de rendement entre les différents sites de production (types de sites) devraient, dans un premier temps, déterminer les objectifs économiques (rendements et résultats) que doit atteindre l'agriculture. Des estimations montrent que, tout en assurant l'autosuffisance et un niveau de rendement moyen, seuls 70 % à 75 % des surfaces disponibles peuvent permettre la production minimale économiquement nécessaire.

Un réseau national des objectifs de l'Etat en matière d'offre de denrées alimentaires pourrait permettre d'introduire la relation production de marché - capacité de reproduction dans les sites les mieux adaptés, de sur monter les disproportions produites par l'Histoire et d'en récolter les effets bénéfiques à la circulation des matières.

Cela vaut surtout pour l'économie défailante du fourrage et de l'humus, importants maillons entre la production végétale et animale. Le 1/4 de surface restante peut être utilisé en responsabilité individuelle par les entreprises selon l'efficacité des mécanismes régulateurs du marché, pour des cultures spéciales ou d'autres intérêts particuliers.

Comme mesure préparatoire, les entreprises ont ainsi, dès 1990, la possibilité de faire des propositions de contrat à l'Etat, "de bas en haut", après accord avec l'industrie de transformation. Comme les structures de production ne changent que lentement, il n'y a guère à attendre de variations spectaculaires des besoins économiques. Successivement, le mécanisme marché-prix-contrat pourrait, en cas de succès, laisser peu à peu aux entreprises l'entière responsabilité de leurs structures de production et de leur marge de décisions économiques. La conception du développement dans le nouveau

modèle de pensée nécessite tout comme avant des instruments complexes et des possibilités de résolutions informatiques rapides.

Le procédé de calcul "SUPKREIS" mis au point à la section "production végétale" de l'université de Halle, et permettant l'instauration - vu les résultats et l'efficacité de la reproduction des structures de production - a été adapté aux réflexions de méthode et à une informatique en 16 bits pour orienter et examiner les objectifs de production et de résultats que se fixent les entreprises et les divisions administratives.

## **CONCLUSIONS POUR L'ECONOMIE AGRICOLE**

En cas de pur mécanisme de marché, c'est dans le prix que s'exprime le degré de pénurie d'une marchandise. La manière anarchique dont s'impose la loi de la valeur fait apparaître de puissants afflux de marchandises aux endroits les plus propices pour réaliser de hauts profits.

Dans l'agriculture, les surfaces non rentables sont ainsi retirées de la production et abandonnées.

Dans aucune économie développée, l'agriculture ne peut plus suivre cette voie, et bien moins dans une économie de marché qui s'engage à être performante sur le plan économique, écologique et social :

- Une planification est nécessaire au niveau des conditions de base : attribution paritaire d'orientations de l'Etat à chaque type de site vu son rendement, pour assurer les besoins économiques ; encouragement des facteurs stimulants de la production, de la productivité, de la qualité et de la valeur d'usage permettant des débouchés supplémentaires ; création, à l'abri des circulations naturelles des matières, de profils de production ayant un même rapport facteurs de production-rendement mais des niveaux d'intensité différents ; garantie de l'exploitation agricole et non agricole - économique et écologique - aussi bien sur le plan des investissements que sur le plan social, quelles que soient les conditions territoriales, grâce à l'autofinancement, accompagné ou non de mesures de soutien.

- La mesure la plus appropriée à cet effet est l'uniformisation de la rentabilité pour les prix de tous les produits agricoles afin d'orienter les technologies agricoles entre économie et écologie vers de hauts rendements et résultats et de réaliser ainsi de bons profits, et de placer le niveau du profit, en fonction des résultats, au-dessus d'un prélèvement de la rente différentielle. En même temps, les subventions aux prix consommateurs, source de gaspillage, devraient, tout en étant socialement garanties, être replacées entièrement ou en partie, dans la mobilisation des moyens de production et laisser ouvertes des possibilités de régulation, grâce à une évolution contrôlée du niveau d'intensité.

Le volume des prix agricoles doit, conformément au but, s'établir en relation avec la création des marchandises par l'ensemble de l'économie et, si l'on se réfère à d'autres pays industrialisés, proportionnellement au pouvoir d'achat disponible, avec une tendance décroissante selon le développement du volume de production et de la demande intérieure, et en harmonie avec l'économie internationale.

Les conditions de production ne permettront provisoirement qu'à quelques domaines d'obtenir sans subvention des succès dans le commerce extérieur, sur d'anciens et de nouveaux marchés, et ne permettront pas de financer de plus grandes importations agricoles nettes.

Pour le prélèvement de la rente différentielle, la mesure la plus adéquate semble un taux fixe calculé en fonction de la fertilité propre à un type de site, dans le processus de reproduction agricole unitaire à l'hectare de surface agricole utilisée, mais sans tenir compte du montant du profit réellement réalisé. Il est l'expression de l'exigence minimum que pose l'Etat à l'exploitation des conditions de production naturelles et économiques existantes. La mise en place méthodique d'une redistribution des objectifs d'offre peut être ici d'une aide considérable. Grâce au prélèvement du taux fixe, sont créées des conditions économiques relativement égales pour tous les collectifs de producteurs en vue d'un intense élargissement de la reproduction du sol, de la capacité de travail, des fonds productifs et sociaux. Une question reste également problématique à l'avenir : dans quelle mesure, après adaptation progressive du profil de production et des fonds disponibles, faut-il traiter les faiblesses subjectives de la gestion et des résultats de l'économie ?

Il n'est pas encore possible d'estimer ici si l'on peut renoncer totalement à un versement supplémentaire, calculé sur le profit, et à une redistribution de la rente différentielle, qui, loin de récompenser les efforts différents des producteurs, les nivelle et limite le principe de performance. D'autres directives pour la consommation sont à méditer dans cet ordre d'idées.

La méthode ici présente et la solution informatique, renforcent qualitativement le processus de décision et livrent des points de repère pour l'élaboration démocratique d'une position. Elles préservent l'égalité des chances puisqu'elles ne prévoient pas une économie à base de répartitions injustes et sont suffisamment solides face aux mutations juridiques dans les structures des entreprises et des coopératives.

Mais il faut souligner clairement que seules les grandes unités de production sont de taille à réaliser des combinaisons de branches avantageuses sur le plan économique et écologique et à posséder un avantage face à la concurrence qu'il ne faudrait pas abandonner.

## Notes

---

[\*] Section Production Végétale - Université de Halle -  
R.D.A.

ANU MAI KÖLL [\*]

## L'organisation de la production agricole

### Notes sur le débat historique

Le sujet de ce séminaire est, me semble-t-il, non seulement d'un grand intérêt pratique, mais aussi décisif du point de vue de la théorie. Sommes-nous, en fait, face à la conclusion du débat concernant les caractéristiques économiques des activités agricoles, débat en cours depuis que le capitalisme est devenu dominant au milieu du XIXe siècle ?

Des économistes d'obédience marxiste aussi bien que néo-classique ont annoncé que le marché capitaliste allait supprimer la petite production familiale dans l'agriculture. Mais, d'autre part, un courant parmi les analystes a constamment soutenu la supériorité de l'agriculture familiale pour des raisons sentimentales, techniques, économiques et écologiques. Le débat entre ces deux approches dure depuis plus d'un siècle : ses arguments ont été affinés, pendant certaines périodes il a dominé les sciences sociales. Dans les années 1970 et 1980 il a été très vivace parmi les chercheurs s'intéressant à l'évolution de l'agriculture dans le tiers-monde.

La contradiction principale reste toujours la même, mais la discussion a permis un certain consensus, bien que des points de divergence subsistent. Ceux-ci concernent les problèmes éternels de l'action individuelle face à l'action de classe, de l'intéressement économique face à l'égalitarisme, des tendances de développement des forces productives, et, dans le tiers-monde, le problème de la marginalisation.

Ma tâche ici est de tracer une partie de ce débat. La réorganisation des économies socialistes en cours est sans précédent et elle est impossible à prévoir d'un point de vue historique. Ma contribution ici sera une analyse du passé<sup>[1]</sup>. Deux points spécifiques seront au centre de cette contribution ; en fait les mêmes deux points qui sont objets des changements sous considération dans les pays socialistes. Le premier point concerne les changements de l'organisation de la production agricole dans la longue durée, à partir du milieu du XIXe siècle jusqu'aujourd'hui. Quel était l'impact sur la production agricole familiale de l'intégration à l'économie marchande ? Quel est le résultat réel en termes de procès de concentration ou fragmentation des terres du moment que la terre devient une marchandise ? Le second point concerne les effets du marché sur les produits, ainsi que sur les intrants et le travail, et les effets de la



concurrence et l'intégration de l'agriculture au marché intérieur et mondial.

## **LES CHANGEMENTS APPORTES À L'ORGANISATION AGRICOLE PAR LE MARCHÉ**

Le premier point où un accord s'est trouvé dans ce débat concerne les tendances à long terme du développement de l'organisation de l'agriculture dans le contexte du capitalisme. C'est un accord sur la base des données empiriques.

En Europe occidentale, dans la période de 1870 à 1930, les exploitations moyennes et petites se sont étendues aux dépens des grandes exploitations et quelquefois aussi des plus petites. Dans la plupart des pays, c'est particulièrement l'exploitation moyenne familiale qui tend à devenir la base de la structure agraire. Les seules exceptions se trouvent en Angleterre et en Ecosse, où les grandes exploitations dominent encore.

Cette évolution est largement indépendante d'une quelconque intervention radicale de la part de l'Etat. La plupart des pays n'ont pas connu de réforme agraire étendue. Malgré cela les grandes exploitations ont décliné, mais de manière peu spectaculaire.

La diminution de la part des grandes exploitations fut une tendance commune, mais de force inégale. Dans la plupart des pays de l'Europe occidentale - la France, l'Allemagne, la Belgique, les Pays-Bas, la Suède, la Norvège et l'Angleterre - le poids des très petites exploitations a diminué en même temps. C'était un mouvement vers le centre, un gain d'importance pour les exploitations d'étendue moyenne.

En même temps, cependant, le rôle joué par l'organisation familiale du travail a pris plus d'importance. Les exploitations utilisant régulièrement de la main-d'oeuvre payée occupaient une part décroissante des terres sur le continent européen. Au début du XXe siècle les exploitations gérées par le propriétaire dominaient dans pratiquement tous les pays de l'Europe occidentale. Dans la plupart des pays celles-ci occupaient de 70 à 90 % des terres cultivées. En France, en Italie, en Belgique et aux Pays-Bas le pourcentage variait entre 40 et 60. Et même dans les pays où l'agriculture des métayers dominait, l'étendue des terres cultivées par les propriétaires eux-mêmes tendaient à s'accroître.

Finalement, l'agriculture basée sur le travail salarié semble avoir diminué presque partout. La part des ouvriers agricoles dans la force de travail totale de l'agriculture diminuait continuellement et un nombre croissant de fermes se basait essentiellement sur le travail familial pour leur production[2].

Dans le cadre colonial, l'expérience de l'agriculture du Tiers-monde était plus diverse et relativement défavorable aux exploitations familiales. Dans le contexte d'une étude comparative des économies

exportatrices de riz en Asie du Sud-Est durant la période de 1870-1930, une différence significative a été constatée entre d'une part les colonies de l'Indochine et de Birmanie, et d'autre part la Thaïlande formellement indépendante. De petites unités de production étaient la norme dans les trois pays, mais pendant que les propriétaires en Thaïlande cultivaient aussi leurs terres, la part des terres en métayage était importante en Indochine française et en Birmanie, en particulier à la suite de la crise mondiale de 1930. La politique agraire coloniale a eu comme résultat une concentration significative des terres qui en Indochine était, semble-t-il, l'intention, mais en Birmanie l'effet non cherché du défrichement à grande échelle et de l'usure. Rien de semblable ne s'est passé en Thaïlande, qui pourtant était sujette à la même conjoncture mondiale et entraînée dans le même processus de croissance rapide de la production. La grande crise des années 1930 dévastait les colonies, y introduisant paupérisation et famine. Les paysans Thaï de leur côté ont connu une diminution de leurs revenus bien moins dramatique[3].

Dans ces cas, colonialisme et grande propriété ont coïncidé. Mais les niveaux de productivité étaient aussi bas dans la culture coloniale du riz que dans celle non-coloniale pendant cette période de croissance pourtant rapide de l'exportation de riz. Le colonialisme japonais à Taiwan et en Corée de Sud se distingue de la politique coloniale de la Grande Bretagne et de la France. Le rôle des colonies - suivant les besoins du Japon - était de fournir du riz. Les Japonais ont entrepris d'augmenter la productivité de manière efficace et peu "sentimentale". Leurs moyens étaient sans appel et autoritaire, impliquant une organisation hiérarchique et rigide de toute la population de la colonie. Les Japonais gardaient le contrôle de l'infrastructure et des grands investissements décisifs. L'organisation familiale de l'agriculture des colonies japonaises n'a pas beaucoup changé dans la période 1905-1940. Les fermes familiales dominaient et les métayers avaient une situation relativement sûre. La préoccupation des colonisateurs était la production, non pas la distribution. Seulement après la deuxième guerre mondiale, des réformes agraires radicales, du type "la terre à ceux qui la cultivent", ont été appliquées[4].

Quand les colonies japonaises sont données comme des cas réussis de développement capitaliste, il ne faut pas négliger les racines agraires de leur croissance industrielle, racines qui d'ailleurs sont les mêmes qu'au Japon. Ce sont des cas à part de développement post-colonial, des cas fort spécifiques.

## **LE DEVELOPPEMENT DES FORCES PRODUCTIVES**

L'Asie du Nord-Est constitue un cas parmi ceux qui ont obligé l'économie politique classique et marxiste de réviser leur vieille conviction que le morcellement des terres empêcherait le développement des forces productives de l'agriculture. En analysant plus sérieusement ce procès, il s'avère qu'il y a une série de facteurs divers, dont certains en faveur des grandes surfaces, d'autres en faveur d'unités plus petites, et la somme de ces facteurs peut-être

différente d'un cas à l'autre. Un groupe de ces facteurs est relatif aux innovations techniques, qui sont au centre des théories classiques. D'autres groupes sont constitués par les conditions commerciales et les relations avec l'industrialisation, aussi bien pour la demande de produits alimentaires que pour la production des intrants de l'agriculture.

Quand il s'agit simplement de mécanisation et de substitution de la force de travail, des unités de production plus larges sont favorisées. Ce genre de développement s'accompagnerait d'une certaine concentration des terres et défavoriserait les petites exploitations familiales. Mais ceci était loin d'être la voie dominante dans le développement agricole.

Les innovations biologiques et chimiques, de l'assolement primitif et l'apport d'engrais jusqu'à la révolution verte, sont neutres par rapport à la taille de l'exploitation. Elles ont probablement avancé plus le développement de l'agriculture que la mécanisation et elles peuvent être utilisées de la même manière aussi bien dans les petites que les grandes exploitations. Dans la mesure où ces innovations ont augmenté la productivité de la terre elles ont allégé la contrainte majeure pour les petites exploitations, c'est-à-dire leur surface restreinte.

Par ailleurs, la disponibilité et les prix de ces moyens dépendent du développement industriel. Le développement industriel était de même décisif pour l'efficacité des systèmes de transport et de commercialisation, ainsi que pour l'éducation. Finalement le niveau de développement industriel implique une compétition pour la main d'oeuvre, ce qui gêne beaucoup plus les grandes exploitations que les petites. Le rapport mutuel entre croissance industrielle et agricole est donc décisif.

Avec l'augmentation du niveau de vie, la demande pour les produits animaux et laitiers a tendance à s'accroître. Ce genre de production ne se laisse pas facilement mécaniser et spécialiser. Au contraire, une agriculture mixte à une échelle relativement limitée, à proximité des marchés, avait des avantages. La plupart des exploitations familiales atteignait facilement la taille efficace pour ce genre de culture. L'avantage résidait en même temps dans la qualité du travail et la disponibilité de la force de travail à l'intérieur de la famille.

Les grandes exploitations ayant un accès plus facile au capital pouvaient gagner par la haute qualité des intrants achetés hors de l'agriculture, et par-là quelquefois remplacer les séquences à haute intensité de travail. Ils avaient aussi de meilleurs moyens organisationnels, par exemple pour pouvoir employer beaucoup de travail saisonnier.

Ainsi, l'avantage des tailles plus grandes ou plus petites des exploitations était fonction des tendances des innovations, mécanisation ou améliorations chimiques et biologiques, de la situation sur le marché du travail et des phases du développement

industriel. A priori, le développement des forces productives ne donne pas un avantage à une certaine taille ou à un certain type d'exploitations, la situation concrète exige chaque fois une analyse. Pendant la dernière moitié du XIXe et la première moitié du XXe siècle, les avantages ont, semble-t-il, été, dans le contexte des pays industrialisés, du côté des exploitations familiales.

Même les dernières années, quand les exploitations sont devenues plus grandes à la suite d'un fort mouvement en faveur de la mécanisation, l'organisation familiale de la production a survécu. En Suède par exemple, le groupe d'exploitations ayant plus de 100 hectares de terres cultivées est le seul à avoir connu une croissance les cinq dernières années. En 1988, en moyenne 1,6 personne travaille par ferme ; 79 % de la force de travail faisait partie de la famille des cultivateurs, seulement 21 % de la force de travail agricole était salariée, ce qui équivaut à 0,4 ouvrier par ferme[5].

Ainsi, il y a accord parmi les scientifiques spécialistes de la sociologie et de l'économie rurale, que l'introduction de l'économie de marché, de la compétition et des rapports marchands ont apporté de grands changements en ce qui concerne la production, la productivité, le niveau de vie des agriculteurs et l'industrie d'aval des produits agricoles. Mais l'organisation familiale de l'agriculture a connu beaucoup moins de changements.

## **EXPLIQUER LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE**

Ce résultat du développement de l'agriculture dans un contexte capitaliste est indiscutable ; cependant les explications diffèrent. Des marxistes orthodoxes conçoivent ce développement comme une "déviation", due à des concessions faites à la paysannerie ou à d'autres irrégularités. Les "néo-populistes" convaincus notent le résultat comme une évidence, due à la supériorité de l'agriculture familiale. Mais même les explications ont aujourd'hui tendance à se rapprocher, une évolution par rapport au début des années 1970.

Il est généralement admis qu'au moins dans une des voies importantes de transition au capitalisme il y a absence de rapports de production capitaliste dans l'agriculture (c'est-à-dire absence de rapport capitaliste agraire/travail salarié). Les divergences ici ont été question de nuances où les marxistes ont souligné la diversité des formes de transition, tandis que les "néo-populistes" se sont basés sur les statistiques et ont affirmé que l'exploitation familiale est en fait la forme agricole typiquement capitaliste, avec quelques exceptions. Les deux tendances ont en même temps reconnu que l'agriculture bâtie sur l'organisation familiale a contribué de manière significative à l'industrialisation capitaliste.

Les orthodoxes soutiennent cependant, que ce modèle de transition n'est aucunement le seul, en particulier dans les sociétés post-coloniales. Au contraire, il y a nombre de cas où les propriétaires terriens gardent leur pouvoir. La paysannerie dans la plupart des pays du Tiers-monde est fortement différenciée, un processus qui

continu[6]. Les représentants de ce point de vue considèrent que dans ces pays les conditions ne sont pas réunies pour un développement réussi d'une agriculture basée sur la famille et pouvant servir de point de départ pour l'industrialisation.

Les néo-populistes répondraient de leur côté qu'il ne semble pas que les conditions soient réunies non plus pour un développement agricole suivant le schéma classique. Les demandes de profit d'une classe de fermiers capitalistes exigent d'une part un marché protégé et d'autre part que les salaires restent bas. Mais ce sont les mêmes conditions qui empêchent le déplacement des classes propriétaires. Comme ces conditions existent souvent dans les pays du Tiers-monde, la grande propriété et les grandes exploitations agricoles survivent. Economiquement, pourtant, elles ne sont pas efficaces et ont besoin d'une protection politique pour ne pas perdre la concurrence avec une paysannerie moyenne[7].

Indépendamment des perspectives de croissance capitaliste dans les pays du Tiers-monde, la grande exploitation semble plutôt un effet de pouvoir politique et de subvention économique que de l'efficacité économique. La même analyse a été faite pour l'agriculture organisée en grandes unités dans les pays socialistes.

Ainsi l'orthodoxie classique en matière de développement agricole dans une économie marchande capitaliste a laissé place à une nouvelle orthodoxie, dans laquelle la ferme familiale dans l'économie marchande est perçue comme la clé pour le développement. Cette orthodoxie est diffusée et imposée par toutes les agences internationales dans tous les coins du monde. Les critiques qui ont toutefois été formulées à l'encontre de cette recette n'ont cependant pas présenté une alternative. Pour le moment, il y a une discussion en cours concernant la différenciation sociale de la paysannerie produite par les changements récents, par exemple par la révolution verte ou les programmes d'ajustement structurel.

## **LE MARCHÉ ET LE LIBRE-ECHANGE DANS LE DEVELOPPEMENT**

Une autre discussion concerne les effets de nivellement/différenciation dus à des différences sur les marchés et dans les régulations institutionnelles. Une question concerne la possibilité de développement économique, dans le contexte d'un marché mondial caractérisé par une inégalité croissante, face à une production plus efficace et productive. Le problème aujourd'hui est constitué par la recherche des moyens et des possibilités de survie dans cette situation de stress. La vieille dichotomie entre d'un côté un développement autarcique et auto-suffisant, et de l'autre un développement orienté vers l'exportation et participant à une division du travail avec des économies plus développées, est en train de disparaître. A sa place, la recherche empirique constate des étapes consécutives de protectionnisme et de libre échange dans toutes les économies de l'Europe occidentale, pour ne pas parler du Japon, de Taïwan et de la Corée du Sud. La conclusion en ce qui concerne le

développement économique à long terme, tirée d'une analyse des bases de croissance plutôt que des périodes de croissance spectaculaire, semble indiquer qu'au moins des périodes de développement autocentré, basé sur le marché intérieur et protégeant les industries et la paysannerie locales, ont été indispensables, même pour des petits pays.

Le fait qu'il existe sur le même marché mondial des agriculteurs ayant des niveaux différents d'efficacité, de productivité et de flexibilité, entraîne non seulement un approfondissement de la division du travail, mais aussi - et plus sérieusement - une accentuation de la polarisation. Les économies qui risquent de se retrouver dans la périphérie sont celles qui sont sous-développées soit à la suite d'un passé colonial, soit à la suite d'une période de grandes propriétés agricoles dans laquelle l'oppression accrue de la paysannerie a coïncidé avec l'intégration dans le marché mondial. Dieter Senghaas souligne l'importance de l'agriculture lorsqu'il s'agit d'éviter la chute dans la périphérie :

"Dans les cas de développement tardif réussi il s'avère que la croissance industrielle était précédée par un processus de redistribution, qu'on nomme généralement dé-féodalisation ou décomposition des rapports de production féodaux. A un degré différent dans chaque cas ce processus a facilité la modernisation agricole. Il y a donc eu distribution avant la croissance, en contradiction absolue avec les recettes fournies par la théorie du développement des derniers trente ans. Comme c'est bien connu le mot d'ordre y a été "croissance d'abord, redistribution après". Ce n'est que récemment que les expériences de développement d'aujourd'hui (par exemple Taiwan) ont amené une prise de conscience de la leçon durable donnée par l'histoire du développement européen. Car toutes les sociétés agraires que ne sont pas passées par un processus de redistribution (réforme agraire) avant le départ de la croissance industrielle, se sont retrouvées à la fin dans la périphérie[8]."

Il est aujourd'hui généralement accepté que les pays du Tiers-monde sont périphériques. Mais il y a lieu de souligner que les pays de l'Europe de l'Est étaient face au même problème au début du XXe siècle. Il y avait un retard de développement par rapport à l'Europe de l'Ouest et la transition au socialisme était vue à l'époque comme un moyen possible pour rattraper ce retard.

Senghaas souligne par ailleurs le rôle distributif de l'agriculture basée sur la famille dans une stratégie pour le développement tardif. L'importance cruciale d'une distribution relativement égale des revenus pour la formation d'un marché intérieur stable pour les biens industriels, n'est pas encore universellement acceptée mais attire de plus en plus l'attention dans les théories du développement, y compris dans les pays capitalistes[9].

Est-ce que l'Etat a eu un rôle à jouer dans le développement de l'agriculture capitaliste ? La réponse est affirmative, même un rôle

croissant. Les exemples d'intervention étatique décisive pour la redistribution des terres couvrent pratiquement tous les cas existants. L'organisation de l'éducation, de la distribution des agences des services agricoles, l'établissement d'une infrastructure, la protection des exploitations familiales "naissantes" comme des industries naissantes - tout ceci a été la tâche de l'Etat. Et plus forte était la tendance vers la périphérie, plus forte devait être l'action de l'Etat[10].

## UNE APPROCHE COLLECTIVE AU MARCHÉ

Ce serait quand même une grande simplification de prétendre que l'agriculture familiale s'est laissée aisément combiner avec l'économie de marché. Quand les exploitations familiales débordent le marché local elles ont à faire face à la concurrence des unités commerciales mieux organisées sur le marché mondial. La réaction spontanée des paysans face à ce défi a souvent été de s'unir en coopératives pour répondre au besoin d'organisation et de spécialisation. L'agriculture familiale en Europe a ainsi cherché à s'appropriier à travers les coopératives les plus importants avantages techniques et commerciaux des grandes exploitations. Les grandes exploitations par contre ne disposaient pas des mêmes avantages. Voilà une partie de l'explication de la vitalité et de l'expansion de l'exploitation familiale. Celle-ci profite en même temps des principes individualistes et collectifs d'organisation.

La tendance à s'unir face à l'inconnu a toujours fait partie de l'organisation villageoise. En Europe, les formes anciennes de collectivisme tendaient vers la désintégration au XVIIe et XIXe siècle. La vie et le travail du paysan a connu l'individualisation.

Mais face aux demandes et aux possibilités des marchés nationaux et internationaux, les paysans ont formé des organisations collectives, dépassant le village et ayant une orientation beaucoup plus spécifique. La première branche de la coopération, restée pendant longtemps la plus importante, fut la coopération en matière de crédit. La coopération en matière d'achat, de commercialisation et d'industries d'aval a été créée plus tard et a eu une couverture moins grande. La coopération paysanne représente donc une réponse collective et dans une certaine mesure égalitariste à l'intégration au marché. La création des coopératives peut être saisie en tant que réaction défensive au défi et aux fluctuations du marché. Mais cette réaction a aussi un contenu très offensif. Dans beaucoup de pays les mouvements coopératifs ont dominé le marché national et mené des politiques de concurrence et d'ajustement au marché plus efficaces que celles des organismes étatiques ou des forces commerciales privées.

Dans le domaine des prix et des tarifs de douane les mouvements coopératifs forts sont devenus l'interlocuteur de l'Etat. Les coopératives ont renforcé l'influence politique de la paysannerie, mais les liens forts à l'Etat avaient simultanément un autre aspect. Dans le cas des mouvements coopératifs centralisés l'influence de l'Etat sur

l'agriculture familiale s'est renforcée. La production agricole organisée dans la famille est une forme traditionnellement difficile à contrôler du point de vue de la fiscalité et de la politique économique, et les mouvements coopératifs ont aussi fonctionné comme une force de stabilisation. Cet aspect s'est renforcé au fil du temps, en particulier depuis les années 1930.

Dans le Tiers-monde la fonction de contrôle des mouvements coopératifs tend souvent à dominer. Des coopératives organisées de haut en bas, des branches de l'appareil d'Etat, perdent une bonne partie de leur puissance d'attraction, vis-à-vis des paysans comme de toute initiative locale. Il est évident que des coopératives travaillant pour l'intérêt de l'Etat ne correspondent pas nécessairement aux intérêts de la paysannerie.

Finalement il est pratiquement superflu de souligner que les coopératives sont des organisations horizontales, réunissant des gens du même niveau social. Dans des sociétés organisées verticalement à travers des réseaux de patrons-clients de telles organisations rencontrent bien sûr des difficultés supérieures. En même temps le besoin en est d'autant plus grand. Il me semble trop mécanique d'évoquer uniquement la tradition quand il s'agit des structures de l'organisation sociale, en soutenant par exemple qu'il y a dans l'Europe du Nord-Ouest une tradition égalitaire qui tout simplement n'existerait pas dans le Tiers-monde. En Scandinavie par exemple, la coopération n'a pas été inventée par les paysanneries suédoises et norvégiennes traditionnellement plus libres, mais par les paysans danois, qui eux venaient juste d'être libérés des rapports de production bien plus féodaux.

L'introduction de l'économie marchande capitaliste dans l'agriculture paysanne a donc eu comme effet la formation d'organisations horizontales et collectives dans les domaines de la finance, de la commercialisation et de l'agro-industrie. Tout comme le marché du travail urbain a suscité la création de syndicats, le marché de produits agricoles a suscité une action collective sur ce même marché.

Quelle est alors la signification de cette discussion pour les changements récents dans les pays socialistes ? Il est bien sûr important que les problèmes actuels de productivité dans la production agricole à grande échelle semblent confirmer les propositions concernant la spécificité du développement agricole, en faveur de l'exploitation familiale qui n'a pas été dépassée ni dans le capitalisme ni dans le socialisme. La confiance dans l'agriculture familiale est pratiquement totale aujourd'hui. Ceci ne recèle cependant pas de vérité absolue. L'extension et l'échelle sont diverses en fonction des cultures et des procès de production ainsi que de la technologie. La probabilité pour des gains d'échelle est plus petite dans l'agriculture avec ses opérations variées et liées dans le temps, mais il n'y a pas de loi de nature à les interdire.

A un niveau plus spéculatif, quelques réflexions peuvent être ajoutées. Une première est que si le capitalisme n'a pas produit des



rapports de production capitalistes dans l'agriculture, il n'y a aucune raison pour qu'une combinaison d'agriculture familiale et de mécanismes de marché le fasse sous le socialisme. A priori, me semble-t-il, il n'y a pas à s'attendre à des processus extensifs de concentration des terres et de prolétarianisation à la suite des réformes donnant la terre à ceux qui la cultivent dans les pays socialistes. Une autre réflexion est que, dans aucun cas il ne semble y avoir une alternative absolue ayant comme termes l'approche individualiste et l'approche collective dans l'agriculture. Plutôt, pour l'avenir comme dans le passé, la question sera de savoir à quel niveau chaque type de solution trouve son application.

## Notes

---

**[\*]** Institut d'Histoire Economique, Université de Stockholm et Akut Upsala/Stockholm, Suède

**[1]** La communication est un sommaire des recherches et de discussions avec le Dr ULF Jonsson et le Dr Ronny Pettersson de l'Institut d'Histoire Economique à l'Université de Stockholm dans la période 1978-1990. J'ai utilisé librement des faits et des idées développés en groupe, quoique je sois seule responsable des formulations de ce texte.

**[2]** Jonsson-Pettersson : Friends or Foes ? Peasants, Capitalists and Markets in West European Agriculture 1950-1939, in Review, Vol XII, n° 4, automne 1989, pp 538-9.

**[3]** Brown, I : Journal of Asian Studies ; Feeny, D : The political economy of productivity, Vancouver 1982 ; Köll, A M : Colonial policy of land and taxes, rapport de recherche, Université de Stockholm 1988.

**[4]** Myers-Peattie (eds) Japanese Colonial Empire 1895-1945, Stanford 1986 ; Francks, P : Technology and agricultural development in pre-war Japan, New Haven 1984 ; Jonsson-Köll-Pettersson : What's wrong with a peasant based development strategy ? forth coming in Third World Rural Society in Transition, Routledge 1990.

**[5]** Annuaire de statistique agricole 1989, Stockholm 1989.

**[6]** Byres, T : The Agrarian Question, Forms of Capitalist Agrarian Transition and the State ; an essay with reference to Asia, New Delhi 1986, pp. 110-113.

**[7]** Djurfeldt. G : Classical Discussions of Capital and Peasantry, en Harriss (ed) Rural Development London 1982, pp 154-55 par exemple.

**[8]** Senghaas, D : The European Experience, Berg 1985, p. 53.

**[9]** Par exemple la théorie de "croissance balancée", voir Sundrum, RM : Development economics : A framework for analysis and policy, Chichester 1983 ; BoothSundrum : Labour absorption in agriculture, Oxford 1985.

**[10]** Jonsson-Köll-Pettersson 1990, pp. 19-21.

ING. ZDENEK LAMSER [\*]

## L'agriculture tchécoslovaque et l'écologie

### 1. CONTEXTE HISTORIQUE ET SOCIAL DE L'EVOLUTION DE L'AGRICULTURE TCHÉCOSLOVAQUE

La Tchécoslovaquie se trouve en Europe centrale. Sa superficie est de 127.862 km<sup>2</sup>, elle est peuplée de 15.600.000 habitants. Les conditions climatiques correspondent à son emplacement géographique dans la zone tempérée, avec une alternance marquée des quatre saisons. La température baisse et la quantité des précipitations augmente en fonction de l'altitude. Le climat est de type centre-européen, entre le climat océanique et le climat continental. Les conditions du sol sont très variées, avec presque tous les types de terres : des terres sablonneuses jusqu'à des terres argileuses, surtout à profondeur moyenne, des sables fertiles et stériles. Environ un tiers des terres est couvert de forêts, et deux tiers servent à la production agricole.

Les conditions climatiques et celles du sol globalement favorables empreignent de leur caractère la production agricole. De manière traditionnelle sont cultivées des céréales, notamment le froment et l'orge, parmi les plantes industrielles la betterave à sucre, les pommes de terre et notamment le houblon ; d'autre part les légumes et les fruits de la zone tempérée. Dans la production agricole, il s'agit surtout de bovins et de porcins, de la volaille, du lait et des oeufs. Ces dernières années l'élevage des ovins, est renouvelé.

L'agriculture jouit d'une tradition millénaire. Jusqu'à la fin de l'époque féodale, la population rurale était fortement prépondérante. Vers la fin du 18e siècle, 75 % de l'ensemble de la population étaient attachés à l'agriculture. Aujourd'hui la population rurale ne cesse de diminuer.

TABLEAU N° 1  
PERSONNES ACTIVES DE MANIERE DURABLE EN AGRICULTURE

	Années							
	1937	1948	1953	1955	1960	1965	1979	1983
Personnes actives de manière durable en agriculture	3298	2222	1672	1839	1357	1192	898	891

Source : Annuaire des statistiques de la Tchécoslovaquie.

A l'heure actuelle, la part attachée à l'agriculture de l'ensemble de la population économiquement active se chiffre à 9 % environ (13ème place en Europe). L'agriculture participe avec environ 6 % à la constitution du revenu national.

Après la séparation de l'Autriche-Hongrie a pris naissance, en 1918, la République Tchèque-Slovaque Indépendante. Dans cette république (1918-1939), l'agriculture était fondée sur la propriété privée de la terre. La structure de production et la structure sociale étaient variées. En 1930, environ 45 % de l'ensemble des exploitations agricoles (au total 1,5 million) disposaient de moins de 2 hectares de terre agricole ; au total, elles participaient avec 7,2 % à l'arpentage total des terres agricoles. Par contre environ 8.000 exploitations agricoles possédaient plus de 50 hectares, et disposaient au total de 17 % de l'ensemble de la terre agricole. Une densité relativement élevée de la population, la proximité des villages et des villes, l'existence de l'industrie dans les petites villes et communes, de très bonnes conditions de transports ont conduit avant la seconde guerre mondiale à l'apparition d'une couche sociale relativement forte d'agriculteurs qui parallèlement travaillaient dans l'industrie (surtout mécanique) et dans le bâtiment. La possibilité du double emploi dans l'industrie et dans l'agriculture atténuait les pressions socio-économiques exercées sur les paysans par les grandes exploitations agricoles.

La doctrine agrarienne, mouvement politique important, avec comme devise politique principale "Toute la campagne est une famille", exerçait une forte influence sur les paysans. Déjà la Tchécoslovaquie entre les deux guerres possédait un mouvement coopératif caractéristique, notamment dans l'agriculture. Il ne s'agissait pas de coopératives de production, mais de coopératives de crédit, d'achat et de vente, de transformation, etc. Les coopératives ont connu un développement rapide; dans la majeure partie des cas, elles étaient économiquement prospères et devenaient des entreprises agricoles très puissantes, avec une activité marquée notamment dans la sphère de l'industrie alimentaire. Dit globalement, l'agriculture tchécoslovaque atteignait avant la seconde guerre mondiale un niveau élevé et se trouvait par ses résultats à la pointe européenne et mondiale. Elle était un exportateur important d'orge de brasserie, du houblon et des graines. Le bilan dans le commerce extérieur était, en ce qui concerne les produits agricoles et alimentaires, en principe équilibré.

Par rapport aux pays voisins, la Tchécoslovaquie a été moins atteinte par la seconde guerre mondiale. Ceci concernait également l'agriculture qui continuait à fonctionner, plus ou moins bien, malgré des conditions plus modestes. Elle n'était pratiquement pas affectée par le départ des hommes au front. Toutefois, elle devait travailler, pendant la guerre, intensément pour l'Allemagne. Par contre, l'énorme demande des denrées alimentaires pendant la guerre et l'inflation croissante ont presque tout à fait liquidé l'endettement de notre paysannerie, datant de l'époque d'avant-guerre. L'agriculture tchécoslovaque s'est trouvée, à l'issue de la guerre, dans un état relativement bon, avec une capacité de rendement globalement maintenue. De ce fait, le marché s'est stabilisé relativement en peu de temps après la guerre, du moins en ce qui concerne les denrées alimentaires de base, fait qui était particulièrement marquant en comparaison avec les pays voisins.

Après 1945, la Tchécoslovaquie a connu des changements politiques et économiques significatifs. Dans le vide politique du pays, dont la majeure partie du territoire a été libérée par l'Union soviétique, est entré véhémentement le parti communiste de Tchécoslovaquie, avec un programme politique s'efforçant d'appliquer dans la pratique les enseignements fondamentaux du marxisme-léninisme qui, sous leur forme déclarée et simplifiée étaient attrayants pour une partie non négligeable de notre population.

Après la guerre, l'économie tchécoslovaque n'a pas reconduit son caractère exclusif de propriété privée. La restauration de l'économie s'est déroulée sous une forme mixte du point de vue de la propriété. Outre des exploitations privées et des coopératives, de nouvelles entreprises d'État ont pris naissance, soit par confiscation de la propriété de la majeure partie des Allemands, des traîtres et des collaborationnistes, soit en se fondant sur les décrets de nationalisation concernant les secteurs clés de l'économie.

Parmi les paysans est apparu le désir de posséder la terre, faim non assouvie pendant des années, renforcée en plus par les liens traditionnellement intenses de propriété privée de notre population rurale au sol. Dans les trois étapes de la réforme agraire ont été expropriés 4,14 millions d'hectares de terres agricoles et forestières. Une partie en était remise aux fermes d'Etat, néanmoins la majorité de la terre a été attribuée aux petits paysans.

Au mois de février 1948, la Tchécoslovaquie a connu un changement de régime politique. Le système de démocratie populaire de caractère pluraliste, avec un parlement qui fonctionnait réellement, a été remplacé par le système dit socialisme réel, caractérisé par la dictature du prolétariat, la propriété sociale des moyens de production, un plan central et surtout par le rôle dirigeant du Parti communiste.

Il faut constater qu'à l'époque le Parti communiste de Tchécoslovaquie exerçait une forte influence sur les petits agriculteurs et les paysans sans terre. C'est aussi parmi eux qu'il a trouvé l'appui le plus sûr pour sa victoire dans les élections en 1946. Après Février 1948, le Parti communiste a promis la poursuite des réformes, au profit des petits et moyens paysans.

Toutefois, en 1949, la politique agraire du Parti communiste de Tchécoslovaquie a connu un tournant fondamental. Au IXème congrès du parti fut énoncé le programme de la collectivisation de l'agriculture, et on est passé immédiatement à sa mise en oeuvre. Cette tournure politique inattendue vers la gauche, effectuée incontestablement sous une forte pression de l'union soviétique, a pris au dépourvu les paysans propriétaires depuis peu de temps des terres, politiquement non préparés à cette manoeuvre radicale en matière de propriété.

Malgré les déclarations politiques, selon lesquelles la fondation des coopératives agricoles devait se dérouler progressivement et sans mesures coercitives, grâce à la persuasion des paysans, en leur

démontrant les avantages économiques et sociaux de la grande production agricole socialiste, la pratique était tout à fait différente.

La collectivisation s'est déroulée à un rythme très rapide, principalement de manière forcée, sous une pression intense de l'appareil de l'Etat et du Parti communiste de Tchécoslovaquie. Elle se heurtait à une forte résistance notamment parmi les paysans moyens cette résistance a été liquidée tant par les moyens du pouvoir étatique que par des pressions économiques - les agriculteurs privés ont été significativement défavorisés par le système de livraisons de quantités imposées de produits agricoles et des impôts. Les dénommés Koulaks ont été pour la majeure partie transférés dans les régions frontalière (dont les habitants de nationalité allemande ont été expulsés après la Deuxième guerre mondiale), ou étaient poursuivis de diverses manières sur les plans politique et économique. La progression rapide de la collectivisation de l'agriculture ressort bien du tableau suivant :

**TABLEAU N° 2**  
**PART DU SECTEUR SOCIALISTE (COOPERATIVES**  
**AGRICOLLES ET FERMES D'ETAT) A LA PROPRIETE DE**  
**LA TERRE**

Année	%	Année	%	Année	%
1948	6,3	1953	44,7	1958	77,5
1949	10,9	1954	41,9	1959	85,2
1950	22,1	1955	42,6	1960	88,0
1951	27,6	1956	47,8	1961	88,6
1952	43,2	1957	65,4	1962	89,1

Source : Encyclopédie agricole, 1, SZN, Prague 1966

Au début de l'année 1949, il y avait 28 coopératives agricoles intégrées, avec une contenance moyenne de 250 hectares de terres agricoles. Au bout de 12 ans, soit en 1961, on dénombrait 8784 coopératives agricoles, dont chacune possédait en moyenne 507 hectares de terres agricoles. Durant les périodes suivantes, on a assisté à la fusion des coopératives en des grandes entreprises agricoles souvent gigantesques. A l'heure actuelle, il y a en Tchécoslovaquie 1677 coopératives agricoles avec une contenance moyenne de 2553 hectares et 226 fermes d'Etat possédant en moyenne 6204 hectares de terres. Le secteur socialiste est absolument prépondérant et compte 99,7 % de terres agricoles. Parmi tous les pays de l'ainsi appelé socialisme réel, la socialisation de l'agriculture a atteint en Tchécoslovaquie le degré supérieur. Un agriculteur privé représente chez nous un phénomène social isolé.

Par son programme agricole, constituant l'un des points principaux de la conception de l'édification du socialisme, le gouvernement communiste a suivi des objectifs économiques, sociaux, culturels et, de ce fait, aussi des objectifs politiques.

Dans la sphère économique, le gouvernement s'efforçait d'atteindre le plus rapidement possible la transformation de la petite production agricole morcelée en une grande production socialiste, en s'attendant à une haute intensité de la production et à une productivité élevée du

travail, en se fondant sur l'application de technologies modernes. On parlait de l'idée que la petite production agricole a ses limites naturelles de croissance et qu'à un certain point, elle deviendra un frein au développement de l'industrie. Au cas où elle se développerait librement, elle s'orienterait nécessairement vers l'agriculture capitaliste, ce qui a été considéré comme absolument inacceptable. L'objectif économique principal consistait dans l'autosuffisance quant à l'approvisionnement de la population par des produits agricoles et alimentaires et, de cette manière, dans la réduction de la dépendance aux marchés occidentaux. Il faut se rendre compte qu'il s'agissait de la période de la guerre froide, au cours de laquelle la coopération économique avec les pays occidentaux a été réduite au minimum. A cette époque la question du coût, de l'efficacité de la production des denrées alimentaires ne se posait même pas. La concentration de la production agricole a été considérée comme une fin en soi et comme la seule voie qui conduira automatiquement à un rendement économique plus élevé de l'agriculture.

L'objectif social consistait dans la péréquation des conditions de vie et de travail des agriculteurs et, de manière générale, de la population rurale pour atteindre le niveau de l'industrie et des villes. Le montant de la rémunération était considéré comme prioritaire. Y était lié le but proclamé du relèvement culturel de la campagne ; ainsi parlait-on de révolution culturelle.

La mise en oeuvre des objectifs économiques, sociaux et culturels devait servir de moyen pour gagner les agriculteurs à la politique du Parti communiste.

Comme il a été indiqué plus haut, la collectivisation de l'agriculture s'est déroulée particulièrement vite et a été pratiquement achevée vers la fin des années cinquante. Elle n'a toutefois atteint qu'un seul résultat: la constitution de grandes entreprises agricoles. Sur tous les autres plans, elle a retardé par rapport aux objectifs déclarés.

En effet, la politique agricole réelle menée dans cette période ne correspondait pas du tout aux objectifs fixés. A cette époque se déroulait l'industrialisation dite socialiste. Conformément au modèle soviétique, c'était l'industrie lourde qui a été édifiée de manière prioritaire, tandis que les autres branches se trouvaient à l'écart de l'intérêt officiel et ne servaient, de même que la population, que de sources d'accumulation pour le développement des "secteurs lourds". Une des branches qui a connu le plus de mesures discriminatoires était justement l'agriculture. Il s'agissait pourtant d'une branche qui, après une manoeuvre de transformation macrostructurelle étendue et inutilement rapide, nécessitait une aide économique massive à même de créer une base matérielle et technique adéquate à la grande production moderne. Or les investissements dans l'agriculture restaient très bas et n'assuraient même pas la reproduction simple. Les grandes entreprises agricoles fonctionnaient en réalité dans des conditions propres à la petite production.

A cela répondaient les résultats de production et, en général, les résultats économiques. Tandis que la production industrielle accusait, après 1948, des rythmes de croissance relativement élevés (environ 10 %), la production agricole ne revenait que très lentement au niveau d'avant-guerre pour ne le dépasser que dans la seconde moitié des années soixante, soit presque au bout de vingt ans. En 1937, la production agricole brute en prix stables (1980) se chiffrait à 72,6 milliards de couronnes tchécoslovaques. En 1965, elle s'en approchait seulement, avec son montant de 67,8 milliards de couronnes tchécoslovaques. La récolte globale des céréales a atteint en 1937, 5,6 millions de tonnes et en 1965, 5,2 millions de tonnes seulement.

La majeure partie des exploitations agricoles était extrêmement faible sur le plan économique. Elles étaient déficitaires, incapables de financer leur développement futur, fait qui avait d'ailleurs un impact sensible sur la rémunération du travail des membres des coopératives. Tandis que dans les fermes d'Etat les salaires étaient garantis, même s'ils n'atteignaient que 70 % du niveau des salaires moyens dans l'industrie, la rémunération du travail dans les coopératives était très basse ; dans des cas extrêmes, au début de la collectivisation, elle s'élevait un peu au-dessus de zéro. Les membres des coopératives étaient forcés de pourvoir à leur subsistance en travaillant sur leurs lopins de terre individuels. La situation économique et sociale des coopérateurs était très précaire, le travail dans l'agriculture et la vie à la campagne ont perdu leur ancien attrait et leur prestige social. L'époque est venue où les gens fuyaient l'agriculture pour s'engager dans l'industrie, et la campagne pour s'installer dans les villes. Cela concernait notamment les hommes et les jeunes gens. A l'agriculture restaient attachées des femmes et des personnes âgées de plus de cinquante ans. Les premières années de fonctionnement des coopératives étaient accompagnées d'un manque croissant de main-d'œuvre, de son vieillissement et du manque d'intérêt de la jeunesse à travailler dans l'agriculture. L'initiative dans le travail régressait de façon manifeste, d'autant que l'activité agricole est à caractère variable. La conséquence en fut l'opposition croissante de la paysannerie à l'État et au parti communiste, et le relâchement progressif de son adhésion à la société du socialisme "réel".

L'expérience tchécoslovaque des années cinquante revêt une importance plus générale. Il faut appuyer le démarrage de l'industrialisation sur une agriculture économiquement puissante, capable de livrer les matières premières aux secteurs connexes et de stabiliser le marché politiquement sensible des denrées alimentaires, en assurant un effet anti-importation marqué. L'économie tout entière, d'abord le secteur secondaire et puis aussi le secteur tertiaire, peuvent se développer ensuite sur une base agro-alimentaire à fonctionnement solide. Cela est confirmé non seulement par l'histoire plus ancienne de la révolution industrielle anglaise qui a été précédée de la révolution agricole, qui l'a au fond déclenchée, mais aussi par l'expérience plus récente de plusieurs pays en développement qui ont maîtrisé les premiers pas de la révolution agraire (Inde, République populaire de Chine, etc.). Par contre certains pays de l'Europe de l'Est



(par ex. l'URSS, la Roumanie, etc.) et d'autres pays en développement offrent une expérience opposée, négative. La négligence du développement de l'agriculture affaiblit le développement socio-économique général.

Le chemin vers une agriculture efficiente nécessite l'aide matérielle, sous forme d'investissements. En Tchécoslovaquie, l'erreur stratégique consistait dans le fait que la collectivisation de l'agriculture ne s'est pas déroulée harmonieusement, au rythme découlant des possibilités de l'ensemble de l'économie, à même de libérer à temps les moyens nécessaires à l'agriculture.

Dans la première moitié des années soixante, en corrélation avec la libéralisation du climat politique et avec les efforts économiques de caractère réformiste, la conception relative au rôle de l'agriculture dans le développement socio-économique et à ses fonctions politiques stabilisatrices a commencé à changer. Les proclamations sans cesse plus fréquentes concernant son importance ont commencé à être accompagnées de mesures concrètes au profit de l'agriculture. Dans la seconde moitié des années soixante, des ressources économiques immenses pour l'époque - 20 milliards de couronnes tchécoslovaques - ont été affectés à l'agriculture, ce qui a permis d'augmenter les prix des produits agricoles, de relever les revenus dans l'agriculture, etc. Depuis, la rémunération du travail dans les coopératives agricoles a augmenté significativement plus vite que dans l'industrie. Entre 1966 et 1971, les salaires dans l'agriculture ont connu une croissance annuelle de 8,6 % en moyenne, tandis que les salaires moyens dans l'industrie seulement 4,1 %. Cette tendance s'est poursuivie aussi dans les années suivantes, avec une croissance marquée au début des années soixante-dix (par ex. en 1972, ces revenus ont augmenté de plus de 12 %). Dans la moitié des années 70, le niveau des salaires moyens dans l'industrie et dans l'agriculture s'est équilibré. Toutefois, les revenus dans l'agriculture marquent une tendance durable vers la hausse, même comparés à ceux des branches dotées des technologies les plus avancées. A l'heure actuelle, le niveau de vie de la population agricole en Tchécoslovaquie est considéré comme l'un des plus élevés. L'intérêt au travail dans l'agriculture commence de nouveau à se manifester, les jeunes générations restent à la campagne, tandis qu'une partie de la population y revient, surtout là où des conditions favorables existent en matière de logement et d'infrastructure sociale. Le degré élevé de la motorisation de la Tchécoslovaquie joue un rôle important. La voiture est pour la population rurale accessible ce qui augmente sa mobilité.

Les mesures économiques et sociales en faveur de l'agriculture (le système de la prévoyance sociale des membres des coopératives a été amené au niveau du reste de la population) ont induit un effet rapide et significatif dans la production. A partir de l'année 1966, la production agricole connaît une croissance systématique (à l'exception de l'année 1985), ce qui vaut également pour la production

des produits principaux, le rendement à l'hectare et pour d'autres indices de rendement.

Au cours des années 60 et notamment des années 70, le niveau de vie des agriculteurs a significativement augmenté, leur situation socio-économique dans la société s'est améliorée, les problèmes du manque massif de la main-d'œuvre dans l'agriculture, tellement pesant dans le passé, ont presque disparu. La qualification des agriculteurs s'est relevée, l'âge moyen de la main-d'œuvre a significativement baissé, la part des hommes a augmenté.

**TABLEAU N° 3**  
**ÉVOLUTION DES INDICES FONDAMENTAUX DE L'AGRICULTURE**  
**TCHÉCOSLOVAQUE ENTRE 1965 ET 1988**

Indice	Année						
	1965	1970	1975	1980	1984	1988	1988/ 1970
Production agricole brute en milliards de Kcs	67.8	84.8	94.7	103.8	115.1	118.3	139.5
Récolte des céréales en millions de tonnes	5.2	7.2	9.3	10.7	12.0	11.9	165.3
Rendement à l'hectare des céréales en tonnes	2.18	2.77	3.45	4.18	4.80	4.80	173.3
Production de la viande au total, en milliers de tonnes	1156	1234	1539	1691	1727	1847	149.7
Consommation des engrais industriels par ha de terre agricole en Kg d'éléments nutritifs purs	126.1	182.4	242.8	262.8	254.6	232.8	127.6

Source : Annuaire des Statistiques de la Tchécoslovaquie 1989.

A cette époque, les objectifs assignés à l'agriculture ont constamment déterminé l'activité économique dans son ensemble :

a) L'autarcie en produits agricoles et alimentaires est devenue l'objectif stratégique. Ce dernier était motivé avant tout par des considérations d'ordre, par l'effort de réduire la dépendance de la Tchécoslovaquie aux importations, notamment de céréales, provenant des Etats occidentaux évolués. Les Etats socialistes européens dans leur ensemble, et en particulier l'Union soviétique, souffraient d'un manque immense dans la production des céréales, et tous en étaient importateurs. Les céréales constituent une arme stratégique d'importance, plus efficace comme pression sur les Etats que les armes nucléaires. L'aspiration à l'autosuffisance, en tant qu'objectif prioritaire, a toutefois conduit, en raison de l'application insuffisante du progrès scientifique et technique dans l'agriculture, à la croissance des frais et à la baisse de l'efficacité de la production agricole. C'est là que réside l'origine des problèmes que tente de résoudre l'économie tchécoslovaque actuelle, à savoir que la différence entre le coût relativement élevé de la production des denrées alimentaires et

leur prix de détail doit être subventionné à partir du budget d'Etat par des sommes aujourd'hui astronomiques.

b) Il s'est avéré que le développement des branches en amont et en aval ne suffisait pas, à assurer l'essor rapide de l'agriculture primaire. C'est notamment l'industrie alimentaire qui s'est développée lentement, tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif. L'insuffisance des capacités de transformation concourt à d'importantes pertes de produits agricoles ; ces pertes atteignent, selon estimation, jusqu'à 30 %. L'introduction insuffisante de nouvelles technologies dans l'industrie alimentaire conduit à la pénétration lente sur le marché de denrées alimentaires hautement attrayantes sur les plans gustatif, sensoriel, calorique et sanitaire. L'assortiment de notre offre alimentaire reste toujours, par rapport aux pays industriellement évolués, peu varié, très étroit, avec des lacunes en approvisionnement qui se manifestent périodiquement.

Pendant un certain temps, les industries devant assurer les fournitures à l'agriculture, à savoir les constructions mécaniques, l'industrie chimique, le bâtiment, etc, ont également pris du retard par rapport aux besoins de l'agriculture primaire. Au début les entrées dans l'agriculture faisaient défaut sur le plan quantitatif, mais à l'heure actuelle, le problème principal consiste dans la qualité insuffisante des produits destinés à l'agriculture, ce qui force de nombreux établissements agricoles à s'occuper d'activités que devraient assurer dans une économie à fonctionnement normal des branches spécialisées. Aujourd'hui, les coopératives agricoles construisent des machines pour l'agriculture, fabriquent des engrais artificiels, fondent des établissements agricoles spécialisés, produisent même de l'électronique de niveau relativement élevé pour nos conditions, etc.

Les retards caractérisant les secteurs en amont et en aval de la production agricole ont motivé la constitution, en Tchécoslovaquie, du complexe agro-alimentaire et, dans certains cas, même du complexe agro-industriel, en tant que principe de la gestion unitaire de diverses branches et différents secteurs, liés de manière relativement significative à la production des denrées alimentaires.

c) Au cours des années 70, le marché alimentaire a été au fond stabilisé, et la qualité des produits alimentaires a commencé à progresser, en fonction de la croissance des revenus de la population. Y sont liées les revendications de plus en plus intenses relatives à l'innocuité sanitaire des denrées alimentaires, en tant qu'expression de la conscience de l'importance de la santé et d'un environnement de haute qualité.

d) A cette époque, en corrélation avec le relèvement du niveau général de l'agriculture Tchécoslovaque et en liaison avec les efforts de réformes se manifestant dans l'ensemble de l'économie nationale, la réforme de la gestion de l'agriculture a été revendiquée de plus en plus énergiquement. Le mode bureaucratique de la gestion, utilisant surtout des directives, n'a plus répondu aux besoins du développement de l'agriculture relativement évoluée, dotée de

spécialistes hautement qualifiés, capables de diriger, mieux que le centre, l'essor de leur exploitation, en harmonie maximale avec les conditions naturelles et économiques locales. L'agriculture, plus que toute autre branche, nécessite l'indépendance sur le plan de l'esprit d'entreprise et sur le plan économique.

Il faut constater qu'au cours de cette période, plusieurs tentatives de réformes économiques ont eu lieu en Tchécoslovaquie. Elles partaient du constat de l'efficacité en déclin du développement extensif, valable jusqu'alors de l'économie tchécoslovaque, dirigée de manière rigide par le centre. Ces réformes ont tenté de changer ce système et de renouveler ainsi le dynamisme. Toutefois, toutes ont fini dans différents "pièges de réforme" en raison de leur caractère d'à-peu-près, du manque d'une vue d'ensemble. C'est justement le secteur coopératif tchécoslovaque, d'ailleurs non seulement agricole, qui donne la preuve de la nécessité des réformes. Par rapport aux entreprises d'Etat, les coopératives disposaient toujours d'une indépendance économique un peu plus grande et devaient faire face à des conditions économiques plus dures. Malgré cela, ou bien justement pour cette raison, leurs résultats économiques globaux sont manifestement meilleurs que ceux atteints par les entreprises d'Etat.

## **2. LES PROBLEMES DE L'AGRICULTURE TCHÉCOSLOVAQUE ACTUELLE**

Au début des années 90, l'agriculture Tchécoslovaque atteint du point de vue de sa production, et compte tenu de ses conditions naturelles et climatiques, un niveau européen correct. Selon les indices de production, elle se trouve à peu près au milieu de l'échelle des pays européens. Avec la République Démocratique Allemande, elle est à la pointe des pays Est-européens. Nous avons obtenu l'autosuffisance dans la majeure partie des produits agricoles.

Le marché pratiquement stable des denrées alimentaires, fonctionnant en dehors de grands écarts durables, reflétait la croissance constante de la production agricole dans les années 80. A la différence de certains autres pays de l'Europe de l'Est (Union soviétique, Roumanie et d'autres) il n'a pas causé des traumatismes politiques. Au contraire, il atténuait la tension politique découlant de la crise sociale, qui, elle, allait en s'approfondissant. La saturation du marché tchécoslovaque des denrées alimentaires revêt toutefois toujours un caractère quantitatif. Nous enregistrons toujours un retard en ce qui concerne l'offre en terme de variété et qualité. A cet égard, notre marché alimentaire ne supporte pas de comparaison avec celui des pays industriellement évolués. Par contre, il constitue un objectif presque inaccessible pour la majorité des pays Est-européens.

Le problème fondamental de l'agriculture tchécoslovaque actuelle ne réside plus dans des difficultés liées à la croissance de la production agricole. Les établissements agricoles sont capables de poursuivre leur expansion, au rythme de 2-3 % par an. C'est la question des frais relativement élevés qui devient cardinale. La consommation des denrées alimentaires est en Tchécoslovaquie au fond saturée, mieux

dit sursaturée de 300-400 calories par personne et par jour, avec des séquelles néfastes pour la santé (l'obésité concerne la moitié de la population). D'autre part l'exportation n'est pas économiquement rentable, à quelques exceptions près, en raison des prix mondiaux comparativement moins élevés. De ce fait, une croissance très restreinte (moins de 1 % par an) de la production agricole est désirable. Les exploitations agricoles devraient consacrer leur attention aux calculs des frais et à la recherche des voies les plus diverses pour les réduire. La stratégie de régression de même que l'esprit d'entreprise sont toutefois des notions presque inconnues pour nos établissements. En effet, il s'agit d'un chemin plus difficile que l'expansion durable.

Le coût de production de l'agriculture tchécoslovaque est doublement élevé qu'ailleurs. D'une part, ses frais sont plus hauts que le coût mondial moyen, même si les comparaisons sont difficiles en raison des différents cours de change de la couronne tchécoslovaque par rapport au dollar américain. Aussi l'exportation des produits devient-elle peu efficace, même si les produits agricoles sont facilement exportables et que les paiements se font en devises liquides, bien entendu à des prix de dumping. D'autre part, les frais de production de l'agriculture tchécoslovaque dépassent de beaucoup les prix de détail des produits alimentaires. L'État dote ces prix par des sommes énormes - 35 milliards de couronnes par an (dont 14 milliards pour les produits laitiers, 12 milliards de couronnes pour la viande), ce qui correspond grosso modo à 10 % du chiffre d'affaires global du commerce de détail de toutes les marchandises.

Les frais de production sont acceptables dans le cas des céréales, par contre élevés dans la production animale, notamment des bovins de boucherie, du lait, d'autre part du maïs, des pommes de terre, de la betterave à sucre (cette dernière constitue un article d'exportation tchécoslovaque traditionnel).

La croissance des frais a plusieurs raisons. Les prix des entrées venant dans l'agriculture des autres branches de l'économie n'ont cessé d'augmenter. Les prix du pétrole, des combustibles, des machines, des engrais artificiels, des travaux de bâtiment, etc, ont augmenté de manière significative. D'autre part s'est accru le coût interne dans l'agriculture. Depuis le début des années 70, la superficie des terres cultivées par les entreprises agricoles a augmenté de manière inadéquate, ce qui a conduit à une augmentation très rapide des frais administratifs et, de manière générale, des frais généraux. Les économies provenant de la grande production se sont transformées en d'énormes pertes causées par la dépense de frais non productifs. En s'efforçant de relever la productivité du travail dans l'élevage des bovins, des exploitations de très grande capacité ont été construites avec un impact très négatif sur l'environnement et entraînant un coût triple par rapport à la moyenne mondiale. Par l'accentuation de l'autarcie, les différentes cultures agricoles ont connu des conditions climatiques naturelles défavorables, ce qui était un autre facteur qui a conduit à l'accroissement des frais. Par rapport aux

pays industriellement évolués, l'agriculture Tchécoslovaque exige des fonds financiers relativement importants. D'autre part, les amortissements élevés chargent les frais de service. L'agriculture participe à l'ensemble des investissements par 14,2 % même si sa part à la constitution du revenu national n'atteint que 6,4 % en 1988.

Ce type de détermination des prix sur la base des frais encourus, appliqué de manière généralisée, a également concouru à la croissance continue du coût de la production agricole. Le prix n'est pas constitué par un marché plus au moins concurrentiel, mais est fixé par les producteurs mêmes, souvent monopoleurs, sous contrôle de l'office central des prix. Les producteurs ont, dans l'économie de pénurie, suffisamment de moyens pour "fixer" le prix sur n'importe quelle base de départ. En raison de l'absence d'un marché concurrentiel, il n'existe aucun mécanisme efficace qui forcerait le producteur à baisser les frais.

Par rapport au dynamisme du prix de détail, fondé sur les prix de revient du producteur, les prix des denrées alimentaires ont augmenté incomparablement plus lentement, les prix des denrées fondamentales sont même en stagnation, dans certains cas au niveau de l'année 1953 (lait, beurre, pain, sucre, etc.). Les relations de prix générales ont été troublées.

En comparaison avec les revenus mensuels moyens, les prix des denrées alimentaires en Tchécoslovaquie sont pourtant plus élevés que dans les pays industriellement évolués. Dans les budgets des ménages, les dépenses entraînées par les produits alimentaires varient autour de 50 %. Les prix des denrées alimentaires sont en même temps relativement plus bas comparativement aux prix des articles industriels modernes et en même temps les plus demandés (voitures, électroniques, etc.). Exprimé autrement - les prix des articles industriels sont trop élevés d'une part du fait que leur fabrication coûte trop cher, d'autre part parce qu'ils englobent un impôt élevé sur le chiffre d'affaires (atteignant jusqu'à 100 %), ce qui était dicté par l'effort de gagner des ressources financières pour couvrir "l'impôt inverse" concernant le chiffre d'affaires des denrées alimentaires. Et en fin de compte, les prix des produits alimentaires sont bas par rapport au coût nécessaire pour leur production.

A l'heure actuelle a lieu une discussion dont l'objectif est de trouver la réponse à la question de savoir comment solutionner, dans les conditions politiques et économiques tout à fait autres de la Tchécoslovaquie d'aujourd'hui, ce problème extrêmement important sur le plan économique, social et politique ?

Depuis le début de l'année 1987 eut lieu la quatrième réforme économique importante, influencée cette fois-ci par la restructuration annoncée en Union soviétique. Les réformes précédentes, en 1958, 1968 et 1981, ont échoué. Après un démarrage rapide, la dernière réforme, de même que celles qui l'ont précédé, a conduit à l'à-peu-près et au manque de vue d'ensemble de ses mesures et, de ce fait,

est tombée dans les "pièges de réforme" habituelles et a globalement fini dans un cul-de-sac.

Ce n'est qu'après la révolution de novembre 1989 que des changements sont advenus. En effet, la situation politique a complètement changé. Toutes les mesures "réformistes" préparées ont été abolies et à partir de cette année, des mesures tout à fait nouvelles sont en préparation. Je vais indiquer brièvement ses principes :

- Il s'agit du passage le plus complet depuis l'économie gérée de manière bureaucratique, utilisant surtout les directives, vers une économie marchande ; dans ce cadre, le marché devrait inclure progressivement tous les facteurs de production, à savoir le travail, le capital, la terre, la formation surtout libre des prix, la libéralisation des conditions pour l'investissement, la participation du capital étranger, etc.

- Toutes les formes de propriétés sont égales en droit c'est-à-dire la propriété étatique, coopérative et privée.

- Le rôle de l'Etat dans l'économie change complètement, au lieu de la détermination des tâches aux entreprises par des directives, on souligne la fonction régulatrice et coordinatrice de l'Etat.

- Progressivement, les entreprises disposeront d'une pleine indépendance économique et de la liberté d'entreprendre.

- Dans ces conditions tout à fait nouvelles, fonctionneront également les établissements agricoles- étatiques, coopératifs et privés in statu nascendi. Ce sont les coopératives qui sont mieux adaptées à ces changements que les entreprises d'Etat. En effet, les coopératives fonctionnaient toujours dans des conditions économiquement plus dures et devaient entreprendre même si leur espace d'action était limitée.

Comment donc résoudre le problème mentionné de la distorsion des prix de détail des denrées alimentaires et des frais encourus dans l'agriculture ? Il existe plusieurs optiques.

Le groupe des économistes technocratiquement orientés recommande d'augmenter les prix des produits alimentaires par un choc, c'est-à-dire en une seule fois, ou encore dans des intervalles brefs, pour dépasser de manière adéquate le coût de la production agricole et pour assurer ainsi un certain gain aux établissements agricoles. Une telle mesure serait dans la situation actuelle socialement très sensible, et signifierait un déclin du niveau de vie notamment des catégories économiquement les plus faibles de la population (retraités, jeunes ménages, femmes esseulées avec enfants, etc.) et, de ce fait, serait politiquement très risquée. Dans une société démocratiquement libérée peuvent Prendre naissance des mouvements de grève, sans parler des changements de l'orientation politique des couches les plus larges de la population. De cette

manière pourrait apparaître le danger imminent de la mise en mouvement d'une spirale d'inflation (Cf. la Pologne, la Hongrie, la Yougoslavie, mais aussi l'Union soviétique). Mais ce faisant, un stimulant suffisamment fort n'apparaîtrait pas pour inciter les établissements agricoles à réduire les frais de leur production.

Un autre groupe d'économistes n'envisage pas une augmentation substantielle des prix de détail des denrées alimentaires, mais exige la création de pressions intenses sur les établissements agricoles pour qu'ils réduisent le coût de leur production. Selon ces économistes, les prix de gros devraient diminuer, ce qui conduirait à l'élimination du budget des établissements agricoles d'une grande partie de dotations fournies à partir du budget d'Etat. Même cette voie connaît des écueils. Elle pourrait conduire à l'effondrement économique d'un nombre nullement négligeable d'établissements agricoles et, de ce fait, à des troubles du marché des denrées alimentaires, car les exploitations agricoles pourraient renoncer à la production de produits à perte.

Dans la pratique, il faudra combiner les deux approches et les doser de manière réfléchie. Dans le futur le plus proche, il sera indispensable de modifier les schémas de développement de l'agriculture figé pendant des années. Dans le climat politique européen libéralisé, il sera possible de renoncer au principe de l'autosuffisance, spécialiser davantage l'agriculture tchécoslovaque et l'intégrer mieux dans la division internationale du travail. Il faudra se séparer de la production de produits entraînant une perte par trop élevée. Il sera également indispensable d'oublier le dogme établi de la nécessité d'une haute concentration de la production agricole. Nous devrions réduire la contenance moyenne des établissements agricoles, et inciter de nouveau la constitution de l'agriculture privée moderne. Nous devons consacrer une grande attention au développement de l'industrie alimentaire, ceci non seulement sous sa forme classique, mais aussi de celle associée aux établissements agricoles.

### **3. PROBLEMES ECOLOGIQUES DE L'AGRICULTURE TCHÉCOSLOVAQUE**

L'essor rapide de la production agricole fut accompagné par des séquelles écologiques négatives. Pendant bien longtemps, l'accent principal a été mis, dans l'agriculture, sur ses fonctions de production, en se fondant sur la mécanisation et la chimisation progressives de la production agricole. Leur action unilatérale, non contrôlée, a conduit à l'atteinte de l'équilibre écologique qui constitue, à l'heure actuelle, un des problèmes les plus graves de la société tchécoslovaque. L'agriculture, même si elle était elle-même fortement atteinte par les influences extérieures d'autres branches, notamment par l'énergétique, y a concouru de façon non négligeable.

En Tchécoslovaquie, on fait entrer chaque année dans le sol plus de 1,7 million de tonnes d'engrais artificiels, exprimé en éléments nutritifs purs. Depuis les années vingt de ce siècle, les doses des engrais ont



quadruplé ; la plus grande croissance a été enregistrée dans l'application des engrais azotés, qui a centuplé. Pourtant, l'accroissement des rendements de la production était bien plus lent, à savoir de 1,78 t/ha en 1920 à presque 5 t/ha vers la fin des années quatre-vingt. La consommation des produits chimiques servant à la protection des plantes a également augmenté. Tandis qu'en 1958, l'assortiment tchécoslovaque de ces produits en compte 43, il y en a aujourd'hui déjà 550. A un hectare de terre arable correspondent 7,55 Kg de produits, dont 60 % sont des pesticides, 25 % des fongicides et 7 % des zoocides.

Le besoin croissant de la protection chimique des plantes est lié au processus de la concentration et de la spécialisation dans la production végétale intense. Par la restriction de la gamme des produits cultivés et par la création de grandes soles, les conditions favorables apparaissent pour la propagation des agents nuisibles. On estime les pertes qui en résultent à 20-30 de la production, et même à 50 % dans certains cas.

L'utilisation exagérée des engrais artificiels, notamment de l'azote, conduit à l'augmentation du taux des nitrates et des nitrites dans l'eau, à l'accumulation des nitrates dans les plantes, notamment dans les légumes, les pommes de terre et le fourrage vert. On enregistre un déclin sensible de la qualité technologique de certains produits, notamment de la betterave à sucre et de l'orge de brasserie. Les substances toxiques servant à la protection des plantes augmentent le risque des intoxications des personnes, des animaux de rapport, du gibier vivant en liberté, des poissons et des abeilles. La persistance des pesticides est devenue un problème grave. En effet, certains parmi eux se dégradent lentement et s'accumulent facilement. Ces résidus passent du sol dans le fourrage et dans les aliments.

L'agriculture et l'industrie alimentaire participent significativement à la pollution des eaux. Le nombre des stations d'épuration des eaux résiduaires est insuffisant, et nombreuses sont celles qui sont vétustes. L'agriculture contribue à une grande échelle à la pollution des eaux superficielles et phréatiques par l'emploi des produits chimiques utilisés dans la production végétale de même que par les matières fécales provenant des élevages de grande capacité. De manière globale, la part de l'agriculture à la pollution des eaux est estimée à 40-58 %.

## Notes

---

[\*] Institut Economique de l'Académie des Sciences - PRAGUE -



JEAN PLUVINAGE [\*]

## Contribution à l'analyse des premiers résultats de la réorganisation des exploitations agricoles algériennes (1987)

Mon objet scientifique principal n'est pas la transformation des formes sociales de la production en agriculture. Cependant, travaillant en Algérie (en collaboration avec l'Institut Technique des Grandes Cultures, Station de Sidi Bel Abbès, d'autres collègues de l'INRA - Montpellier- depuis 1986, et un jeune chercheur de l'INRA-Algérie- depuis l'automne 1989) au sein d'un projet de recherche-développement sur l'intensification de la céréaliculture et de l'élevage, je n'ai pu échapper aux interférences entre la réorganisation des structures agricoles (et de leur environnement), et les problèmes de développement de la production agricole.

Lors de la première année du projet (exercice 1986/87), nous avons réalisé une enquête typologique sur les domaines agricoles socialistes (DAS) et les exploitations agricoles privées de quatre communes de la wilaya.[1]

Ceci nous a permis de constater un certain nombre de tendances dans le développement des exploitations agricoles. En ce qui concerne les DAS, si on trouve à Sidi Bel Abbès des difficultés de fonctionnement maintenant bien connues (motivation des ouvriers par rapport aux résultats, faible autonomie des organes de décision, extension des cultures hors de leurs aires normales de production), on constate aussi la présence de mécanismes de régulation, mis en place par les services agricoles. Par exemple la localisation de productions nouvelles à fort taux d'emploi (maraîchage, aviculture, etc....) a toujours été raisonnée de manière à concilier, les capacités d'un DAS à entreprendre de nouvelles activités, compte tenu de sa situation objective, et de son besoin de ressources nouvelles pour compenser un ratio superficie/travailleur insuffisant.

D'autre part, la libération progressive des prix de certaines productions animales a permis aux DAS du Sud de la wilaya (Telag, Téghalimet) de se rapprocher progressivement de 1982 à 1986 d'une situation bénéficiaire. L'Histoire ne nous a malheureusement pas permis de vérifier le poids réel et la durabilité de ces tendances qui se dessinaient à la veille de la réorganisation.

Qu'il soit dit en passant, que la fréquence des réformes ou réorganisations des structures agricoles issues de la colonisation, ne facilite ni la tâche du chercheur (ce qui n'est pas très grave !), ni la

mise en place d'un fonctionnement social un peu stable avec les mécanismes de régulation qui s'imposent.

La "réorganisation" de l'automne 1987 (en fait une réforme beaucoup plus radicale que les précédentes), a bousculé tout cet univers avec probablement de nombreuses intentions implicites ou explicites, dont une clairement affichée était de transformer les DAS en entreprises autonomes et "rentables".

L'objectif que l'on peut parfois deviner au travers des textes, de la mise en place d'unités de production paysannes au sens traditionnel de ce terme, n'est pas du tout évident. Cette ambiguïté du projet social apparaît à l'occasion d'un certain nombre de problèmes.

1. La première phase du projet concernait théoriquement la réorganisation de 10 % des DAS, l'expérience devant être évaluée au bout de cinq années de fonctionnement et ensuite éventuellement généralisée. On sait qu'elle a dû être généralisée dès la fin de l'année, sans qu'aucune évaluation, serait-elle rapide, n'ait pu être réalisée sur la viabilité des projets d'exploitations.

2. Pour l'Etat, on doit obtenir de cette réforme une agriculture plus productive. D'ailleurs, simultanément on augmente de 30 % le prix des céréales ; c'est un appel à une plus grande intensification de la production. Mais en même temps le matériel augmente de prix, et devient plus difficile à obtenir.

3. Pour la plupart des attributaires, il est clair que leur projet est d'abord de se positionner, immédiatement par rapport à l'attribution d'un droit d'accès à la terre dans la perspective d'une évolution ultérieure du statut foncier de ces terres. Il faut tenir compte de ces données pour avoir une idée juste du fonctionnement ultérieur des EAC (exploitations agricoles en commun).

## **II. DEUX ANNEES DE FONCTIONNEMENT - QUELQUES IDEES POUR UN PREMIER BILAN**

On attendait de cette réforme une amélioration de la production ; or les conditions climatiques des campagnes 1987/88 et 1988/89 ont été soit franchement mauvaises (250 mm à Sidi Bel Abbés en 1987/88), soit médiocres (300 mm en 1988/89) et ont annihilé tous les efforts qui auraient pu être engagés pour une plus grande intensification, dans les nouvelles structures de production. Toutefois, nous allons tenter de dégager quelques axes de réflexion à partir des observations qui ont été réalisées systématiquement sur quelques EAC à partir de l'automne 1987<sup>[2]</sup>, et d'enquêtes plus ponctuelles sur d'autres unités.

### **2.1. La formation des EAC, les différents types d'unités rencontrées**

Si on devait faire une typologie des EAC que l'on connaît dans la wilaya de Sidi Bel Abbés, on serait gêné par le choix et la très grande

diversité des variables à prendre en compte. A titre d'exemple, voici quelques distinctions qui nous semblent pertinentes :

- Les EAC de cadres issus du Ministère de l'Agriculture (dissolution des services de développement agricole, et élargissement à l'ensemble des agents du Ministère de l'Agriculture du droit d'être attributaire).
- Les EAC constituées à partir d'une fraction importante d'un ex DAS (en général bénéficiaire dans la période 1983/87) et qui n'ont pas souhaité perdre le fruit d'une efficacité constatée. Parmi les 15 EAC suivies dans notre projet, deux ont 14 membres, obtiennent de bons résultats, et ont en fait gardé à peu près le même type d'encadrement que dans les ex DAS (président, chef de culture, responsable d'élevage, etc...).
- Les EAC constituées à partir de l'encadrement des ex DAS (président, comptable, chef de culture, mécanicien, etc...)
- Les EAC familiales, qui sont finalement peut-être moins importantes que ce à quoi l'on pouvait s'attendre. Dans plusieurs unités, un regret a été exprimé par rapport à ce mode de regroupement. Il est difficile de contraindre les membres de sa famille à travailler.
- Les EAC constituées à partir de travailleurs de base...

Ce qui unit toutes les EAC, c'est que la plupart pratiquait un système de production céréales/élevage ovin, avec parfois une parcelle plus ou moins grande de cultures fruitières ou maraîchères. Par ailleurs, fait non négligeable, les travailleurs des EAC bénéficient d'une superficie de 20 ha/travailleur au Nord de la wilaya, 30 à 40 si on descend vers le Sud (ces superficies étant bien entendu moindres, si les exploitations comportent une parcelle fruitière ou maraîchère). Au total, si on veut faire une comparaison avec les exploitations privées, quoique ce soit très difficile, vu leur très grande diversité, la superficie par travailleur est deux à trois fois plus grande dans les EAC, ce qui est un atout non négligeable. Un autre élément d'information tout à fait général : tous les attributaires de terre dans le cadre d'une EAC ont souhaité partager de manière mathématique les troupeaux ovins qui avaient été constitués dans les DAS. Cela signifie bien le fait clairement perçu par tous du caractère stratégique de cette production dans le fonctionnement des exploitations.

## **2.2. Deux années de fonctionnement ; des mécanismes de différenciation importants apparaissent**

Ici, encore les phénomènes que l'on observe dans notre projet, n'ont pas été étudiés à une échelle suffisante pour en tirer des conclusions infaillibles. Je demande donc aux lecteurs de cette contribution une certaine prudence dans les extrapolations que l'on peut imaginer.

Il faut bien se rendre compte que le contexte climatique a été franchement négatif en 1987/88 sur l'ensemble de la zone et médiocre en 1988/89 mais avec de très fortes inégalités spatiales

(pluies orageuses de Mars 1989). Au total, beaucoup de céréales sinistrées sur les deux années. Cependant, malgré cette ingratitude du climat, qui a parfois freiné l'enthousiasme du départ, les situations sont relativement diverses. On ne peut se baser sur les résultats financiers obtenus, car ils sont beaucoup biaisés par le type de restrictions que la BADR a mis en place au niveau des crédits à certaines EAC déficitaires. A partir de ce moment là, dans certaines EAC, les ventes ont été réalisées hors circuits officiels, pour récupérer de la trésorerie, et l'analyse explicative de la situation actuelle devient alors très complexe.

De manière générale, le cheptel détenu par les EAC que nous suivons, a diminué depuis deux ans, et ce pour de multiples raisons :

1 - L'insuffisance de la trésorerie, le besoin d'argent, surtout à partir du moment où la BADR en 1989 a décidé de ne plus faire d'avances aux EAC déficitaires.

2 - L'insuffisance des ressources fourragères ou leur mauvaise gestion. Très souvent, pailles et fourrages ont été vendus à la récolte à un prix très rémunérateur en 1988, mais qui deviendra encore plus élevé dans le courant de l'hiver 1988/89 (6 dinars/kg paille, 8 dinars/kg foin). A ce moment là, l'automne et le début de l'hiver ayant été secs, bien des DAS devront racheter des pailles et fourrages pour nourrir leurs animaux, ce qu'ils ne pourront pas toujours réaliser financièrement.

3 - La présence du troupeau et les soins qu'il Exige ont été un test du degré de cohérence des relations qui existent entre les différents membres de l'EAC.

Par exemple, la question de la garde du troupeau est significative, les bergeries n'étant pas généralement situées près des lieux d'habitation. S'occuper du troupeau représente 365 jours et 365 nuits de travail, alors qu'à côté de cela, les cultures céréalières avec le degré de mécanisation atteint n'exigent que quelques semaines de travail.

Deux types de solution ont été mises en place dans les EAC, et sont révélatrices des forces et faiblesses du fonctionnement en EAC. Dans certaines unités de production, il a été instauré un tour de rôle pour la garde du troupeau, même si la responsabilité technique de la gestion du troupeau repose sur une seule personne (et c'est finalement un indicateur relativement simple des EAC qui fonctionnent bien aujourd'hui). Dans d'autres EAC, on emploie un berger salarié, ce qui ajoute une charge supplémentaire (d'ailleurs en principe non conforme aux statuts des EAC) à des exploitations en situation économique fragile, et révèle en fait le degré de réserve de chacun par rapport à un engagement collectif en termes de tâches à effectuer.

Dans certaines EAC, les membres ont en plus du troupeau collectif des brebis à leur compte. Cela semble souvent avoir été un objet de

discorde, ce d'autant plus que les ressources fourragères disponibles étaient rares et coûteuses, et que chacun ne souhaitait pas forcément être propriétaire du même nombre de brebis.

Très souvent ces discordes se sont soldées par la liquidation de l'ensemble du troupeau, ce qui simplifie le problème, mais ne renforce pas le potentiel économique des exploitations concernées.

Au travers de ces trois exemples, le maintien de l'élevage dans les EAC au bout de deux exercices difficiles est un bon indice de la santé économique et morale des exploitations, même si cela peut paraître un peu simpliste au premier abord. Il faut probablement être plus nuancé ; certaines exploitations ont liquidé leur cheptel durant les deux années sèches et vont maintenant (à partir de novembre 1989, les précipitations ont été abondantes) racheter des animaux, mais à quel prix, et avec quels crédits ? La BADR, pour des raisons évidentes, est devenue de plus en plus restrictive dans les crédits qu'elle accorde.

### **2.3. Quelles transformations de ces unités de production peut-on prévoir à court et moyen terme ?**

Cette nouvelle réorganisation du secteur productif agricole algérien devait permettre l'émergence d'entreprises efficaces, support d'une intensification de la production à un coût moindre que l'organisation étatique de la production.

Derrière cette ambition, un double problème est posé. Celui de l'agriculture pluviale en zone semi-aride où les méthodes culturales connues ne permettent d'assurer un succès à l'intensification de la production qu'une année sur deux, si tout se passe bien (pluviométrie supérieure à 350 mm et correctement répartie). De ce point de vue, seules les interactions positives entre l'élevage et la céréaliculture permettent d'étaler les irrégularités de la production et leurs conséquences sur les prix des produits agricoles intermédiaires (pailles, fourrages, céréales secondaires). Nos travaux menés sur les exploitations privées, nous ont montré à quel point dans des agricultures de ce type, la gestion des stocks (bétail, ressources fourragères, monnaie), était décisive pour la survie des unités de production.

En fait, les EAC n'ont pas eu le temps d'intégrer des transformations suffisantes de leur système de production (vers plus d'orge, plus de fourrages, plus d'élevage), pour acquérir un meilleur équilibre productions animales/productions végétales leur permettant de mieux résister à ces deux années difficiles.

Le deuxième problème concerne plus directement l'organisation du système productif et il se serait posé, même si les conditions climatiques avaient été plus favorables au démarrage de cette réorganisation.

Comme nous l'avons déjà souligné au début de cette note, la réorganisation des structures de 1987 a été ressentie comme une étape vers la distribution de la terre ; dans cette hypothèse, la stratégie de ces personnes n'était pas de faire de ces exploitations des unités hautement productives aux prix de beaucoup de travail, mais plutôt de bénéficier d'un droit de distribution qui ne se représenterait pas, et en fait plus ou moins attendu depuis l'indépendance. En plus de cela, l'attitude des pouvoirs publics, accordant la première année (et une partie de la 2ème année), par l'intermédiaire de la BADR, une avance mensuelle de 2 500 dinars par mois, quelques soient les résultats, a encouragé les attributaires à penser qu'ils bénéficiaient encore comme dans l'agriculture socialiste, d'une garantie de revenus.

Dans le même ordre d'idées, la vente sur pied des récoltes à venir (dans 6 ou 8 mois) des vergers à des mandataires, à un prix probablement 2 fois moindre que celui qu'ils auraient pu obtenir, s'ils étaient restés responsables de celles-ci, montre bien comment le court terme est privilégié au détriment du long terme, et comment l'engagement des attributaires dans la production reste limité.

Dans un certain nombre de cas, on assiste à des sous-locations de fait, de parcelles, à des prix bien supérieurs à ceux que l'Etat commence à faire payer aux EAC. Ceci est l'expression la plus achevée du fait que certains attributaires ont perçu la réorganisation de 1987, comme l'acquisition d'un droit à percevoir une rente qui ne serait en fait pas remis en cause au bout de cinq ans, comme il avait été initialement prévu.

Dès maintenant, on assiste à des tentatives de retour dans l'administration de fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture, qui avaient bénéficié d'attributions, et qui déçus par les difficultés de fonctionnement réel de l'agriculture, préfèrent revenir à leur statut initial.

Toutes ces difficultés de fonctionnement entraînent une certaine instabilité structurelle, certaines EAC envisageant déjà, avec l'appui de l'administration de se rediviser, pour cause de mésentente.

En face de ces situations critiques des tentatives beaucoup plus positives, particulièrement là où pour des raisons du hasard de la distribution, les attributaires, éloignés de leur village et des bâtiments d'exploitation de l'ex DAS, ont dû bâtir de toutes pièces un siège d'exploitation et les bâtiments nécessaires, souvent en auto-construction, avec l'utilisation de matériaux peu coûteux. Est-ce la symbolique de la séparation matérielle par rapport aux lieux de production antérieurs ? Est-ce le fait que ce soient les groupes les plus entreprenants qui ont accepté de ne pas bénéficier des bâtiments des DAS ? En tout cas, on assiste dans ces circonstances à une construction, dans tous les sens du terme, d'exploitations, qui n'ont peut-être pas trouvé leur équilibre, mais qui apparaissent bien plus actives que les EAC, restées localisées dans les ex-DAS.



Nos observations sont trop partielles pour que l'on puisse envisager une pondération de ces différentes tendances qui se manifestent au sein de cette agriculture en restructuration.

Il ne serait donc pas honnête de vouloir tirer dès maintenant des conclusions radicales sur l'échec ou la réussite de cette réorganisation, si tant est que raisonner en ces termes ait vraiment une signification en sciences sociales ; les deux années sèches ont handicapé le démarrage économique de ces nouvelles unités, mais il faut aussi tenir compte de la difficulté de mettre en place immédiatement, une politique agricole d'appui réel à ces nouvelles exploitations.

Les transformations mentales qu'exige ce nouveau contexte demandent du temps, mais malheureusement comme chacun sait, l'Histoire n'attend pas...

## Notes

---

**[\*]** Chercheur INRA - Montpellier -

**[1]** Fonctionnement d'exploitations agricoles de la wilaya de Sidi Bel Abbés. Rapport d'étape ITGC/INRA/CIHEAMIAMM Montpellier Sidi Bel Abbés, Janvier 1988.

Suivi et fonctionnement d'exploitations agricoles de la wilaya Sidi Bel Abbés, 1er tome, la campagne 1987/88. ITGC/INRA Montpellier Sidi Bel Abbés, Décembre 1989.

**[2]** Le projet ITGC/INRA suit actuellement 30 exploitations agricoles, dont 15 EAC.

ALAIN POULIQUEN [\*]

## **Agriculture soviétique : de la crise à la décollectivisation problématique**

Durant les années 70, et selon un mécanisme essentiellement récurrent jusqu'à nos jours, malgré les inflexions correctrices des années 80, le complexe agro-industriel[1] est devenu un colossal "trou noir" de l'économie soviétique. En effet l'injection massive d'intrants industriels dans ce secteur s'est traduite, à partir de 1970, par des résultats agricoles et alimentaires de plus en plus médiocres et obtenus à coûts très élevés et croissants, par un gonflement considérable de subventions inflationnistes et de l'agro-importation nette, et par d'inquiétantes pertes et dégradations des sols.

Cette contribution spécialement lourde de l'agriculture soviétique à la crise globale est loin de s'expliquer seulement par des conditions naturelles réellement difficiles[2] ou par le simple constat, très général à l'Est, de l'inadéquation relative de toute économie administrée aux spécificités des productions agricoles et alimentaires. Elle a sa source principale dans le fait qu'à l'héritage stalinien de retard technique, de vide social et de despotisme bureaucratique extrême dans les campagnes, a répondu la fuite en avant dans une modernisation imposée -et dans une large mesure payée- de l'extérieur aux unités agricoles sur un mode paternaliste et technocratique, dans un cadre institutionnel inchangé dans ses traits essentiels.

En conséquence, le renversement massif du flux de ressources au bénéfice de l'agriculture, amorcé dans les années 60 et accéléré dans les années 70 et 80, n'a pas aboli le rapport social d'extraction forcée de la production agricole, donc l'exercice d'une tutelle administrative détaillée sur les exploitations. Cette version ultra-dirigiste de l'économie administrée, et son inadéquation particulière aux spécificités agricoles, ont caricaturalement aggravé les dysfonctionnements classiques de ce type d'économie. Les conséquences, déjà évoquées, ont été amplifiées au niveau alimentaire par un autre héritage récurrent du stalinisme : le retard dramatique des industries alimentaires et autres infrastructures d'aval.

L'histoire proprement dite de ce développement est bien trop complexe pour qu'on puisse ici la "résumer", si ce n'est sous une forme très aplatie et arbitrairement tronquée. C'est donc plutôt selon un modèle logique simplifié de ses mécanismes essentiels que nous en restituerons ici les étapes essentielles, puis le bilan économique global. Notre objectif est en effet d'éclairer, dans une troisième partie,

les enjeux, les axes principaux et les contradictions de la dynamique de réforme gorbatchévienne en cours.

## I. LES DONNEES RECURRENTES DU PROBLEME AGRO-ALIMENTAIRE POST-STALINIE

Depuis la mort de Staline en 1953, les dirigeants qui se sont succédés à la tête de l'URSS sont restés aux prises avec un problème agricole et alimentaire dont les paramètres quantitatifs ont certes évolué, mais dont la logique et les termes principaux ont été essentiellement récurrents. Ce sont ces derniers que nous allons examiner successivement.

### 1. Le gonflement rapide et l'insatisfaction permanente de la demande alimentaire intérieure

Sur l'ensemble de la période, la population urbaine s'est considérablement accrue, en chiffres absolus et en pourcentage de la population totale.

	1951	1961	1971	1981	1989
Population Urbaine de l'URSS (millions)	73	108	139	169	189
% de la population Totale	40 %	50 %	57 %	63 %	66 %

Sources : Naselenie SSSR Goskomstat Moscou 1987 ; Norodnoe Khoziaistvo v 1988.

De surcroît, à partir d'un régime alimentaire moyen encore "pauvre" dans les dernières années de l'ère stalinienne<sup>[3]</sup>, son amélioration qualitative radicale a été de plus en plus imposée au pouvoir par la nouvelle équation sociale du "Socialisme du goulash".

En effet, les leviers staliniens de l'exaltation idéologique, de la terreur et de la précarité générale ont cédé la place, après 1953, à l'échange d'un "consensus" populaire minimal contre l'amélioration de l'ordinaire, en particulier en viandes et autres produits animaux, mais aussi en fruits et légumes, sucre et huile. L'exigence croissante d'une alimentation "riche" a résulté aussi de la contagion du modèle de consommation préalablement généralisé aux USA, puis à l'Ouest et au centre de l'Europe, y compris dans sa partie communiste.

Enfin, la demande n'a pas cessé, jusqu'à nos jours, d'être aiguillée par le maintien des prix alimentaires d'Etat à un niveau constant depuis 1962, au moyen de subventions croissantes, face au gonflement régulier des revenus distribués<sup>[4]</sup> qui ont difficilement trouvé à s'employer dans d'autres biens hautement déficitaires (logements et voitures en particulier).

Au total, malgré le progrès notable (et tardif : surtout entre 1960 et 1975) des productions alimentaires par habitant, l'insatisfaction des besoins latents et de la demande effective n'a jamais cessé d'exercer une pression déterminante sur les options du pouvoir central et sur les pratiques locales. En témoignent notamment, comme on le verra plus bas :

- Les moyens colossaux engagés, depuis les années 60, dans une expansion agricole à coûts unitaires très élevés et croissants, et depuis 1972, dans l'agro-importation contre devises fortes, aux dépens de la modernisation d'autres secteurs.

- Le développement régulier, et accéléré depuis 1977, des fermes auxiliaires d'entreprises industrielles, et des "jardins ouvriers" à la périphérie des villes, à des coûts d'opportunité élevés.

## 2. Exode rural, pénuries et excédents de main-d'oeuvre agricole

Depuis 1960, l'exode agricole (- 25 %) a été globalement fort modeste par rapport à celui de l'Europe de l'Ouest (et même de l'Est), et au regard de l'effort, de mécanisation accompli. Plus encore, le mouvement s'est pratiquement arrêté depuis 1975, avec une stabilisation du pourcentage de population active agricole au niveau global encore élevé de 20 % environ[5].

Mais cette image globale d'un pays-continent dissimule une grande variété de situations et dynamiques régionales, dont les configurations extrêmes - d'un poids considérable - sont les suivantes :

D'un côté, les républiques d'Asie centrale et l'Azerbaïdjan où la population rurale reste très majoritaire (45 à 67 % ; taux quasi-constants depuis 1975) et s'est considérablement accrue (de 30 à 116 % selon les cas de 1959 à 1984[6]. Un fort dynamisme démographique (+ 2 à 4 % par an dans les années 80), associé à un niveau et un rythme faibles de développement industriel, y conduit à un sous-emploi agricole notable et croissant.

A l'opposé, la plus grande partie de la vaste zone des "Terres Non-Noires" du Centre et du Nord, en particulier autour des vieux bassins industriels provinciaux, s'est caractérisée par un taux de ruralité deux fois plus faible (25 à 30 %), un faible croît démographique (souvent proche de la stagnation) et un vieillissement de la population rurale. Une pénurie régulièrement croissante de main-d'oeuvre agricole, surtout jeune et qualifiée, s'y manifeste par des abandons de terres, diverses malfaçons culturelles, une mobilisation saisonnière coûteuse et peu efficace d'un nombre considérable de salariés d'autres secteurs et de militaires[7], et un allongement de la durée du travail des salariés agricoles.

L'exode agricole s'est traduit par une pénurie de main-d'oeuvre parce que la mécanisation, en dépit de son rythme soutenu depuis trente ans (Cf. infra), est restée insuffisante, et surtout inadéquate en composition, qualité, répartition et mode d'utilisation. De surcroît, la migration a concerné surtout des catégories jeunes et qualifiées de travailleurs. Mais bien entendu cette pénurie résulte aussi du mauvais emploi de la force de travail agricole, qui renvoie à l'ensemble des dysfonctionnements d'une agriculture dirigée de l'extérieur (cf. intra 1-6).

L'exode lui-même a eu sa source permanente dans les disparités sociales ville-campagne et agriculture-industrie. Celles des revenus comptables apparents, à l'origine abyssale, s'est progressivement estompée entre 1953 et 1975. Mais la disparité réelle des conditions générales de vie et de travail, et des perspectives d'ascension sociale, reste considérable. Ici l'héritage des 25 ans du régime stalinien de néo-servage et d'extraction forcée grossièrement unilatérale de la production et du travail agricoles, pèse encore très lourd. Les retards colossaux qui en ont résulté en matière d'infrastructures routières et de communication, de transports, de logements et de confort domestique, d'équipements sociaux, culturels et commerciaux de base, etc..., sont toujours loin d'être comblés, en dépit des très coûteux programmes de rééquipement social et productif des campagnes qui se succèdent depuis 15 ans. Citons notamment le programme de nouveaux centres urbains dans les campagnes, lancé sous Brejnev, et celui des Terres Non-Noires (1974), dont les axes prioritaires ont été grosso modo repris depuis par Gorbatchev (notamment lors du plénum du 15 Mars 1989, mais avec -enfin- un accent en faveur d'un développement rural autonome).

L'inefficacité notable de ces considérables efforts financiers, tant du point de vue de l'exode que de l'intensification agricole, s'explique en large part par leur caractère d'assistance dirigiste-paternaliste à un milieu socialement inerte. C'est là un autre aspect dramatiquement récurrent de l'héritage du stalinisme agraire : l'éradication violente et très profonde, dans les années 30, de toute société et économie rurales proprement dites, c'est-à-dire dotées d'une dynamique de structuration et de développement autonomes, orientés vers les besoins productifs et finaux des agriculteurs et autres ruraux[8]. S'y est alors substituée définitivement une hiérarchie bureaucratique locale[9], simple terminal de la pyramide territoriale du Parti et de l'Etat, en face de salariés agricoles parcellaires, souvent mal dégagés des liens multiformes de dépendance néo-servile cristallisés sous Staline (cf. infra I-4b).

A contrario dans plusieurs autres pays de l'Est, où la rupture historique stalinienne a été infiniment plus courte (de 1948 à 1953) et moins violente, les mécanismes et réseaux sociaux de développement spontanés de l'activité et de l'emploi ruraux non agricoles, et la culture paysanne de travail, ont généralement survécu et (ou) (Hongrie) trouvé un nouvel essor dans le nouveau cadre institutionnel[10].

Ceci a permis, dans ces pays, une régulation économique de l'exode agricole et rural (10), alors qu'en URSS, surtout dans les frontières d'avant-guerre, cette régulation est restée largement de type administratif : Le passeport intérieur n'a été délivré aux kolkhoziens qu'en 1976 et il subsiste d'autres freins administratifs indirects (enregistrement en ville, formations agricoles spécialisées sans débouchés alternatifs, etc...). Cette rétention administrative s'est d'ailleurs avérée à la fois peu efficace et lourde d'effets pervers : dévalorisation du statut d'agriculteur ; "pénurie de fiancées", fuite des éléments les plus qualifiés[11] et ambitieux à l'occasion du service

militaire ou de mariages fictifs; rotation exagérée des cadres et dirigeants d'exploitations, etc.

### **3. Le déficit post-stalinien :**

Le kolkhoze stalinien d'avant 1953 était un dispositif néo-servile d'extraversion forcée et d'extraction unilatérale (à très bas prix) de la production agricole :

- La production paysanne d'autosubsistance y fut drastiquement refoulée sur des lopins familiaux extrêmement exigus (moins d'1/2 ha) avec cheptel étroitement limité (une vache et un veau ; une truie ou deux porcs à l'engrais, etc...). Les infimes revenus monétaires de la famille kolkhozienne ne provenaient pratiquement que de la vente privée, sur les "marchés kolkhoziens", d'une petite fraction des productions animales et horticoles de ce lopin, l'essentiel étant autoconsommé.

- Ainsi les lopins assuraient presque complètement, à un niveau misérable, la reproduction de la force de travail agricole. Celle-ci pouvait donc être mobilisée quasi gratuitement [12] par le kolkhoze, sous la forme d'une corvée collective (en brigades) extorquée en contrepartie de la concession (conditionnelle) à la famille de ce lopin de survie et d'une allocation minimale de grains alimentaires et fourragers.

Dans ce système, la très faible productivité de la main-d'oeuvre (non payée et très peu dotée en moyens mécaniques, agro-chimiques et génétiques) était compensée par son abondance, relativement au nombre de citoyens à nourrir dans un régime alimentaire fort médiocre (cf. infra tableau VI).

Cette équation très particulière a permis au pouvoir soviétique de différer de près de 25 ans toute élévation significative du potentiel (humain et matériel) de production agricole et alimentaire [13]. Celui-ci avait donc accumulé, en 1953, un retard colossal.

Sous la pression croisée de l'exode rural, et surtout de l'explosion de la "demande" alimentaire, tous les pouvoirs post-staliniens seront donc acculés à un essor très rapide de ce potentiel.

Avant d'examiner plus loin les aspects matériels de leur réponse à ce défi, analysons-en les principaux axes socio-organisationnels.

### **4. La fidélité fondamentale au cadre structurel et fonctionnel stalinien :**

A partir de 1953, le pouvoir khrouchtchevien introduit une stimulation monétaire de la production et des livraisons agricoles, par une succession de hausses importantes des prix, qui permettent l'apparition et l'accroissement de revenus monétaires du travail kolkhozien. Au départ ces revenus sont encore formés par simple répartition en fin de campagne (en fonction des jours de travail) du solde d'exploitation aléatoire du kolkhoze. A partir de 1960, dans une

fraction des kolkhozes, s'introduisent graduellement des avances monétaires périodiques, qui sont en pratique des salaires à la tâche. Le décret de Mai 1966 généralise cette salarisation des kolkhoziens, selon un modèle introduit dans les sovkhozes depuis 1961 aux avances mensuelles calculées à la tâche - selon des grilles tarifaires relativement générales - s'ajoutent, en fin d'exercice, des primes proportionnelles aux résultats productifs (puis économiques) obtenus. Ces primes sont d'abord calculées à l'échelle de l'exploitation, puis, de plus en plus, à celle de la brigade et parfois de l'équipe. Mais, du fait de la pratique des plans tendus "à partir du niveau atteint", ces primes ont généralement été nulles ou dérisoires. Même quand ce n'était pas le cas, leur effet d'incitation à la qualité des travaux individuels a toujours été faible ou négatif[14].

Ce système se généralise rapidement entre 1966 et 1970, dans les kolkhozes. Mais la salarisation de ces derniers progresse également, dans les années 50 et 60, par leur transformation fréquente -souvent après leur concentration par fusion- en sovkhozes ; ces derniers se multiplient également, entre 1950 et 1964, sur les "terres vierges" nouvellement colonisées au Sud-Est de l'Union (cf. Infra I-5-a).

La période khrouchtévienne -dont il est impossible et peu utile de restituer ici toutes les complications[15]- est également celle d'une hésitation significative à l'égard des lopins individuels. D'abord encouragés par la suppression des impôts en nature et en argent qui les frappaient sous Staline, ils subissent à partir de 1961 des restrictions supplémentaires sévères de surface, de cheptel et d'accès au marché. Devant l'incapacité des élevages socialisés à prendre le relais assez vite et à un coût acceptable, ces restrictions sont levées en 1965, dès la chute de khrouchtév.

Au total le système agricole, essentiellement stabilisé jusqu'à nos jours[16] qui émerge en 1965-1970 des ajustements tâtonnants de l'après-stalinisme immédiat, conserve des traits structurels et fonctionnels majeurs de l'héritage stalinien

#### **a. Lopins contenus et salariat imparfait :**

Les lopins sont en pratique définitivement confirmés, et confinés, dans leur rôle de béquille durable du secteur socialisé, comme source majeure de l'alimentation rurale[17] et simple appoint du ravitaillement urbain[18], celui-ci dépendant essentiellement, et de plus en plus, du secteur socialisé.

Entre 1965 et 1975, les kolkhozes et sovkhozes convergent rapidement vers un type fonctionnel et structurel pratiquement identique de grandes exploitations de quelques milliers d'hectares, employant quelques centaines de salariés permanents rémunérés selon des modalités et à des niveaux très proches.

Au plan comptable et statistique, les revenus individuels totaux (incluant ceux des lopins) se rapprochent de ceux des ouvriers industriels et deviennent majoritairement salariaux. Mais, malgré leur

augmentation régulière, les salaires agricoles horaires restent généralement inférieurs au "revenu" marginal horaire que procure le lopin, principalement en nature (pénurie alimentaire dans le commerce rural, imposant l'auto-alimentation) mais aussi en argent (prix libres élevés des marchés kolkhoziens[19]). Les lopins n'ont donc pas cessé de concurrencer, de manière latente, la ferme collective pour la mobilisation quantitative et qualitative (faible motivation pour un travail parcellaire subalterne rémunéré à la tâche) d'une main-d'oeuvre de moins en moins nombreuse. Et ceci en dépit de leur archaïsme technique et commercial, entretenu par toutes les limitations réglementaires, administratives et économiques qu'ils n'ont pas cessé de subir.

Au delà de la réprobation idéologique du secteur privé, c'est précisément là une explication économique directe de ces limitations elles-mêmes[20] et de leur maintien "de facto" jusqu'à nos jours, en dépit d'une ligne centrale de plus en plus favorable à leur abolition, et libérée de cette hostilité de principe (cf. infra III).

Cette configuration traduit le maintien de la logique stalinienne d'extraversion forcée de la production agricole, et en même temps celui des travailleurs agricoles dans un statut très imparfaitement salarial, qui conserve certains aspects du néo-servage stalinien.

D'une part en effet le salaire agricole n'a pas à couvrir tout le coût de la reproduction de la force de travail, puisqu'une partie de ce coût est supportée par le lopin.

D'autre part le salaire n'est que très imparfaitement un prix "marchand" de la force de travail, du fait de ce levier de pression alternatif que fournit la très forte dépendance personnelle des travailleurs à l'égard de leurs dirigeants directs[21] :

- Pour l'accès physique aux intrants minimums (fourrage notamment) du lopin, et aux marchés kolkhoziens des villes ainsi qu'à divers autres biens et services collectifs et individuels (pénuries élevées dans les campagnes).
- Pour la mobilité professionnelle locale (peu ouverte) ou la migration hors du secteur (freins administratifs).
- Du fait, en général, de l'isolement profond du village (sous-équipement grave en voies et moyens de communication).

#### **b. Le maintien de l'extraction forcée et du dirigisme détaillé :**

Dans le régime agraire stalinien, le caractère grossièrement déséquilibré des échanges agriculture-industrie et villes-campagnes imposait l'extraction forcée du travail et des livraisons agricoles, donc un dirigisme administratif absolu et détaillé à l'égard des kolkhozes (et des kolkhoziens). Dans un tel régime ceux-ci ne pouvaient avoir "d'entreprises" (et a fortiori de "coopératives") que le nom.

Sous Khrouchev, l'augmentation rapide des prix et des revenus monétaires agricoles, et l'accès accru des exploitations aux intrants



matériels, amorçaient un rééquilibrage de ces échanges. L'amplification considérable de ces évolutions durant toute l'ère Brejnev (cf. infra) a conduit à un renversement de l'échange de richesse matérielle et de revenus au bénéfice de l'agriculture.

Ainsi se formaient des conditions favorables à une abolition du rapport d'extraction dirigiste, ou à son assouplissement notable, c'est-à-dire à une autonomisation relative des exploitations agricoles, avec introduction d'un aspect authentiquement marchand et contractuel, négocié, dans leurs rapports avec leurs tutelles, leurs clients et leurs fournisseurs.

En fait, au-delà des apparences formelles, rien de tel ne s'est réellement produit sous Khrouchtchev, ni ultérieurement, même si l'effet stimulant initial de l'introduction de véritables revenus monétaires du travail agricole n'est pas douteux.

Pourtant en 1965 l'autonomisation relative des entreprises, associée à leur stimulation et à leur guidage indirect par les prix, les impôts, le crédit et l'intéressement au profit, était bien un objectif majeur de la réforme Kossyguine. Mais cette réforme maintient d'emblée les livraisons obligatoires, et n'a atténué que faiblement et transitoirement le dirigisme détaillé en agriculture, bien qu'elle ait constitué la ligne de référence officielle jusqu'en 1975 environ.

Par contraste, une autonomisation relative des exploitations agricoles collectives a davantage pris corps dans les années 60 dans d'autres pays de l'Est. Cette évolution a été très marquée en Hongrie. Mais elle a aussi concerné, à un moindre degré, des pays restés formellement fidèles à la planification directe des entreprises, comme la Tchécoslovaquie, la RDA ou la Bulgarie.

En URSS donc, le dirigisme étroit de l'appareil territorial et ministériel de l'Etat et du Parti à l'égard des kolkhozes et sovkhozes est resté intégralement à l'oeuvre jusqu'aux années Gorbatchev [22]. Toujours focalisé de manière absolument prioritaire sur l'accroissement et le drainage centralisé maximaux des livraisons agricoles, ce dirigisme est loin de se limiter à la simple distribution "planifiée" (en réalité un tâtonnement empirique; des ressources et des productions obligatoires, et à la fixation des prix. Il n'a pas cessé de se prolonger par des ingérences détaillées à l'intérieur des processus de production : dates et rythmes des semis et récoltes, effectifs et composition des cheptels, etc... Il régit en détail les choix technologiques, l'organisation et la rémunération du travail, impose des normes d'efficacité en tous genres, des ratios d'emplois du revenu brut et (ou) du profit. Par ailleurs les tutelles administratives locales drainent et redistribuent à leur gré les profits sans règles fiscales fermes et générales, réajustent couramment en hausse et en baisse les plans de livraisons, violent fréquemment leurs propres "contrats", etc...

Dans cette relation "de tutelle mesquine", le levier de stimulation majeur des acteurs économiques subordonnés (de tous niveaux) est resté la pression hiérarchique (et collectiviste : celle des pairs)

exercée sur eux en tant que sujets de l'ordre social soviétique, et non pas en tant "qu'agents économiques". Les règlements et dispositifs d'intéressement et de guidage économique indirects (contrats, prix, primes, crédits, impôts, etc...) sont en pratique réduits à de simples outils annexes de cette pression, constamment manipulés et violés par les autorités centrales et locales en fonction des circonstances. Dans une large mesure, c'est d'ailleurs là une nécessité fonctionnelle, compte tenu des inévitables contradictions et effets pervers de ces dispositifs en économie administrée[23].

La force de "ces pressions" tient elle-même au degré très élevé de dépendance personnelle dans lequel l'économie de pénurie et l'absence d'Etat de Droit (le parti et l'Etat "supra lege") maintiennent tout opérateur à l'égard de ses supérieurs hiérarchiques immédiats (et de ses pairs collectivement responsables du respect uniforme des normes de comportement). Il en dépend notamment pour la distribution plus ou moins avantageuse de ressources et de tâches productives, de multiples autorisations, l'accès à certains biens et services de consommation rares (logements, voitures, voyages, etc...), et bien sûr aussi pour sa carrière (mobilité hiérarchique, sectorielle et géographique), qui commande ici l'accès physique à beaucoup de privilèges matériels et moraux essentiels[24].

Cette continuité dirigiste s'explique en grande partie par tout ce qui a déterminé, dans l'ensemble de la société, la formation et la cristallisation de la version brejnevienne de l'ordre social soviétique. C'est en particulier dans la consolidation et la diffusion extrêmes de petits pouvoirs bureaucratiques à tous les niveaux hiérarchiques, que le pouvoir brejnevien a trouvé son assise politique à partir de 1965, c'est-à-dire dans une direction totalement défavorable à la réforme Kossyguine.

Mais dans les campagnes ce rapport a été très renforcé :

- Par les conséquences récurrentes de l'éradication profonde de toute société paysanne et rurale proprement dite, par la collectivisation meurtrière[25] des années 30.

- Par la position despotique que donnent aux hiérarques locaux du Parti et de l'Etat leur monopole absolu sur l'emploi et la promotion de leurs subordonnés, ainsi que sur leur accès aux biens et services les plus divers et aux débouchés, du fait de l'isolement des villages et des exploitations.

## **5. La fuite en avant dans la croissance de la base matérielle :**

C'est l'autre clef d'explication du maintien de l'extraction dirigiste. En effet les pouvoirs post-staliniens ont cherché dans l'engagement massif de ressources matérielles nouvelles dans l'agriculture une alternative à la décentralisation économique, et non pas un moyen de celle-ci. Cette fuite en avant conservatrice leur épargnait la très délicate remise en cause de l'ordre social, qu'eut impliqué[26] la régénération préalable d'entreprises agricoles adultes, capables de

gagner elles-mêmes les moyens de l'expansion. Elle a pris successivement les trois formes suivantes

#### **a. La conquête des terres vierges :**

Du fait des capacités initialement faibles des industries d'amont (notamment celles des engrais), cette fuite en avant a d'abord emprunté, sous Khrouchtchev, la voie prioritaire de l'expansion en surface : entre 1956 et 1964, 37,5 millions d'hectares de semis ont été ajoutés aux 157 millions de 1953 par les sovkhozes pionniers, dans les steppes du Nord-Kazakstan, du sud de la Sibérie et du bassin de la Volga. La précipitation volontariste de l'opération a conduit, après les premiers succès spectaculaires, à des graves déboires d'origine agro-écologique[27]. Ceux-ci, conjugués à ceux de l'expansion volontariste du maïs en Russie centrale, à partir de 1958, ont fortement contribué à la chute de Khrouchtchev en 1964.

#### **b. L'intensification agricole :**

Les limites de l'extension territoriale étant désormais atteintes, le pouvoir brejnevien a réorienté définitivement la croissance vers l'intensification agricole, en particulier dans les terroirs anciens : à partir de 1965 des ressources colossales et rapidement croissantes sont engagées dans la fertilisation chimique, la mécanisation, le drainage et l'irrigation, la construction de bâtiments d'élevage, et plus tardivement dans la protection phytosanitaires et l'amélioration génétique.

Mais les unités agricoles étant totalement dépourvues de rationalité propre d'entreprise, cette modernisation technique leur a été imposée et dans une très large mesure payée (investissements budgétaires, annulation de dettes, inputs subventionnés, etc...) de l'extérieur sur un mode paternaliste et technocratique qui inhibe en retour leurs initiatives gestionnaires. Ainsi s'est entretenu le cercle vicieux du dirigisme détaillé et de l'extraction hiérarchique "tendue" des livraisons agricoles, sous la pression croisée des coûts croissants supportés par la société et de l'impératif alimentaire. Bien que cette extraction ait perdu son ancien caractère unilatéral, elle a ainsi trouvé sa nouvelle source dans la modernisation volontariste elle-même.

Dans ces conditions, les prix agricoles[28] -malgré leurs fréquents relèvements périodiques, qui suivent avec retard ceux des coûts de production (cf. infra tableau IV), des déficits financiers et des dettes des exploitations- n'ont jamais atteint le "niveau d'équilibre" permettant de substituer un rapport marchand à l'extraction hiérarchique. Leurs ajustements passifs sur les hausses de coût confirment clairement leur rôle d'instrument annexe de cette extraction et l'absence de mécanisme économique alternatif à celle-ci.

#### **c. La tentative technocratique "d'industrialiser" l'agriculture :**

A la fin des années 60 les kolkhozes et sovkhozes n'avaient pas dépassé le stade "manufacturier". Ils restaient en effet des

exploitations de polyculture-élevage très diversifiée dont les sous-unités élémentaires (brigades) restaient également chargées de processus complexes, de taille modeste, à mécanisation lacunaire et avec spécialisation encore limitée des travailleurs. Par ailleurs ils étaient en général totalement coupés, au plan organisationnel, des sphères d'amont et d'aval du complexe agro-industriel.

Or, en Europe de l'Ouest une restructuration profonde du secteur était largement engagée depuis les années 50, sous la pression du progrès technique et des marchés : une "deuxième révolution agricole" y avait fait éclater le système universel de polyculture-élevage "paysanne" [29] en exploitations spécialisées nettement plus grandes [30], hautement mécanisées et chimisées, et contractuellement "intégrées" aux industries d'amont et d'aval. Par ailleurs ce mouvement s'accompagnait d'une spécialisation régionale accrue. Cette vaste mutation structurelle y avait déjà permis un progrès considérable des productions et de la productivité du travail en agriculture, qui s'est poursuivi ensuite.

Dans les années 70 ceci inspirait à l'URSS (comme aux autres pays de l'Est) une tentative mimétique de restructuration. Mais faute de marché et d'expression autonome des agriculteurs, celle-ci a été, pour l'essentiel, conçue et imposée de l'extérieur aux exploitations, sur un mode dirigiste et d'autant plus technocratique qu'elle réanimait la vieille utopie léniniste de "l'industrialisation de l'agriculture" [31]. Ce sont pourtant des initiatives locales spontanées à partir de 1955, officiellement encouragées à partir de 1965, qui avaient modestement amorcé le mouvement, surtout sous la forme d'associations spécialisées inter-kolkhozes, souvent pour la construction et les traitements agro-chimiques, parfois pour la production animale, ou d'aliment concentré du bétail.

Le 2ème congrès des kolkhoziens en 1969 et le 24ème congrès du PCUS en 1971 font de la coopération inter-exploitation et de l'intégration agro-industrielle une ligne officielle de restructuration du secteur. Mais jusqu'en 1975, celle-ci ne dépasse guère le stade des expériences locales ou régionales, en particulier celle de Moldavie, où elle s'associe à une vaste organisation territoriale de conseils interkolkhozes "élus". En fait cette ligne rencontrait encore la résistance centrale de partisans d'une voie de développement énorme et reposant sur l'autonomie "coopérative" des kolkhozes.

C'est le discours de Brejnev à Alma Ata en 1974, et surtout la résolution du PCUS du 2 Juin 1976, qui marquent le vrai point de départ de l'offensive de concentration, spécialisation et intégration verticale en agriculture [32] dans une version radicalement "industrielle" [33] et dirigiste-étatiste :

- Constitution d'ateliers géants [34] très étroitement spécialisés [35] à mécanisation "complexe", et avec parcellisation extrême du travail de base ("posté" en 2x8 ou 3x8).

- En production végétale, de grands "détachements" temporaires mécanisés, constitués par opération culturale et travaillant à très grande échelle, se substituent aux anciennes brigades permanentes de "polyculture tractorisée" (et parfois d'élevage) sur une terre donnée[36].

- La coordination "horizontale" entre ces nouvelles macro-unités ultraspécialisées, constituées à l'échelle d'une exploitation ou d'une association d'exploitations, et "verticale" avec les entreprises industrielles d'amont et d'aval, est censée s'établir à l'échelle de grands complexes agro-industriels plus ou moins intégrés (unions ou combinats agro-industriels, sovkhoses-usines, etc...). A l'intérieur de ceux-ci, les kolkhoses tendent à perdre leurs restes d'autonomie gestionnaire et à aligner leur mode de fonctionnement sur celui des sovkhoses.

Manifestement guidée par le souci d'accélérer la modernisation agricole, et de mieux la contrôler centralement par la simplification de l'appareil productif, cette restructuration industrialiste a été dans l'ensemble un échec : elle même est finalement restée très minoritaire[37] et s'est effectuée dans l'ensemble à coûts croissants (si l'on tient compte des coûts directs et d'opportunité en capitaux fixes).

D'une part en effet elle s'est heurtée à l'incapacité de l'industrie (en ralentissement prononcé à partir de 1975) de fournir les intrants nécessaires dans les quantités, qualités, délais et assortiments adéquats. En même temps les privilèges d'approvisionnement des unités "industrialisées" ont aggravé les pénuries de ressources dans les autres. D'autre part, sous l'effet d'une mécanisation en fait incomplète, de charges d'encadrement très élevées, et de la déresponsabilisation accrue des travailleurs de base (excessivement spécialisés et dont les horaires et salaires réguliers dissimulent un sous-emploi caché), les gains réels de productivité du travail ont été souvent décevants et incapables de couvrir le gonflement considérable des coûts matériels, en particulier d'investissement[38]. De plus les coordinations entre macro-unités spécialisées (par exemple fourragères et animales) ont été déficientes. Enfin, l'orientation "industrialiste" de la modernisation agraire a aggravé les destructions agro-écologiques que l'on évoquera plus bas.

Ainsi s'explique le freinage très net, voir le coup d'arrêt donné à ce mouvement au début des années 80, en URSS comme ailleurs à l'Est, sauf dans le cas très particulier de l'aviculture, techniquement facile à industrialiser.

Mais plus fondamentalement les causes de cet échec de l'industrialisation agricole ne sont autres que les suivantes, qui expliquent en général l'échec économique de la modernisation agricole volontariste de "l'ère Brejnev".

## **6. Les causes structurelles de l'inefficacité économique de l'agriculture soviétique :**

En eux-mêmes les divers types de dysfonctionnement qui n'ont pas cessé, dans les trois dernières décennies, d'affecter gravement les performances économiques de l'agriculture soviétique n'ont rien de spécifique à ce secteur. Ils ont été abondamment décrits et expliqués - y compris en URSS- comme des phénomènes inhérents au système général de "l'économie de pénurie", dans sa version directement administrée de type soviétique[39]. Rappelons-en les aspects majeurs :

- Dictature des fournisseurs d'intrants sur leurs utilisateurs. Cela s'est traduit par de très graves et permanentes inadéquations, qualitatives plus que quantitatives, de l'offre d'engrais, aliments composés, machines, infrastructures hydrauliques, etc., aux besoins des exploitations agricoles ;
- Inhibition de l'initiative gestionnaire et technique des exploitations et de leurs sous-unités, avec dissimulation active, ou passive, de "réserves" de ressources et de productivité, et absence d'effets -ou effets pervers- des stimulants et "leviers" économiques (primes, prix, crédits, etc...);
- Irresponsabilité des travailleurs de base à l'égard de la qualité de leur travail, c'est-à-dire de ses résultats finaux collectifs ;
- Planification tâtonnante "à partir du niveau atteint, fort éloignée de toute répartition économiquement rationnelle des ressources et tâches entre exploitations, districts et régions ;
- Démotivation des acteurs efficaces par ce dernier mécanisme et par la redistribution de leurs bénéfices aux autres, et plus généralement par l'arbitraire des hiérarchies administratives ;
- Clientélisme, corruption et détournements illégaux de ressources ;
- Rigidité et lenteur des hiérarchies dans la correction des dysfonctionnements constatés ;
- Formalisme dans l'application des "formes progressives" d'organisation et de gestion ;
- Inapplicabilité des normes et règlements divers, du fait de leur uniformité inadéquate à la variabilité des situations locales, et de leur prolifération excessive, donc de leurs contradictions mutuelles.

Ce qui est particulier au cas de l'agriculture soviétique est l'amplification caricaturale de tous ces dysfonctionnements et plus encore, de leurs conséquences économiques et écologiques :

- Par le degré particulièrement aigu et détaillé ("tutelle mesquine") du dirigisme administratif appliqué au secteur agricole ; nous avons déjà examiné ce point plus haut ;
- Par la particulière inadéquation de ce dirigisme, spécialement dans sa version "industrialiste" (cf. infra), aux spécificités naturelles et

techniques des processus de production agricoles : complexité et maîtrise scientifique très imparfaite des processus biologiques concernés[40] et de leurs inter-relations étroites, hétérogénéité des sols, des climats, des plantes et des animaux, aléas climatiques, écologiques et sanitaires, non-différibilité et saisonnalité des opérations, périssabilité des produits, etc.

- Par exemple : un léger retard des apports d'engrais et de semences, ou de tel ou tel soin aux animaux peut compromettre irréversiblement les résultats finaux, alors que, dans la plupart des processus industriels, des retards de ce type sont rattrapables au prix d'un simple allongement des délais ou des horaires de travail ultérieurs. Notons que les conditions climatiques généralement difficiles de l'URSS aggravent ces contraintes.

De même chaque aléa climatique, chaque particularité, locale et évolutive, des sols, des plantes et des animaux appelle une réaction motivée, rapide et particulière des travailleurs de base, disposant d'une intelligence et d'une expérience synthétiques des processus en jeu, qu'aucun système de normes et d'ordres ne peut efficacement remplacer[41].

L'analyse et l'expérience internationale montrent que ces spécificités continuent, en dépit (et parfois du fait) des progrès techniques, à donner un avantage économique (et écologique) décisif à la maîtrise stable et garantie de la terre et de processus complexes par de petits groupes cooptés (éventuellement familiaux) d'agriculteurs de base multiquifiés et directement intéressés aux résultats finaux. C'est une des raisons majeures de la prédominance de l'exploitation familiale ou individuelle, à l'Ouest.

A contrario l'agriculture soviétique combine l'inconvénient économique universel de grands collectifs de salariés agricoles permanents (aux salaires alignés sur ceux des villes) avec ceux du dirigisme administratif intégral, c'est-à-dire l'absence de marchés d'amont et d'aval, d'expression collective et de protection juridique des agriculteurs.

La prise de conscience graduelle de ces "faits têtus" par le pouvoir central est au coeur de la problématique de l'actuelle perestroïka en agriculture et inspire son objectif-clef : rendre le travailleur agricole "maître de sa terre". Mais elle n'a été possible que sous la pression des effets désastreux - que nous allons examiner - de leur sous-estimation prolongée jusqu'aux années Gorbatchev.

## **II. LE BILAN D'INEFFICACITE :**

Au regard du volume et de la croissance considérables des ressources physiques et financières absorbées par la modernisation agricole depuis les années 60, les résultats productifs et économiques du secteur ont été extrêmement et de plus en plus décevants jusqu'en 1985.

## 1. Les ressources matérielles engagée

Les indices suivants donnent une idée de l'ampleur et de la croissance des dépenses matérielles engagées dans la production agricole, durant les six derniers quinquennats

**TABLEAU 1**  
INVESTISSEMENTS, IMMOBILISATIONS ET INTRANTS

	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	86-88
Investissements agricoles productifs (milliards de roubles en prix comparables) en moyenne par an	5.34	8.46	13.34	22.24	28.64	31.24	34.8
% du total des investissements productifs	13.9	15.2	16.7	19.8	20.0	18.5	16.9
	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Croissance des immobilisations agricoles productives (en prix comparables)	100	148	212	350	510	683	766
Livraisons annuelles :	257		309.3		347.6	393.4	339.7
- tracteurs (1000)	6.7		19		29	35	31
- moissonneuses bat. (1000)	57		97		117	111	65.5
- engrais chimiques (1000 t d'éléments purs)	2624		10.317		18.763	25.395	27.196
- milliers d'hectares nouvellement :			360	903	750	660	522
• irrigués			783	872	729	698	647
• drainés (moyennes annuelles)							

Sources : Nar. Khoz. 1977, 1986, 1988.

L'agriculture soviétique absorbe donc depuis 1965 une part de l'investissement total 4 à 5 fois supérieure à celle que l'on observe en Europe occidentale, et environ double de celle, en moyenne, de l'Europe de l'Est (hors URSS). Depuis 1980 le fléchissement de cette part a été imposé par la stagnation économique globale.

Signalons aussi que les livraisons annuelles de machines, tracteurs et engrais sont supérieures à celles fournies à l'agriculture des USA depuis 1975.

## 2. Production et productivités :

**TABLEAU 2**  
PRODUCTION, PRODUCTIVITE, EMPLOI ET REVENU DE L'AGRICULTURE



	56-60	61-65	66-70	71-75	76-80	81-85	86-88
Croissance de la production agricole globale en volume % par an		2.2 %	3.9 %	2.5 %	1.7 %	1 %	3 %
Par habitant *		1 %	2.7 %	1.6 %	0.8 %	0.1 %	2 %
Production moyenne de céréales par an (millions de t.)	121	130	168	182	205	180	206
Croissance annuelle moyenne de la productivité horaire du travail agricole socialisé			6.3 %	3.5 %	2.2 %	0.8 %	6 %
% de l'emploi agricole (année terminale)	39	31	25	20	20	20	19
% du revenu national «produit» par l'agriculture (année terminale)	20.7	22.7	22	17.4	15.1	19.6	22.7

Sources : Nar. Khoz. de différentes années, Neselenie SSSR 1987 (\*) et calculs de l'auteur.

Après 1970, le ralentissement de la croissance agricole a été régulier jusqu'en 1985, et a conduit à une quasi-stagnation par habitant de 1975 à 1985, en dépit de l'effort, déjà noté, d'investissement productif (la productivité de l'investissement décroît très vite depuis 1970[42]). De même le contraste est frappant entre la croissance des apports d'engrais et la stagnation de la récolte céréalière moyenne depuis 10 ans, ainsi qu'entre l'effort de mécanisation et le ralentissement continu des progrès de la productivité du travail jusqu'en 1985. Ainsi l'agriculture soviétique continue-t-elle d'absorber depuis près de 20 ans, un cinquième de l'emploi national -soit un multiple des taux ouest-européens (en diminution continue dans cette période- sans échapper pour autant à de sérieuses pénuries de main-d'oeuvre. Le maintien à un niveau élevé de la part du revenu national qui est apparemment "produite" -en réalité absorbée- par l'agriculture, traduit essentiellement ces inefficacités physiques : il résulte essentiellement de la hausse relative des prix agricoles, et de celle des salaires agricoles, plus rapide (jusqu'en 1985) que celle de la productivité du travail. En fait, la part du revenu absorbée par le secteur est certainement bien plus élevée, du fait des considérables subventions multiformes (investissements gratuits ou très subventionnés, annulation de dettes, etc...) directement accordées aux exploitations entre deux vagues de hausses des prix, notamment entre 1976 et 1980.

### 3. Coûts, prix et subventions :

Cette analyse est confirmée par les données suivantes relatives aux coûts de production kolkhoziens[43], aux prix agricoles de quelques produits, et aux subventions de soutien de ces derniers. A noter que ces "coûts" (sebestoimosti) sous-estiment notablement les coûts totaux et leur hausse, car n'incluant pas les charges relatives à la terre

(et à l'irrigation) et aux capitaux fixes ; il s'agit des coûts variables directs, de chaque produit.

**TABLEAU 3**  
**COÛTS VARIABLES DE PRODUCTION UNITAIRES DANS LES KOLKHOZES (en roubles/tonne)**

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1988
Céréales (sauf maïs)	40	48	50	69	76	94	97
Viande bovine	916	989	1.116	1.574	2.177	2.527	2.541
Viande porcine	1.226	1.124	1.194	1.487	2.018	2.313	2.138
Lait	133	155	177	217	287	340	323

Source : Nar. Khoz. années concernées

De 1975 à 1985 ces "coûts" (variables directs) ont augmenté nettement plus vite que le rythme général de la hausse des prix (de l'ordre de 2 par an dans cette période). Dans la même période les coûts agricoles ont généralement baissé en valeur réelle en Europe de l'Ouest et aux USA.

**TABLEAU 4**  
**PRIX AGRICOLES EFFECTIFS POUR QUELQUES PRODUITS VENDUS PAR LES KOLKHOZES ET SOVKHOZES (roubles/tonne)**

	1970	1975	1980	1985	1986	1988
Céréales	103	125	110	153	175	173
Viande bovine	1.539	1.891	2.050	2.902	2.829	2.932
Lait	189	211	270	426	425	428

Source : Calculs de E. C. COOK. Newsletter RSEEA. Vol. 11 n° 1 - Mars 1989 -

En 1988, d'après le dernier annuaire national (p. 434), les prix agricoles d'Etat ont fait un bond de 12 %.

**TABLEAU 5**  
**SUBVENTIONS DE SOUTIEN DES PRIX AGRICOLES (milliards de roubles)**

1965	3.2 *
1970	13.8
1975	18.2
1980	26.1
1985	59.9
1987	64.9

Sources : V. N. SEMENOV -  
Finansy SSSR n° 9, 1988  
(années 65 à 85)  
- APK : ekonomika,  
upravlenie n°3, 1989 (années  
87 et 89).

Le gonflement considérable de ces subventions a eu pour objet d'éviter la répercussion des hausses des prix agricoles sur les prix alimentaires de détail, maintenus constants depuis 1953 (1962 pour les viandes). S'y ajoutent d'autres types de subventions (à la baisse du prix des intrants industriels et aux investissements notamment), conduisant en 1988 à un total de 100 milliards de roubles soit près de 20 % du budget total de l'Etat. C'est là l'une des sources majeures de l'injection croissante de pouvoir d'achat excédentaire dans l'économie, depuis une vingtaine d'années et de la dramatique aggravation récente de la pénurie alimentaire dans le pays, qui bloque toute progression de la réforme économique en cours (cf. infra conclusion).

#### 4. Consommations et importations :

TABLEAU 6  
CONSOMMATIONS MOYENNES PAR HABITANT (kg)

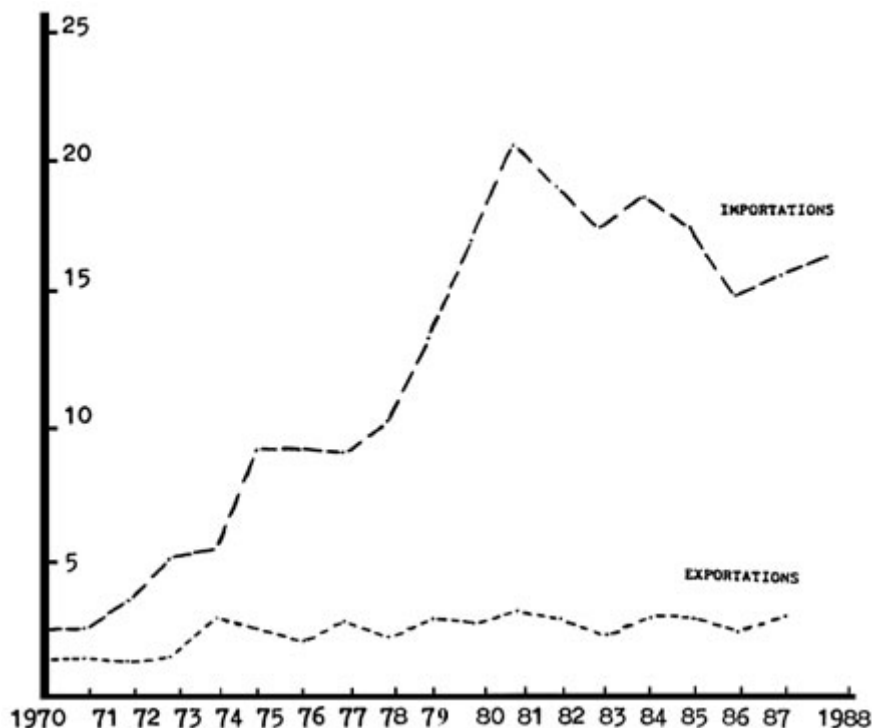
	1913	1950	1960	1970	1975	1980	1985	1987
Viandes (graisses et abats inclus)	29	26	40	48	57	58	62	66
Poissons et produits de poisson	6.7	7	9.9	15.4	16.8	17.6	18.0	17.6
Lait et produits du lait	154	172	240	307	315	314	325	356
Œufs (nombre)	48	60	118	159	216	239	260	275
Sucre	8.1	11.6	28	38.8	40.9	44.4	42.2	46.8
Graisses et huiles végétales		2.7	5.3	6.8	7.6	8.8	9.7	10.1
Pommes de terre	144	241	143	130	120	109	104	99
Légumes et melons	40	51	70	82	89	97	102	101
Fruits et baies	11	11	22	35	39	38	48	55
Produits des céréals.	200	172	164	149	141	138	133	131

Sources : Nar. Khoz. plusieurs années.

Ces chiffres officiels surestiment beaucoup certaines consommations réelles[44]. Par ailleurs les disparités sociales et territoriales sont considérables[45]. Les observations et témoignages sur l'insatisfaction élevée de la demande alimentaire n'ont pas cessé d'abonder depuis 20 ans et se renforcent dramatiquement depuis 2 ans.

A partir de 1970 la progression (réelle) des consommations a impliqué une hausse considérable des importations agro-alimentaires nettes comme le montre le graphique ci-après

GRAPHIQUE 1  
IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS AGRO-ALIMENTAIRES DE L'URSS  
(EN MILLIARDS DE DOLLARS).



Sources : 1970-74 : Annuaire du commerce extérieur FAO, Vol. 29, 1975.  
1975 -1989 : USSR Agriculture and Trade Report USDA (de 1980 à 1989)

La hausse très importante des importations céréalières (à partir d'une position exportatrice nette en 1970) a été, pour une part notable (de l'ordre du tiers), responsable de cette évolution, à côté du gonflement des importations de sucre, de viande, produits laitiers, fruits, légumes et oléagineux.

**TABLEAU 7**  
**IMPORTATIONS MOYENNES ANNUELLES DE GRAINS**  
**CEREALIERS**  
(millions de tonnes)

1971 - 1975	1976 - 1980	1981 - 1985	1986 - 1988
13.3	23.3	42.12	32.87

Source : USSR Agriculture and Trade Report. USDA (plusieurs années)

Cet accroissement est uniquement dû à celui des besoins fourragers d'un cheptel en augmentation rapide depuis les années 60, dans des conditions de faible productivité, face à la tendance à la stagnation des rendements céréaliers et à des pertes élevées de grains (cf. ci-après 5).

Payée pour plus des 2/3 en devises fortes, l'agro-importation soviétique a irrégulièrement mais généralement été favorisée depuis 1972-73 par la combinaison de ses prix déprimés par la tendance structurellement excédentaire des agricultures occidentales, avec des prix élevés à l'exportation des hydrocarbures (60 % des recettes en devises de l'URSS actuellement). Mais depuis 1985 le niveau beaucoup plus bas des seconds rend cet échange moins avantageux, cependant que les premiers sont de nouveau à la hausse depuis 1988[46].

Mais de toutes façons l'absorption régulièrement massive de devises par l'agro-importation depuis plus de 15 ans a considérablement gêné l'URSS dans l'accès aux technologies et équipements occidentaux qui eussent été précieux pour la modernisation de son économie, entre autres les industries alimentaires. En cela aussi, la crise du secteur agricole a amplifié la crise globale.

## 5. Gaspillages et pertes de ressources et de produits :

Au-delà du bilan macro-économique, la mise en cause de volontarisme et du dirigisme se précise dans les gaspillages et pertes internes au complexe agro-industriel et alimentaire :

- Le développement considérable de l'importation céréalière depuis 1972 trouve une explication suffisante dans le fait que celui de l'élevage s'est effectué en sous-utilisant le potentiel de production de fourrages grossiers, et surtout avec une très faible efficacité de la transformation des ressources fourragères en produits animaux. Selon les espèces et produits animaux concernés, cette efficacité est deux à trois fois inférieure aux moyennes occidentales et de certains pays de l'Est. Le retard génétique, en cours de réduction est loin de suffire à expliquer ce gaspillage fourrager. Celui-ci met en cause tous les dysfonctionnements, déjà signalés, propres au dirigisme administratif, se traduisant, entre autres, dans la composition déséquilibrée des rations fourragères (très carencées en protéines) et dans la croissance imposée des cheptels, quels que soient les déficits fourragers, notamment hivernaux. Des corrections sont observées depuis quelques années, mais les progrès résultants restent encore modestes (cf. infra III-2-b).

- Les pertes de produits agricoles, durant et après la récolte, atteignent des taux considérables. Durant le plénum de Mars 1989, Gorbatchev les a rappelés : de 20 à 40 % selon les produits. Dans le cas des céréales, leur montant est de l'ordre des quantités importées depuis quelques années, soit d'environ 35 millions de tonnes [47]. Le retard massif d'équipement des circuits d'aval (stockage, transformation, distribution) explique en bonne partie ces pertes ; d'où la priorité d'investissement qui leur a été accordée (70 milliards de roubles entre 1987 et 1995). Mais la mauvaise coordination verticale de ces circuits, aggravée par les subventions massives qu'ils reçoivent, en est également responsable. Enfin, la logique d'extraction administrative des livraisons agricoles a exagérément favorisé les circuits longs de drainage et redistribution centralisés des produits non-transformés, ainsi que la concentration des industries alimentaires dans les grandes villes. D'où l'insistance actuelle sur le développement et la modernisation des circuits courts d'auto-provisionnement local et régional (incluant une transformation par les exploitations elles-mêmes) avec prix semi-libérés.

- Depuis 25 ans, nous rappelle Gorbatchev au plénum de Mars 1989, 22 millions d'hectares de terres labourables ont été perdus, dont 12 millions pour les installations industrielles et les communications, et 6 simplement abandonnées à la friche, cependant que 3 millions

d'hectares irrigués sont inutilisés "par incurie" et que 10 millions d'hectares ont été noyés par des barrages mal situés et non rentables [47].

Par ailleurs, l'irrigation mal conçue et gérée a abouti à des considérables gaspillages d'eau, à la salinisation définitive d'énormes surfaces agricoles (et de lacs et cours d'eau) et à des rendements médiocres et stagnants depuis 1980.

Enfin, la manière dont a été conduite l'intensification agricole (agro-chimique et mécanique), notamment dans sa forme "industrialiste" (cf. supra), a entraîné une importante perte de fertilité des sols par tassement [48], baisse de la teneur en humus, érosion [49] et acidification. C'est la raison majeure de la quasi-stagnation des principaux rendements végétaux à partir de 1975 en dépit d'une fertilisation chimique très rapidement croissante jusqu'en 1988.

- Outre leur distribution inadéquate, la mauvaise qualité moyenne des machines et tracteurs livrés à l'agriculture, aggravée par la pénurie de pièces, est une rubrique récurrente bien connue des gaspillages de ressources dans ce secteur. Malgré un personnel agricole d'entretien comparable à l'effectif de l'industrie fournisseuse, les taux de panne et de réforme des matériels sont très élevés. Le parc mécanique utile stagne donc à un niveau encore très insuffisant malgré le record (quantitatif) mondial de sa production. Des constats analogues concernent les engrais dont la composition déséquilibrée réduit beaucoup l'efficacité, outre des pertes très importantes (au moins 15 %) par déficience des transports et capacités de stockage.

- Une autre perte dramatique de potentiel productif concerne, on l'a vu, la force de travail agricole : le retard qualitatif considérable des conditions de vie et de travail dans les campagnes stimule depuis 20 ans, dans la plus grande partie septentrionale et centrale du pays, un exode agricole non maîtrisé et une pénurie qualitative et quantitative d'agriculteurs jeunes, qualifiés et motivés. Gorbatchev, notamment au plénum de Mars, a officialisé une image accablante de ce retard et a donné à sa liquidation une priorité économique et politique majeure.

### III. LE TOURNANT GORBATCHEV

Certains prémisses de la perestroïka agricole sont posés durant les dernières années de l'ère Brejnev et les inter-règnes d'Andropov et Tchernenko, Gorbatchev étant déjà en charge (à partir de 1978) de l'agriculture au Comité Central. La montée de la crise impose dès lors des ajustements pragmatiques, importants dans leurs principes, mais dont la portée et les résultats réels ont été très affaiblis par le maintien du cadre général antérieur

#### 1. 1978-1985. Les prémisses du tournant : ajustements pragmatiques et conservatisme fondamental :

##### a) Tentatives de relance du secteur agricole "privé" :

Le tournant est amorcé par le Décret de Septembre 1977, et notablement complété et renforcé par celui de Janvier 1981. Dans ses lignes essentielles, il consiste à ordonner à tous les organes locaux compétents :

- de diminuer les restrictions préexistantes de l'élevage et du maraîchage pratiqués par les travailleurs et retraités non agricoles des banlieues et des villages,
- de leur fournir tous les moyens d'étendre et moderniser leur production : terres sous-utilisées, crédit, fourrage, semences, jeunes animaux, outillage, bâtiments abandonnés, etc...,
- de développer avec eux, comme avec les kolkhoziens et sovkhosiens (décret de 1981), des contrats d'approvisionnement-écoulement dans le cadre desquels :
  - les anciens plafonds de surface et de cheptel peuvent être dépassés,
  - les productions privées obtenues peuvent être incluses dans les livraisons planifiées des kolkhozes et sovkhoses.
- de développer et moderniser les infrastructures et les activités d'écoulement de la production privée, dans les marchés kolkhoziens et les coopératives de consommation (tsentrosouyouz).

Globalement l'impact de cette politique a été significatif mais modeste :

En effet la production agricole du secteur privé, après avoir pratiquement stagné de 1966 à 1980, a augmenté de 6 % durant le quinquennat 81-85 et de 1 % en 1986-88 [\[50\]](#). Sa part dans la production agricole totale s'est ainsi stabilisée à 26 % durant le quinquennat 81-85, après avoir régulièrement décru auparavant [\[51\]](#), et avant de décroître à nouveau depuis.

La nouvelle politique à l'égard des lopins a obtenu ces modestes résultats :

- en amplifiant le développement spontané de la production des vergers et jardins "collectifs" périurbains (qui atteint 10 % de la production agricole privée en 1983) : de 1975 à 1987 la surface des premiers triple et celle des seconds augmente de 16 % [\[51\]](#).
- en composant la décroissance continue du cheptel privé, liée à celle de la population agricole des régions concernées, par une hausse sensible de sa productivité (plus rapide que celle du secteur socialisé depuis 1980). C'est probablement un effet positif de l'intégration-planification contractuelle des élevages privés par les kolkhozes, sovkhoses et coopératives de consommation : leurs livraisons contractuelles de viandes et de lait à ces derniers s'accroissent respectivement de 950 % et 533 % entre 1981 et 1988, date à laquelle elles représentent 80 % et 98 % des livraisons totales du secteur privé

à l'Etat. Durant la même période, ces dernières se sont accrues respectivement de 275 % et 227 %, surtout aux dépens des ventes purement privées [51].

Mais cette politique contractuelle, inspirée explicitement de l'exemple hongrois, a été loin de réunir les conditions du succès productif de ce précédent : pouvoir d'achat réel de la monnaie, quantité et qualité des intrants, protection juridique des contractants privés, équipement des circuits d'aval, etc... Elle n'a donc suppléé que très modestement aux carences du secteur socialisé.

#### **b) De l'industrialisation agraire à "l'agricolisation" de l'industrie :**

Le Décret du 4 Décembre 1978 visait la relance des exploitations agricoles auxiliaires d'Etat créées par les entreprises industrielles, et diverses institutions, pour nourrir leur propre personnel. Ces "ateliers verts" étaient spontanément apparus dès les années 30, puis s'étaient régulièrement développés jusqu'aux années 60. Leur régression notable durant les années 70 correspondait logiquement à l'offensive de modernisation et d'industrialisation agraires accélérées des kolkhozes et sovkhoses. L'échec de cette offensive, puis le coup d'arrêt qui lui est donné explicitement en 1980-81, imposent la relance de ces fermes auxiliaires, souvent comme stricte condition de survie et développement des entreprises concernées : mal alimenté leur personnel ne vient pas, travaille mal et (ou) migre ailleurs [52].

Depuis ce tournant, le secteur des fermes d'entreprises a connu un développement soutenu. En 1988 il compte 22.000 unités, sur 7,7 millions d'hectares agricoles [53]. Si on y inclut tous les autres types d'exploitations socialisées auxiliaires (notamment celles des armées et des camps de détention), ce secteur ne produit en 1987 que 3 % des viandes ; 0,9 % du lait ; 1,8 % des légumes ; 0,7 % des fruits et 0,8 % des pommes de terre [54]. Son développement -opéré à coûts unitaires élevés- n'est donc qu'un appoint marginal, et fort coûteux : cette désécialisation "sauvage" de l'industrie, qui concerne d'ailleurs d'autres biens de consommation, est ici régressive : elle traduit l'incapacité croissante du Centre à assurer la coordination des diverses branches de l'économie.

#### **c) La sous-traitance contractuelle du travail agricole collectif [55] :**

Dès les années 1935 à 1940 on avait utilisé à une échelle non négligeable, à l'intérieur des grosses brigades, les petits groupes cooptés de travail manuel pour la mobilisation et la responsabilisation collectives des kolkhoziens dans un ensemble lié de tâches sur une terre donnée. De 1947 à 1950 ce type de "zveno" (chaînon) est à nouveau expérimenté et promu par DORONIN (1er secrétaire de l'oblast de Koursk) et ANDREEV (membre du Politburo). Dès 1950 cette voie est idéologiquement désavouée en haut lieu : on lui reproche d'être techniquement régressive, de violer l'autorité des brigadiers et des présidents des kolkhozes, et de réanimer l'instinct d'appropriation individuelle de la terre.



C'est sur des bases modernistes que l'idée est reprise sous KHROUTCHEV et fait l'objet d'une campagne de diffusion de 1956 à 1964, en liaison avec celle du maïs et de la betterave, et après la dissolution des Stations de Machines et Tracteurs (MTS). Désormais il s'agit en effet de constituer des zvenos complètement mécanisés responsables d'un assolement complexe sur une terre donnée, collectivement rémunérés en fonction de la production finale, avec avances mensuelles au temps et non plus à la tâche. L'idée est d'autonomiser le travail agricole de base et de l'intéresser réellement à ses résultats productifs et économiques finaux, ce que rendent impossible aussi bien les gros effectifs des traditionnelles brigades mixtes (manuelles-mécanisées) de poly-culture-élevage que les formations temporaires, constituées et payées pour une tâche donnée.

Mais le mouvement reste alors très limité par l'insuffisance de moyens mécaniques, et son extension apparente à des régions entières, en fait très dénaturée et formelle, obtient des résultats très inférieurs à ceux des expériences-modèles.

A partir de 1969, après de nouvelles expériences locales, il est relancé sous le patronage de VORONOV, président du conseil des ministres de RSFSR et membre du politbureau. Les formes préconisées sont dans la continuité des précédentes, avec un accent accru sur la responsabilité permanente d'un cycle complet de cultures sur une terre donnée, et l'emploi des "cartes technologiques", à la fois comme guide technique du travail du groupe, et comme base normative de sa rémunération contractuelle collective. Mais, de 1971 à 1973 le mouvement, qui culmine à 10 % des collectifs existants en Russie, se heurte à l'opposition d'un clan brejnevien favorable aux formes verticales et "industrialistes" d'organisation du travail. Cette tendance l'emporte et obtient notamment, de 1977 à 1981, la promotion officielle de la méthode IPATOV (gros détachements mécanisés temporaires travaillant à très grande échelle).

Toujours selon les mêmes principes, le mouvement des petits collectifs mécanisés "autonomes" est pourtant à nouveau relancé à partir de 1981, désormais sous l'appellation de collectifs en "sous-traitance (podriad) contractuelle". Après la mort de Brejnev (Octobre 1982), cette campagne se renforce, puis (Mars 1983) vise la généralisation de ces collectifs en agriculture, et aussi dans l'industrie. Leur pourcentage du nombre total de collectifs agricoles passe de 9,2 % en 1982 à 19 % en 1983 et 42 % en 1984<sup>[56]</sup>. Mais cette généralisation, poursuivie sous Gorbatchev (75 % en 1987) s'est effectuée, une fois de plus sous la pression hiérarchique, donc de manière généralement formaliste et très déformée : viol des règles de constitution des collectifs (volontariat, petit effectif, assolement complet, etc...), de leur autonomie gestionnaire, et des contrats d'approvisionnement et de rémunération. Plus fondamentalement : l'absence de protection juridique réelle des sous-traitants contre l'arbitraire hiérarchico-administratif, et les risques d'approvisionnement et d'écoulement inhérents à l'économie de pénurie et administrée

(absence de marché) ont empêché de généraliser l'effet d'intéressement collectif aux résultats finaux du travail, qui avait pourtant été spectaculaire dans les conditions privilégiées des expériences locales antérieures.

**d) Coup d'arrêt à l'abandon des "villages sans perspective" :**

Depuis 1974 était à l'oeuvre un programme de concentration de la population, des équipements et services sociaux ruraux dans des centres locaux, avec abandon progressif des petits villages et hameaux, réminiscent du vieux projet khroutchevien des "Agrovilles". Les erreurs de conception de ce programme technocratique ont été aggravées par ses modalités d'application insuffisance des équipements nouveaux ; logements des kolkhoziens en immeubles collectifs, etc... D'ou l'accélération de l'exode rural vers les grandes villes, et la régression du nombre et de la production des lapins. En 1980 il subit donc un coup d'arrêt très net, suivi d'une tentative d'inversion de tendance : programmes routiers, recommandations d'attribuer ces terres et maisons abandonnées à des résidentiels secondaires et à des retraités, etc...

**e) Mai 1982 : le programme alimentaire jusqu'en 1990 : continuité essentielle**

Ce programme établit un diagnostic critique relativement clair des carences de l'économie agro-alimentaire soviétique et des dysfonctionnements qui les expliquent au premier degré. Mais les remèdes qu'il adopte et prévoit pour surmonter ses carences et parvenir avant 1990 à l'autosuffisance alimentaire (l'échec est total de ce point de vue) restent, pour l'essentiel, fidèles aux orientations antérieures :

- Poursuite d'une expansion considérable des investissements<sup>[57]</sup> et des approvisionnements matériels de l'agriculture, notamment dans les domaines suivants : drainage, irrigation, mécanisation, engrais chimiques ; un accent nouveau est théoriquement mis sur le logement rural et les routes, les activités d'aval (dont le sous-équipement provoque des pertes colossales). Autrement dit, la fuite en avant techniciste des problèmes structurels se poursuit, même si un accent accru est mis sur la réduction des pertes et l'élévation de la productivité dans l'élevage : progrès génétique, production accrue de fourrages grossiers, rééquilibrage des rations animales, etc. :

- Sont confirmées également les inflexions pragmatiques déjà signalées en faveur du secteur privé, et plus discrètement, des collectifs en sous-traitance ;

- On engage une réorganisation administrative des appareils territoriaux du secteur. Elle consiste à rassembler dans une union agro-industrielle de district (RAPO) toutes (ou presque) les tutelles administratives locales de l'agriculture et des activités connexes d'amont et d'aval, pour une meilleure coordination mutuelle et une simplification de la tutelle exercée sur les exploitations agricoles. Dans le même esprit, des "associations agro-industrielles" sont créées aussi

aux niveaux territoriaux plus élevés (région, république et union) pour une gestion et une planification concertées du complexe agro-industriel par les nombreux ministères concernés. En fait cette réorganisation apparaît très vite comme incapable d'atteindre ses objectifs ;

- Enfin, une fois de plus, une hausse importante des prix agricoles et l'annulation des dettes viennent sanctionner passivement la hausse des coûts et des déficits des exploitations.

## **2. 1985-1987 : Le premier Gorbatchev ; dernières tentatives de rationalisation de l'économie agricole administrée :**

### **a) Gosagroprom, planification normative et "podriad" généralisé**

Avant 1988, hormis une amorce de libération pluraliste du débat médiatique à ce sujet, les initiatives agricoles du pouvoir gorbatchévien ne visent qu'à améliorer le cadre existant de l'économie dirigée, dans la continuité du "Brejnévisme ajusté" déjà examiné.

Ainsi la création, en Novembre 1985, du Gosagroprom, sorte de super-ministère du complexe agro-industriel à l'échelle de l'Union avec ses sous-unités de république, de région et de district, n'est qu'une radicalisation du schéma déjà esquissé en 82. Au lieu d'être totalement intégrées seulement au niveau du district (RAPO) les diverses tutelles ministérielles de l'agriculture et des activités connexes le sont désormais aussi aux niveaux supérieurs.

Dans ce cadre, une autonomisation relative et la rationalisation de la gestion de chaque échelon de la pyramide territoriale étaient attendues de la nouvelle "planification normative" adoptée en Mars 1986[58]. Selon celle-ci, le rapport des livraisons agricoles planifiées de chaque sous-unité (exploitation, district) d'un territoire donné (région, district) à la valeur globale des ressources qu'elle utilise doit atteindre le "rendement normatif" propre à ce territoire. L'emploi de ce nouvel indicateur synthétique d'efficacité économique devait décentraliser la planification, à tous les niveaux territoriaux, en se substituant aux innombrables normes et instructions détaillées jusqu'alors en usage. En même temps, il visait à substituer une redistribution économiquement rationnelle des ressources et des tâches entre exploitations, à l'empirique "planification à partir du niveau atteint". Les plans "normatifs" sont en principe fixés pour cinq ans et non révisables.

Les livraisons à l'Etat dépassant le Plan et (ou) la moyenne des dernières années sont encouragées par des suppléments de prix beaucoup plus élevés qu'auparavant et par diverses priorités d'approvisionnement en intrants. Mais les exploitations peuvent aussi, désormais, vendre librement ces excédents sur les marchés privés et coopératifs locaux à des prix libres ou semi-libres, donc également très supérieurs aux prix de base. Le pouvoir attendait de ces dépassements spontanés une détente des relations hiérarchiques d'extraction des livraisons agricoles de base, et un développement

autonome des circuits courts d'auto-fourniture alimentaire locale et régionale.

Dès sa première année, l'introduction de ce dispositif s'est heurtée à une très forte inertie des mécanismes et des rapports sociaux existants : maintien de facto de la "planification à partir du niveau atteint", de la tutelle mesquine et du dirigisme à tous les échelons de la pyramide territoriale, en particulier à l'égard des exploitations ; non-dépassement significatif des livraisons planifiées de base. C'est pourquoi la planification normative semble avoir été, de fait, abandonnée à partir de 1988, du moins à l'échelle globale.

Dans ce cadre dirigiste peu changé, il n'est pas surprenant que la multiplication des collectifs en sous-traitance (podriad) ne soit poursuivie comme avant 1985, de manière le plus souvent formelle aux dires des spécialistes soviétiques. Officiellement, ils représentaient (en 1987) 75 % des collectifs de travail agricoles sur 85 % de la surface agricole.

#### **b) Légère amélioration du bilan productif et économique :**

Pourtant cette politique structurelle, jointe à d'autres leviers fonctionnels (pression pour l'autofinancement, rationalisation des choix technologiques, ect...) a eu quelques résultats positifs.

D'une part en effet Gorbatchev défait, dès 1986, le puissant lobby techno-bureaucratique de l'hydraulique agricole, depuis longtemps responsable de massives destructions de sols, et de colossales dépenses improductives, en écartant le vieux projet pharaonique de détournement vers le Sud des fleuves sibériens, qui était encore encouragé par Tchernenko en 1984.

D'autre part, l'année 1986 répète le saut de 4,6 % de production agricole, déjà opéré en 1985 (par rapport à la moyenne de 80-85) après une longue stagnation. Cette dernière reprend ensuite jusqu'en 89, mais en consolidant le niveau acquis en 1986. Or ce résultat est obtenu alors même que l'injection globale d'intrants en agriculture (engrais, tracteurs et machines, investissement) a cessé d'augmenter depuis 1985.

Egalement à partir de 1985, pour la première fois depuis longtemps :

- du fait notamment d'une meilleure alimentation en fourrages grossiers et protéines (et du progrès génétique), le progrès (notable) des productions animales repose uniquement sur celui des rendements (encore très médiocres) des animaux et non plus sur l'expansion du cheptel ;

- la productivité horaire du travail agricole (socialisé) a augmenté plus vite que sa rémunération, et les coûts de production ont cessé d'augmenter (certains ont diminué de 86 à 88), cependant qu'une attitude spontanée d'économie est apparue dans les achats d'intrants (notamment mécaniques) par les exploitations.

Les caprices du temps ne sont donc pas les seuls responsables de ces progrès, momentanés mais consolidés depuis. La réorientation de la politique de l'élevage, les "programmes de technologie intensive" [59] en grande production végétale, et la responsabilisation économique et comptable accrue des exploitations et leurs sous-unités ont eu un certain impact. Mais celui-ci est réversible et ne modifie guère les données globales de base de la crise du secteur.

### **3. 1988-1989 : L'offensive anti-bureaucratique radicale, clef de la réforme économique :**

#### **a) Apparition d'une stratégie de réforme économique :**

C'est la loi sur l'entreprise socialiste, adoptée en Juin 1987 et théoriquement en vigueur à partir de 1988, qui introduit un objectif de réforme économique proprement dite : l'instauration graduelle de vrais marchés de gros des ressources et des produits, associée à l'autofinancement strict des entreprises et à leur concurrence mutuelle. Ainsi le mécanisme existant de distribution administrative directe et généralisée des ressources et des tâches doit, à terme, céder la place à la combinaison d'une dose élevée d'auto-régulation marchande avec l'intervention indirecte de l'Etat par l'intermédiaire de l'impôt, du crédit, des prix [60].

Mais la transition vers cet objectif implique le maintien, provisoire disait-on, de quelques leviers administratifs minima (60) : plafonds d'utilisation de certaines ressources (investissements d'État notamment), chiffres de référence, en principe seulement indicatifs des productions prévues et souhaitées, normes économiques (impôts et part distribuée des revenus), commande d'Etat dont la proportion doit diminuer rapidement en quelques années.

Corrélativement les appareils du Parti et de l'Etat doivent considérablement réduire leurs effectifs, et limiter leur rôle à l'orientation stratégique du développement, et à la régulation des grands équilibres par le canal des leviers indirects déjà cités. Enfin, l'autonomie des directions des entreprises par rapport aux administrations de tutelle doit être renforcée par une démocratisation interne des premières : élection des dirigeants et contrôle des orientations par des conseils élus en partie par le personnel.

#### **b) La multiplication des fronts antibureaucratiques :**

La logique générale de cette stratégie économique reprend celle de la réforme avortée de 1965. Mais le pouvoir gorbatchévien tire les leçons de cet échec et de ce lieu de sa propre tentative initiale de décentralisation économique de type administratif. En effet, l'obstacle majeur est désormais clairement et publiquement identifié c'est l'ordre social bureaucratique, système spécifique de comportements et de relations sociales, dont la reproduction est étroitement liée à celle de la forme traditionnelle d'économie administrée.

C'est pourquoi, à partir du printemps 1988, la contre-offensive réformatrice étend sa stratégie à plusieurs fronts d'attaque des assises fondamentales de cet ordre social :

- l'une de ces assises était constituée par l'autocensure généralisée ("loi du silence" propre à toute mafia), la langue de bois, les tabous idéologiques et la falsification apologétique de l'histoire soviétique dans tous les domaines, entre autres économiques. La dynamique de "Glasnost", déjà engagée auparavant, se radicalise en 1988 et 1989. Dans le domaine agricole par exemple, l'analyse officielle de la crise et de sa genèse stalinienne devient elle-même très proche de celle - déjà ancienne - de la soviétologie occidentale la plus critique[61] ;

- la conférence du Parti, en Juillet 1988, ouvre un autre front anti-bureaucratique tout à fait fondamental, en adoptant le principe de la démocratisation des institutions politiques, et celui de la construction d'un Etat de droit séparant les trois pouvoirs fondamentaux.

Au début de 1989 les élections au nouveau congrès national ont montré à la fois la réalité de la dynamique de démocratisation politique et son caractère autolimité un tiers des députés du peuple représentent encore, de droit, les appareils existants (Parti et organisations sociales). Mais c'est le caractère plus ou moins démocratique des élections aux Soviets locaux (reportées de l'automne 89 au printemps 90) qui conditionnera la progression de la réforme structurelle en agriculture (cf. conclusion).

- La loi générale sur les coopératives (Juin 1988), en autorisant la création d'entreprises en fait privées dans tous les secteurs[62], attaque une autre assise essentielle de l'ordre social bureaucratique : le monopole absolu des offreurs étatiques de produits et d'emplois. L'un des objectifs soulignés de cette loi est le développement spontané d'activités para-agricoles dans les campagnes, dont on a déjà souligné la désastreuse faiblesse.

### **c) Restructuration agricole : la multiplication actuelle des ouvertures légales**

Le chapitre agricole de la loi sur les coopératives, joint au nouveau statut-type des kolkhozes (Mars 1988), veut transformer ces derniers, et les sovkhoses, en authentiques coopératives... des coopératives de base que deviendraient leurs sous-unités (brigades, mais aussi désormais familles en contrat de sous-traitance). Celles-ci devraient évoluer vers l'autofinancement et l'autogestion totale de leur organisation et rémunération du travail[63]. Cette même logique de coopérativisation, dit la loi, doit remonter au niveau des districts et des régions, en remplaçant leurs administrations agro-industrielle (RAPO, oblagroproms) par des coopératives de service possédées et contrôlées par les entreprises agricoles de base. Cependant des systèmes agro-industriels polyvalents locaux et régionaux, beaucoup plus intégrés (combinats et agro-firmes) sont une alternative admise[64].

C'était là attaquer toute la construction purement administrative Gosagroprom, qui sera finalement dissous par la résolution du conseil des ministres du 5 Avril 1989. Au niveau de l'Union s'y substitue alors une "Commission d'Etat pour l'alimentation et les achats", dont le personnel central est divisé par trois et dont les fonctions sont limitées aux orientations stratégiques du secteur, à la coordination des ministères concernés et à -la formation des fonds alimentaires de l'Union. Les tutelles et responsabilités gestionnaires directes sur le secteur passent aux républiques (avec l'appareil correspondant), cependant que les administrations provinciales et de district passent sous le contrôle de conseils élus par les entreprises de base, sur le modèle "coopératif" déjà mentionné, sauf quelques services agricoles d'Etat (de type occidental) qui dépendent des Soviets concernés[65].

Point capital, la loi sur les coopératives a aussi introduit la possibilité pour les kolkhozes et sovkhoses de louer à bail (arenda) des terres et moyens de production à leurs sous-unités collectives et (ou) familiales, comme à des citoyens extérieurs. Dès lors s'engage une "campagne" de diffusion à grande échelle des baux du premier type (internes aux exploitations). En Août 1988 Gorbatchev plaide pour les baux à très long terme (50 ans) transmissibles aux héritiers, auxquels des "recommandations" du Gosagroprom donnent en Septembre une première esquisse de réglementation[66].

Si on y ajoute le droit accordé, par la loi sur les coopératives, aux exploitations et aux autorités locales de relever à leur gré les vieux plafonds de surface et cheptel des lopins individuels, tout ceci semble alors ouvrir plusieurs voies de décollectivisation agraire. Au "plénum agraire" de Mars 89, Gorbatchev exclut pourtant toute dissolution rapide et massive des kolkhozes et sovkhoses; la "voie magistrale", dit-il, sera l'autonomisation progressive, en leur sein, des sous-unités coopératives en sous-traitance à bail (arendnyi podriad), de type familial ou collectif.

L'oukase du 7 Avril 1989 sur le bail confirme cette ligne, en différenciant nettement les baux internes (aux kolkhozes et sovkhoses) des baux externes, ou "libres", concernant les futures exploitations "paysannes" (familiales). Les premiers maintiennent les preneurs dans une forte dépendance des "collectifs" (donc des directions) des kolkhozes et sovkhoses, pour la formation et dissolution des contrats et, bien sûr, pour la distribution des ressources et tâches "contractuelles". Quant à la formation d'exploitations paysannes "externes", pour le moment à l'état naissant[67], elle dépendra aussi d'attributions de terres et d'intrants par les autorités locales aux dépens des kolkhozes et sovkhoses (65).

L'oukase introduit aussi deux voies d'appropriation graduelle des moyens fixes par les preneurs : d'une part la location-vente, l'amortissement des biens loués étant incluse dans le loyer, d'autre part les achats et améliorations effectués par le preneur.

La loi-cadre du 23 Novembre 1989 sur les baux confirme ce dispositif, tout en renforçant la protection juridique des preneurs : limitation

stricte des cas de rupture de bail et de retrait de la terre, avec indemnisation complète du preneur pour ses améliorations de l'actif loué, et pour toutes les ingérences, défaillances et obstacles imputables aux bailleurs ; intervention automatique des tribunaux et de "l'arbitrage d'Etat" dans les litiges ; terme minimum de 5 ans, priorité aux repreneurs familiaux de la terre, etc...[68].

Sous la pression des réformateurs agraires radicaux (notamment V. A. TIKHONOV[69]) le projet de "loi sur la terre" du 27 Novembre 1989 franchit encore un grand pas, potentiellement bouleversant : les Soviets locaux (prochainement élus) auront le droit souverain, dans le cadre des législations républicaines à venir et des orientations générales de l'Union, d'attribuer (donc redistribuer), par concours, la terre aux citoyens (exploitations familiales) et à tous les types d'entreprises socialisées (kolkhozes, sovkhozes et leurs futures émanations privées ; cf. infra) en "possession", ou à bail, ou en simple "usage" (précaire). La "possession" comporte tous les droits de la propriété, sauf l'achat, la vente, la donation (hors héritage), le partage et l'hypothèque. La possession est attribuée à vie avec transmission par héritage[70].

Point capital : à la demande des travailleurs des kolkhozes et sovkhozes, les soviets locaux pourront décider de leur attribuer à bail, ou en possession, des terres prises à ces exploitations, pour la constitution d'exploitations familiales.

Les règles de fixation (avec minima et maxima) et de prélèvement du loyer de la terre (rente fiscale) seront définies par les lois républicaines et soviétiques futures, en fonction des qualités et positions des terres, selon un cadastre général à établir.

Par ailleurs le projet de loi sur la propriété (14 Novembre 1989) introduit une nouvelle voie générale de privatisation "collective" des moyens de production (à l'exclusion de la terre) des entreprises socialisées (donc des kolkhozes et sovkhozes) : une partie des bénéfices de celles-ci nourrit le capital appartenant en propre au collectif de travail, et est représenté par des parts sociales individuelles à l'intérêt, attribuées en fonction de l'apport de travail. Le procédé peut s'appliquer aussi à une sous-unité de l'entreprise. Lorsque par cette voie, complétée éventuellement par d'autres apports volontaires [71] en argent ou nature, le capital social de l'entreprise (ou d'une sous-unité), à l'origine étatique, est totalement approprié par son collectif de travail et d'autres actionnaires, l'entreprise, ou la sous-unité concernée, devient une personne morale de droit privé dans l'un ou l'autre des statuts suivants :

- "entreprise collective" (autogérée par ses travailleurs),
- "coopérative",
- "société de gestion" (khoziaistvennoe tovarichestvo), - "société par actions" (aktsionerno obchestvo).

Ces diverses formes diffèrent par le type de répartition du capital social et du pouvoir entre travailleurs, personnes et entreprises, ou



institutions extérieures, et par l'accès plus ou moins large aux marchés du capital et du travail.

La propriété individuelle ou familiale directe des moyens de production est pleinement admise dans la limite d'un capital nécessaire pour faire vivre un individu ou une famille de son propre travail. Autrement dit, l'entreprise individuelle à salariés semble encore prohibée, bien qu'en pratique elle soit réalisable sous la forme "coopérative".

C'est en même temps, et très explicitement, une pleine reconnaissance juridique de la propriété de l'exploitation agricole familiale ou individuelle, ainsi que des lopins et jardins "collectifs" (jardins ouvriers).

Dans le cadre des lois républicaines futures, la propriété et la location à bail (comme bailleur ou preneur) des moyens de production est également accessible aux personnes morales et physiques étrangères **[72]**.

Au moment où nous écrivons (5 Février 1990) ces lois-cadres sur la terre et la propriété sont encore en discussion, et apparemment fort controversées. Le groupe de travail parlementaire propose un amendement crucial, autorisant les législations républicaines futures à admettre l'achat et la vente des terres jusqu'alors écartés au profit de la seule possession" **[73]**.

## Notes

---

**[\*]** Institut National de la Recherche Agronomique  
Montpellier - France -

**[1]** Ensemble de l'agriculture et de ses activités connexes d'amont (production des intrants de l'agriculture) et d'aval (collecte, stockage, transports, transformation).

**[2]** Les comparaisons détaillées d'efficience avec certaines zones naturelles similaires en Amérique du Nord, tenant compte des différences de dotations techniques, sont toutes convergentes sur ce point avec la critique des économistes et dirigeants soviétiques eux-mêmes.

**[3]** En 1952, ce régime reste qualitativement inférieur à celui de 1913 (cf. tableau VI infra).

**[4]** Le salaire moyen double entre 1963 et 1983.

**[5]** Nar. Khoz. 1986 et 1988.

[6] Selskoe khoziaistvo SSSR. Goskomstat. Moscou 1988.

[7] Pour l'ensemble de l'URSS l'effectif présent en moyenne de ces "recrutés" extérieurs (privletchennye) croît de 0,5 million en 1960 à 1,4 million en 1987 (Narkhoz. 1987), ce qui correspond au moins (en 1987) à un nombre de personnes concernées de l'ordre de 14 millions.

[8] Cf. notamment, KERBLAY dans "du mir aux agrovilles". Institut d'Etudes des Slaves, 1985, 422 p.

[9] Dans laquelle il faut inclure les dirigeants et cadres des exploitations elles-mêmes, dont la nomination et la carrière sont totalement dépendants de l'administration locale et régionale, avec de surcroît un "turn over" extrêmement élevé.

[10] A. POULIQUEN "Trois voies de restructuration agraire : Hongrie, Pologne, RDA". Le courrier des Pays de l'Est n° 208, Juin 1977.

[11] Notamment les "mécanisateurs" : seule une fraction minime des jeunes recevant une formation de mécanique agricole reste à la campagne.

[12] La rémunération en fin de campagne à partir du solde résiduel d'exploitation du kolkhoze, répartie en fonction des jours de travail accomplis (trudodens), était dérisoire.

[13] Une mécanisation très lacunaire et une exploitation accrue des kolkhoziens compensaient simplement la diminution de leurs effectifs ainsi que de ceux des chevaux.

[14] K. E. WADEKIN. "La rémunération du travail dans l'agriculture soviétique". Revue de l'Est, 3 Octobre 1972.

[15] Rappelons seulement le rattachement aux kolkhozes en 1957, par rachat obligatoire, des matériels mécaniques des anciennes Stations de Machines et Tracteurs.

[16] Si l'on excepte l'apparition ultérieure du noyau très minoritaire d'agriculture "industrialisée" (cf. infra) et une lente concentration en surface des exploitations, qui ne changent rien d'essentiel.

[17] Depuis 20 ans les experts soviétiques estiment constamment que l'autoconsommation absorbe environ 80

% de la production agricole individuelle et couvre à peu près la moitié de l'alimentation rurale

**[18]** De 1965 à 1985 la contribution du secteur privé à la production agricole marchande a diminué de 13 % à 10 % (Nar. khoz. 1978 et 1985) cependant que sa contribution à la production agricole totale baissait du tiers au quart, soit une évolution très proche de celle du pourcentage de la population vivant de l'agriculture. Mais cette contribution productive (et donc au marché) est beaucoup plus élevée pour certains produits : en 1988 le secteur privé produit encore 60 % des pommes de terre, 50 % des fruits et 28 à 29 % des légumes, viandes et oeufs (cf. "Sel skokhoziaistvennoe proizvodstvo v litchnykh podsobnykh khoziaistvakh naceleniya". Goskomstat. Moscou, 1989).

**[19]** V. A. TIKHONOV. Literaturnaya gazeta n° 34, 1977, p. 11. Cette comparaison implique une évaluation de la production autoconsommée au coût d'opportunité. Elle est bien sûr inapplicable dans les régions à main-d'oeuvre excédentaire (donc à productivité marginale nulle).

**[20]** Stefan HEDLUND "Crisis in Soviet Agriculture" St Martin Press, New-York, 1984, p. 161.

**[21]** Cf. Lev TIMOFEEV "Soviet peasants : the peasant's art of starving". Telos Press. New-York, 1985.

**[22]** Si ce n'est tout récemment, grâce aux autonomies régionales accrues de fait, puis de droit, dans les républiques baltes et, peut-être caucasiennes.

**[23]** Par exemple les orientations spontanées des exploitations vers les productions les plus rentables (aux prix fixés par l'Etat) ne correspondent jamais aux besoins d'approvisionnement. Ce fut là un obstacle permanent à la spécialisation des exploitations.

**[24]** A. POULIQUEN "Une nouvelle grille d'identification et d'analyse de l'économie de type soviétique" INRA/ Economie Montpellier, Janvier 1988, 26 p.

**[25]** Au minimum dix millions de morts selon Roy MEDVEDEV (Nouvelles de Moscou n° 48, 27/11/1988).

**[26]** Comme le confirmera pleinement la problématique gorbatchevienne de réforme (cf. infra III).

**[27]** Ultérieurement, au prix d'ajustements des pratiques agronomiques, cette conquête a pourtant accru le potentiel céréalier soviétique d'un complément très aléatoire, mais en moyenne considérable : de l'ordre de 30 à 40 MT.

**[28]** Et leurs compléments pour dépassement des plans et (ou) des moyennes passées de livraisons.

**[29]** Issu de la première "révolution agricole" progressivement diffusée depuis le 18ème siècle.

**[30]** Bien que toujours (et de plus en plus strictement) familiales ou individuelles, et nullement "industrielles".

**[31]** Vue à la fois comme une "nécessité historique objective" liée au "progrès des forces productives" et rendue possible par les "rapports de production socialistes".

**[32]** A. GIROUX : "Les possibilités de réformes structurelles de l'agriculture soviétique". Le courrier des Pays de l'Est n° 252, Juin 1981.

**[33]** Au sens strict du concept, défini par les économistes classiques et Taylor.

**[34]** Etables de 2.000 à 3.000 vaches laitières ou 10.000 jeunes bovins à l'engrais, porcheries de 20.000 têtes, champs unitaires de 200 hectares, etc...

**[35]** Une phase donnée du cycle animal ; une production végétale dominante avec assolement simplifié au maximum.

**[36]** A. POULIQUEN "L'organisation du travail agricole et le contrôle social de l'activité économique en URSS" Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest n° 3, 1982.

**[37]** La production agricole des organisations interentreprises a augmenté de 77 % entre 1976 et 1980 mais seulement de 9 % de 1980 à 1987, où elle ne représente toujours que 1 % de la production agricole totale. Mais les formes industrialisées de production se sont aussi développées dans les kolkhozes et sovkhoses eux-mêmes et fournissaient au total en 1980 près de 10 % de la viande du secteur socialisé (A. GIROUX op. cit supra) et 3,8 % de son lait (A. GIROUX : l'élevage pierre d'achoppement du programme alimentaire soviétique C.P.E. 256 Nov. 1981).

**[38]** Par exemple le simple logement d'une vache dans les étables industrialisées coûte de l'ordre de 3.000 roubles.

**[39]** Cf. J. KORNAI "Socialisme et économie de la pénurie". Economica 1984, et A. NOVE "L'économie soviétique". Economica 1981.

**[40]** Processus biologiques inter-reliés de reproduction des sols, des plantes et des animaux sous la dépendance des événements climatiques.

**[41]** C'est pour des raisons analogues que, dans la recherche scientifique, tout schéma tayloriste et hiérarchique de contrôle, conduit à un grand gaspillage de potentiel créatif.

**[42]** De 66-70 à 81-85 une croissance (en prix comparables) de l'investissement de 280 % n'a fourni que 30 % de production agricole supplémentaire. De 1975 à 1985 chaque milliard de roubles supplémentaire dépensé en agriculture au total n'a fourni que 0,1 milliard supplémentaire de production (cf. J. MEDVEDEV "Soviet agriculture" -Norton et Cie- 1987, 464 p.).

**[43]** Choisis à titre d'illustration des évolutions également constatées pour les autres produits, et dans le cas des sovkhozes.

**[44]** Selon des experts soviétiques, par exemple la moyenne actuelle de 64 kg de viandes est ramenée, en fait, à un chiffre de 45 à 50 kg, (V. A. TIKHONOV. Nouvelles de Moscou n° 46. Novembre 1989), cependant que 40 % du lait annoncé est en fait absorbé par les veaux, ou perdu (E. Cook, USSR Ag. and Trade Report 1989).

**[45]** En Novembre 1989, par exemple, dans 33 capitales de régions ou de républiques les tickets de rationnement ne garantissent (?) que 1 à 2 kg de viande par mois et par habitant soit 12 à 24 kg par an.

**[46]** Et les seconds, plus modestement, en 1989.

**[47]** POULIQUEN (A.) "Principal aspects and message of the central decisions taken in March / April 1989 concerning agricultural perestroïka in the USSR". OCDE, Paris, Juin 1989, 26 p.

**[48]** Provoqué par les trop nombreux passages de matériels abusivement lourds, ce tassement est estimé responsable indirectement d'une perte de 14-15 M.T. de grains, 2 M.T. de betteraves à sucre. Cf. J. BREBURDA "Problem of soil fertility in the soviet Union" OCDE, Paris 1989.

**[49]** L'érosion est jugée responsable actuellement d'une perte de 20 % des récoltes potentielles cf. J. BREBURDA, op. cit supra.

**[50]** Nar. Khoz. 1988, p. 429.

**[51]** "Sel'skothoziastvennoe proizvodstvo v litchnykh podsobnykh khoziaistvakh naceleniya". Goskomstat. Moscou, 1989.

**[52]** V.K. : "Les fermes d'entreprise : une réponse à la crise alimentaire en URSS". Courrier des Pays de l'Est n° 252, Juin 1981. L'auteur fait état de baisses de production importantes entre 1970 et 1977 (- 11,5 de viandes ; - 50 % de lait ; - 69 % de légumes ; - 57 % de pommes de terre).

**[53]** Narkhoz, 1988, p. 268.

**[54]** "Razvitie agropromychlemgo proizvodstva v SSSR", Goskomstat. Moscou, 1989, p. 131.

**[55]** Cf. : 1) D. VAN ATTA : "Transmission failure. Campaigns to reorganize agricultural production brigades in the Soviet Union" 1984. Berkeley, 326 p.

2) Plusieurs articles de K.E. WADEKIN.

3) A. POULIQUEN : "L'organisation du travail agricole et le contrôle social de l'activité économique en URSS", Revue d'Etudes Comparatives Est-Ouest. Vol. 13, n° 3, Septembre 1982.

**[56]** Nar. Khoz., 1984.

**[57]** Durant le quinquennat 81-85,33 de l'investissement national doivent être consacrés au secteur agro-alimentaire dont 27 à l'agriculture.

**[58]** Cf. A. POULIQUEN "La planification agricole sous Gorbatchev..." Cahiers d'Economie et Sociologie Rurales, n° 6, 1988.

**[59]** Application depuis 1984, dans certaines zones favorables, 'un "paquet", cohérent d'intrants et de pratiques agronomiques rationnelles.

**[60]** Voir dans ce même volume des analyses plus circonstanciées de cette stratégie.

**[61]** Si l'on excepte des reliquats d'idéalisation de l'action de Lénine, le discours de Gorbatchev au plénum agraire de Mars 1989 est à cet égard tout à fait frappant : le dirigisme en agriculture y perd toute légitimité historique et économique.

**[62]** Mais sans leur garantir les moyens concrets de développement et de survie (approvisionnements, réelle protection juridique contre le sabotage administratif qui s'est, depuis, largement déployé sous diverses formes).

**[63]** Contradiction significative : en respectant le code

**[64]** En 1989 il existe 500 ensembles intégrés de ce type.

**[65]** A. POULIQUEN : "Principal aspects and message..." op. cit. p. 28.

**[66]** A. POULIQUEN "URSS : vers une privatisation des terres ?". Etudes Foncières n° 41, Décembre 1988.

**[67]** En Octobre 1989 à Moscou, G. CHMELEV nous donne le chiffre de 5.000 pour toute l'URSS, essentiellement localisées dans les pays baltes. En Février 1990 à Alger (séminaire international sur la désétatisation agricole) il cite le chiffre de 10.000.

**[68]** A. POULIQUEN "Principaux enseignements des décisions centrales de 1989 concernant la perestroïka agricole en URSS" INRA/ESR Montpellier. Janvier 1990, 43 p.

**[69]** A. POULIQUEN. "Entretien avec V. A. TIKHONOV Compte rendu de mission en URSS" (Octobre 1989). INRA/ESR Montpellier, 13 p.

**[70]** A. POULIQUEN. "Principaux enseignements. "op. cit ; supra.

**[71]** Par les travailleurs de l'entreprise privatisée ou par tout citoyen extérieur.

**[72]** A. POULIQUEN. "Principaux enseignements...", op. cit p. 43.

**[73]** I. GALKINE : "Propriété privée de la terre : où en est-on ? TASS-APN ; Février 1990.

CHRISTO VLADOV

## **The organization of agricultural activity in Bulgaria in the course of radical economic reforms**

During the 1950s the Communist Party and the government of the People's Republic of Bulgaria undertook an active policy of transforming the previously private family farms into collective, cooperative ones. This policy was backed up by at least three arguments

1. The ideological preference for collectivism in agriculture ;
2. The socialist revolution received in heritage from the former regime underdeveloped productive forces, an agriculture worked mostly by primitive technologies ; the arable land was broken up into numerous small private plots : such division was now thought to be an obstacle to the introduction of modern farming technology ;
3. At the same time the government undertook a policy for accelerated industrialization of the nation. In view of this it was considered that only a collectivized agriculture would be able to spare the necessary labor force.

Collectivization was carried out comparatively quickly and in many cases through pressuring the peasants, in violation of the principle of voluntary formation of the new cooperative farms.

At first the efforts of the agrarian policy were aimed at the organizational strengthening of the now prevalent cooperative farms, satisfying their need for modern tools and technologies. A specially important point was the wide application of a centrally planned, administrative approach in the management of cooperatives. Running parallel with the process of building up cooperatives, the field of the previous market relations was gradually narrowed down and administrative control began to be exercised over the produce of the cooperative farms. During the initial period the management of production and the processing of the agricultural products at the national level is carried out by several ministries at the same time, which made for bureaucratic conflicts among them. When the process of separating industry from agriculture was completed on the whole, and when labor was increasingly divided into separate industrial branches, the preliminary conditions were created for new forms of socializing of production ; this productional integration was to be carried out, according to the then current ideology, foremost by administrative measures, as opposed to a contractual basis, which



was excluded. Under the influence of these tendencies during the 60s there began an administratively guided process towards the formation of a national integrated agro-industrial complex. First of all in 1967 a Union of Cooperative Farms was formed. Later, in 1976, the Ministry of Agriculture and Food Industry served as a basis out of which a new state economic organization was constructed entitled the National Agro-Industrial Complex which united into one single organization not only agriculture and food industry but agricultural machine-building as well. Later on the National Agro-industrial Complex was restructured into a National Agro-Industrial Union (NAPS) which is the so-called organizational form of social state management, of the complex; practically this proved to be a way of carrying to its extreme the principle of centralized state planned management of agriculture and eliminating what ever elements of democratic management there were in the early kind of cooperatives. The members of NAPS included state economic units, scientific-productional units and complexes, engineering organizations, agro-industrial complexes. The ideologists of the agro-industrial complex define it as a "large, socialist, economically powerful agricultural organization with a high degree of concentration of production and an intense specialization according to branches". By 1985 the system of agro-industrial complexes had come to include all of the earlier cooperative farms (about 3000) and the state farms, and had merged them into 320 agro-industrial complexes. The latter had become enormous economic organizations unequaled anywhere in the world in respect to size : the surface area of an average agro-industrial complex was about 130.000 decares. The motives for attaining such an extreme degree of concentration are obvious : effectiveness, greater agricultural production. The policy of building and running these complexes was energetically supported by scientific explanations, aiming to show that this concentration had begun to show its advantages over the previous cooperatives.

After the Union of Agro-Industrial Complexes (NAPS) was established in 1975, the structure of farms came to have two units of management - the AIC and the sub-units called brigades. In this way the basic organizational and production unit in AIC became the brigade.

As in all of the numerous reorganizations throughout the entire period of collective farms, the declared aim of this extreme concentration of agricultural production was to increase food production, to improve the diet of the population, to meet the needs of industry, to provide export products so as to assure the necessary import. Regardless to the reports that were constantly being made, showing that the Union of Agro-Industrial Complexes was developing in a satisfactory way, there was a growing number of facts showing that all was not well in agriculture. This made yet another reform necessary ! Two years ago the AIC Union was broken up and now the basic agricultural unit is the agricultural brigade (which approximates in volume to the initial cooperative farms). Above this unit lie the agricultural departments of the local municipal councils ; at the national level we have the newley

restored Ministry of Agriculture and Forests which recently became the Ministry of Agriculture and Food Industry.

After the major change in the leadership of our country that took place on November 10, 1989 and under the conditions of glasnost, the unsatisfactory state of agriculture in our society became obvious. It is now quite clear that the entire economy is in a critical state. At the moment the food supply for the population is unsatisfactory. In order to pay back the foreign debt the country needs to export agricultural products, but export is also decreasing.

Which are the factors that brought about the present crisis of economy and particularly of agriculture ?

In my view the main cause lies in the totalitarian political system with its characteristic system of administrative commanding in the management of an entirely nationalized agriculture. The present problems in agriculture are mainly due to the circumstance of state ownership of the means of production, and, in fact, of the land as well. The administrative bureaucratic apparatus has unlimited rights over it. The farmer under such conditions feels alienated from production. The organizational forms, structures of production, prices, payment of labor, investments are all determined "from above", i.e. by the state bureaucracy. The direct producers are actually isolated from participation in management because the main criterion of success in economic activity is the fulfilment of the plan. The product is bought from the producers through economic organizations having monopoly over the market, and the producers are cut off from openings to the foreign market.

An important factor for the poor state of agriculture and for the demographic deterioration of the rural population was the thoughtless imitation of foreign schemes of accelerated industrialization of the national economy which the Communist Party obstinately carried out. The party imposed a model of development which gave absolute advantage to heavy industry. The extremely short time limits for this industrialization were set in an arbitrary manner. The model included carrying out profound macro-structural change, transferring enormous material and human resources from villages to cities in order to develop the industrial branches. This drained the villages and the agriculture of their life force, both absolutely and relatively. I believe this process was uncalled for. It is certainly one of the important causes for the present unenviable condition of agriculture in Bulgaria.

Under the new conditions in the country, now that numerous political parties can exist and compete, there is much discussion between experts, politicians and the public at large, as to the ways of solving the extensive economic crisis, including that of agriculture.

Among the wide range of opinions on this issue there is consensus on the conviction that the previous type of administrative-command economy should be "dismantled". But differences in opinion arise

when it comes to deciding what this system should be replaced by in Bulgarian agriculture.

The present government has adopted measures for the radical restructuring of socialist society, the direct aim of which is to construct a democratic socialism. The movement toward a democratic socialism requires to do away with the system of administrative commanding and to carry out a radical economic reform aimed at achieving a mixed, market-based and socially oriented economy. The state has adopted a policy of developing a variety of forms of ownership : state, cooperative, municipal, private and mixed. All forms are equal before the law. In the new economy the mechanism of the market will be the regulator of production, distribution and consumption. Within this economy there will be a concurrent functioning of a market of commodities, of labor and of capital, free price-formation and convertible currency. An effective ecological policy will be carried out. The new government program for radical economic reform and for overcoming the crisis includes urgent measures for stabilizing the consumer's market, decreasing the harmful influence of the foreign debt and strengthening the country's finance.

The new government promises to give special attention to agriculture, because this is where the most rapid and significant results can be expected in the effort to stabilize the home market and increase the export potential. For this purpose the government plans to pursue a consistent policy of encouraging all forms of running a farm. It is becoming more and more evident that a certain amount of privatization of the land and of the means of production is necessary (how this is to be done is not so obvious yet).

The main criterion for determining our attitudes to various forms of property in future will no longer be the ideological stereotype, but the measure to which a given form of property assures efficient use of the potential of the land, the production costs for maximum agricultural production. In order to aid the individual producers a specialized agricultural bank will be created and a number of other measures will be taken to provide them with technology, fertilizers and other resources. The current system of buying up agricultural produce will stop operating, and the producer will be granted the liberty of searching by himself for channels for realizing his produce. In this respect the newly revived Bulgarian cooperative is expected to play a considerable role.

In general the conditions for carrying out the new policy in the field of agriculture in the future will depend considerably on the situation brought about by the forthcoming parliamentary elections.

