

La propriété foncière¹ :

Résistance et érosion.

par Paul VIALLE²

Je tiens à remercier Nadine Vivier, qui a préparé cette séance avec la section « Sciences humaines et sociales » de notre Académie, et qui m'a fait l'honneur de me demander de conclure alors que je ne suis pas spécialiste de cette difficile question.

En 1967 : à la sortie de l'ENGREF, avec un autre étudiant, nous avons enquêté sur place durant plusieurs mois en comparant 3 réformes agraires, dans un contexte de latifundia postcoloniaux, en Colombie, Pérou, Bolivie. 50 ans après, que sont devenues ces tentatives ?

En Colombie, la réforme de 1961 était menée sérieusement, avec redistribution de 60 000 lots en deux ans aux paysans pauvres, et un appui technique de qualité. Mais dès 1972, contre-réforme suite aux réactions violentes des narcotrafiquants, des paramilitaires et de la guérilla, avec l'appui en sous-main des élites tant conservatrices que libérales. Le gouvernement n'a eu qu'à qualifier les organisations paysannes de subversives et le tour était joué ! Fin de l'idée même de réforme...

Au Pérou, en 1967, des bureaux étaient certes en charge de la question à Lima, mais avec très peu de résultats et une grande inertie : le gouvernement se trouvait en effet devant un mur financier, celui de l'indemnisation des possédants. Survint un coup d'état militaire à l'été 1967 et l'affaire allait être vigoureusement reprise dès 1969 en adjugeant 11 millions d'hectares à des coopératives et des communautés.

En Bolivie, les paysans bénéficiaires de la réforme agraire décidée en 1953 par le Mouvement nationaliste révolutionnaire s'étaient hâtés de revendre leurs lopins aux anciens propriétaires : faute de sécurité juridique due à l'absence de ce qui s'apparenterait en France à un cadastre ou à des notaires, ils avaient préféré un gain immédiat, même très limité, à une propriété illusoire. Il faudra attendre un demi-siècle avec le gouvernement d'Evo Morales pour une réforme en profondeur en 2006, allant de pair avec la nationalisation du pétrole et des mines.

Ce sont 3 exemples, 3 itinéraires différents, qui ne peuvent s'apprécier que sur le long terme.

Mais, dans aucun de ces trois pays, le choc n'a été aussi global que celui évoqué dans le remarquable exposé, tout à fait passionnant, de notre consœur Marie-Claude MAUREL sur « *L'actualité de la question agraire en Europe médiane* ». Les modestes exemples sud-américains

¹ Ce texte est la conclusion de la séance du mercredi 29 novembre 2017 de l'Académie d'Agriculture de France, consacrée au thème : « Propriété foncière, résistance et érosion ».

² Membre de l'Académie d'Agriculture de France, past président.

confirment que, en Europe comme ailleurs, la question foncière accompagne des lames de fond contradictoires, des retournements et des coups de théâtre. Colonisation et décolonisation, nationalisations et privatisations, approches libérales et préoccupations sociales, ouverture aux capitaux étrangers et à la main d'œuvre exogène contre vagues d'isolationnisme, viennent à chaque fois bouleverser les cadres de la propriété foncière. Un penseur libéral de la fin du 19^{ème} siècle, Paul LEROI-BEAULIEU, n'écrivait-il pas en 1886 dans un article de la Revue des Deux-Mondes :

« Le préjugé, la passion, l'intérêt politique, sont pour beaucoup dans les différentes manières de concevoir et de juger la propriété foncière. »

Un point majeur ressort : certes, les déterminants du choix entre grandes unités de production modernes et exploitations familiales sont multiples. Mais Marie-Claude MAUREL a bien insisté sur les conséquences de l'absence d'une population paysanne, formée, disponible, intéressée, riche également d'une expérience acquise souvent grâce à plusieurs générations. : *« Les stratégies d'appropriation [en Europe médiane] ont été fonction du positionnement socioéconomique des acteurs et de leur inégale dotation en facteurs de production ... Le plus grand nombre de ceux qui travaillaient dans les exploitations agricoles ne possédaient ni le capital économique ni le capital social »*. 40 années de collectivisation suivies de 25 ans de réappropriations ou de prises de contrôle ont amené la disparition constatée de l'agriculture familiale, que nous pourrions appeler « agriculture de classes moyennes ». Sachons que localement, *la fin des paysans* au profit de *l'intégration capitaliste* – les deux expressions sont empruntées à Henri MENDRAS – n'est pas réversible : une fois détruit, le tissu ne se reconstruit pas ! Marie-Claude MAUREL ne dit pas autre chose quand elle parle de la destruction de l'amour d'une terre !

Gérard CHOUQUER démonte magistralement nos certitudes sur le droit de propriété latin ou germanique, qui réunit en une même main un « *faisceau d'utilités* ». La propriété n'est-elle pas une exception par rapport à la domanialité ? Le faisceau des droits ou des utilités désigné sous le vocable de propriété foncière peut éclater, s'ouvrir et se partager grâce à la mise en mouvement de multiples forces. Carole HERNANDEZ-ZAKINE rejoint Claude CHOUQUER pour attirer notre attention sur un phénomène qui apparaît comme profondément nouveau et préoccupant : **celui de l'éclatement du droit de propriété, entre droit du propriétaire actuel et droit des « générations futures »**.

Le droit de propriété a constamment été amputé ou modifié : le tenant d'Ancien Régime était tenu de respecter la jachère. Les quotas laitiers, maintenant disparus, n'étaient pas librement transférables. De longue date, avaient été instaurés des droits de plantation pour la vigne. Autre réglementation, peu connue celle-là : en zone de production de semences, de maïs par exemple, des périmètres opposables sont délimités à l'intérieur desquels il est interdit de cultiver des maïs car leur pollen interférerait avec le processus de multiplication des semences. L'épandage des lisiers est devenu lui aussi fortement réglementé. Toutes ces restrictions avaient un même objectif : accroître soit la production agricole, fût-ce à long terme (jachère) ou sur une échelle plus large (semences), soit son produit global (quota laitiers, droits de plantation). Tout ceci restait jusqu'à récemment dans le champ des régulations agricoles, avec un arrière-plan au moins implicite : nourrir la population, et maximiser le produit brut agricole, soit au profit de quelques privilégiés, soit au contraire au profit du plus grand nombre, les mesures foncières se contentant

de rééquilibrer - ou de déséquilibrer - la répartition entre acteurs agricoles. « *Les statuts, chez nous, priment le mouvement* » a affirmé Gérard CHOUQUER.

Ceci est en train de changer profondément sous nos yeux. Totalement rassurés sur leur approvisionnement par l'ouverture des marchés, une partie croissante de nos concitoyens se fait le chantre d'une nature redécouverte et mythique. Pour eux, le producteur n'est plus celui qui nourrit la nation, mais celui qui, par son « *écocide* » l'empêche de retrouver l'âge d'or ou tout du moins de conserver « *le patrimoine commun de la Nation* ». Les contraintes se multiplient, à coup de réglementations beaucoup plus que d'incitations économiques. Contraintes sur les engrais utilisables, sur les désherbants, sur les variétés végétales admises comme légitimes, sur les produits de santé des plantes, sur la taille des élevages, sur les pratiques culturales (jachère, bandes enherbées, couverts végétaux), même sur la légitimité d'irriguer en période de changement climatique. Contraintes liées à la réintroduction du loup, aux zones Natura 2000, aux trames vertes et bleues, etc. Aux raisons environnementales viennent s'ajouter le bien-être animal et des contraintes sanitaires pour le cheptel ou de santé publique. Entendons-nous bien : chacune de ces exigences est probablement justifiée, et même souhaitable pour le bien des « *générations futures* ». Mais toutes viennent percuter en désordre un monde agricole devenu minoritaire. Un véritable changement de paradigme se fait sous nos yeux : à une logique économique, avec ses régulations des marchés, des pratiques, des tailles d'exploitations, s'oppose désormais une logique de conservation. Elle ne s'appuie pas sur le raisonnement économique, mais sur des principes philosophiques déclinés en réglementations très diverses dont l'accumulation semble échapper à toute régulation endogène ou exogène. Le droit de propriété, et celui d'entreprendre, se trouvent progressivement vidés de leur substance. La montée en puissance rapide de multiples réglementations, combinées à des prix faibles, acculent trop de producteurs à cesser leur métier. Cela n'entraîne aucun coût direct ni pour les citoyens ni pour les pouvoirs publics impécunieux puisque ces contraintes sont imposées sans contrepartie d'aucune sorte, et pour des finalités auxquelles chacun peut adhérer. Il n'y aura pas de conséquence à court terme sur les consommateurs, car les marchés mondiaux, même s'ils sont vilipendés par certains, sont censés pouvoir répondre à la demande. Cela risque-t-il d'entraîner une délocalisation massive de notre agriculture, à l'instar de ce qui est arrivé à une grande partie de notre industrie ? Faut-il même s'en soucier, répondra-t-on !

La question de la propriété foncière et des droits qui lui sont attachés apparaît donc cruciale. Les multiples atteintes actuelles à cette propriété, dont chacune, répétons-le, peut apparaître comme justifiée, semblent devoir aller en croissant pour généraliser de « *nouveaux communs* » tout en n'étant en général régulées par aucune contrepartie pour le droit d'usage que l'on cherche à limiter.

Or ces contraintes pèsent directement sur l'agriculture familiale, une agriculture de classes moyennes sous le coup de cette dépossession progressive et non régulée. La course est engagée entre la recherche, qui doit fournir des solutions, et les interdictions qui se cumulent, avec souvent les meilleures intentions du monde. De l'issue de cette compétition feutrée dépend l'avenir d'une partie de cette classe moyenne qui constitue le cœur de l'agriculture française.

L'enjeu est de taille. Les réformes agraires dans le tiers monde cherchent à faire émerger une classe moyenne. Au contraire, en Europe médiane, on est arrivé au résultat inverse, de façon irréversible ; la France, sous l'effet de l'accélération non régulée des restrictions de droit public, risque de suivre le même chemin, malgré les efforts de la recherche.

Ceux qui, au nom d'idéaux respectables, auront cherché la perfection alimentaire et environnementale risquent fort d'être victimes d'un jeu de dupes. Ils devront alors s'approvisionner sur les marchés mondiaux, avec des normes de qualité incertaines, en se lavant les mains du renvoi sur d'autres continents ou d'autres pays des externalités négatives. Les moyens de se prémunir contre un tel scénario ne devraient-ils pas être au cœur des Etats généraux de l'alimentation et de nos réflexions, pour une recherche de cohérences et de vision globale qui font actuellement défaut ?

Tocqueville avait bien identifié, dans une démocratie, le risque d'une toute-puissance de la majorité. Au nom du principe démocratique, un pouvoir peut s'avérer oppressif à l'égard de la minorité qui a nécessairement tort puisqu'elle est minoritaire. Par ailleurs, la puissance de la majorité et l'absence de recul critique des individus ouvrent la voie au despotisme, notamment celui de la pensée.

Plutôt que généraliser la poursuite d'un bricolage réglementaire incohérent digne de la complexité du droit féodal, ne faudrait-il pas vivre une nouvelle nuit du 4 août, fondatrice de nouveaux horizons juridiques ? Reconnaître les droits de ceux qui ne sont pas nés ne peut se faire que si l'on se soucie de manière équilibrée de durabilité environnementale certes, mais aussi économique et sociale avec des trajectoires soutenables pour la minorité agricole : pourquoi celle-ci, en démocratie, devrait-elle se soumettre à ce nouveau despotisme qu'est l'arbitraire de la « pensée unique » ?
