

REGIMES DE PROPRIÉTÉ ET MODES D'EXPLOITATION : VERS QUELLES RECOMPOSITIONS ?

INTRODUCTION

par Gérard **CHOUQUER**¹

Lors de notre première séance, en novembre, nous nous sommes demandés si la propriété étendait inexorablement son empire dans le monde, ou bien si ce droit subissait des formes d'érosion telles que sa nature s'en trouvait transformée. Nous avons exploré cette question sous l'angle théorique, ensuite dans la sphère régionale de l'Europe médiane, enfin sous l'angle du droit de l'environnement. Il nous reste aujourd'hui à aborder la question fondamentale du rapport entre posséder et exploiter, entre le régime de la propriété et les modes d'exploitations. Nous avons bien observé et retenu que, dès les questions qui ont suivi les exposés de cette première séance, vous avez souhaité que la question du rapport entre propriété et exploitation soit évoquée. Mais nous avons construit nos deux séances de façon à faire passer un double message. Oui, la question du rapport entre la propriété et l'exploitation est centrale et cela est tellement vrai que nous lui consacrons, aujourd'hui, l'intégralité de notre séance, avec les trois exposés que je vais brièvement introduire. Vos impatiences étaient légitimes et nous vous remercions d'avoir attendu jusqu'à cette seconde séance.

Mais la question foncière, aujourd'hui, est en train de prendre une telle ampleur et ses contenus sont tels que le foncier, que tout un ensemble de techniques juridiques et comptables tentait d'externaliser afin de s'en débarrasser, revient par la grande porte, celle de débats de fond sur la mondialisation, la place rectrice de l'environnement, la place de la forêt, celle des milieux sensibles, la fonction de l'agriculteur, le bon modèle agricole, avec les contestations qui accompagnent ces débats. C'est donc en n'oubliant pas ces dimensions nouvelles de la question foncière que nous allons aborder la problématique du jour.

Pour démarrer la réflexion, rien ne me semble plus utile que de mettre en avant la question du portage, car c'est par cette technique qu'on a cherché et qu'on cherche encore à résoudre la question du financement des entreprises agricoles et à envisager la place du foncier dans l'entreprise agricole. J'entends ainsi par ce mot de portage non seulement un ensemble de techniques juridiques et économiques pour résoudre la question de la propriété au sein de l'entreprise agricole, mais, de façon plus générale, une posture qui se développe, face aux réalités de la production agricole, au donné de la terre et de ses milieux géographiques, en plein changement comme chacun sait, et aux nécessités économiques également évolutives. Le portage, en tant que concept, a été doté récemment de nouvelles figures de style, et il est probable que l'invention typologique à ce sujet n'est pas achevée. De nos jours, on porte et on fait porter beaucoup de choses et à toutes les échelles.

Si nous avons cru qu'il existait, jadis, un rapport entre la forme, la propriété et l'exploitation des choses, - mais cette vision d'un ancien temps harmonieux s'avère fausse - ce rapport n'existe tout simplement pas, tant la diversité et l'imbrication des formes de portage rend aujourd'hui plus compliquée la relation à l'espace productif.

Et je ne fais que reprendre des faits bien connus quand j'observe qu'à peine une solution est-elle envisagée et actée que des éléments nouveaux viennent la perturber et en appeler une autre. Depuis

¹ Membre correspondant de l'Académie d'Agriculture de France.

**2ème séance : RÉGIMES DE PROPRIÉTÉ ET MODES D'EXPLOITATION : VERS QUELLES
RECOMPOSITIONS ?
Séance du 24 janvier 2018**

la fin de la dernière guerre mondiale, n'est-ce pas ainsi qu'il faut résumer l'histoire du rapport entre propriété et exploitation, celle d'une course entre des réalités évolutives voire fuyantes, celles des formes de l'association du capital et du travail dans le domaine agricole, et des solutions législatives ou réglementaires qui courent après ce train sans jamais trouver la formule définitive ?

Et que dire du décalage entre la réalité des évolutions législatives et la persistance, dans les opinions, d'une représentation de l'agriculture qui comporte beaucoup d'inertie ou oriente vers d'autres fonctions que la fonction productive ?

Le portage peut être familial et ce qui s'est joué sur ce terrain en France depuis le milieu du XXe siècle n'est pas innocent puisque la création de formes comme le Groupement foncier agricole, en 1970, en articulation avec les baux à long terme, a transformé et continué à transformer la propriété en privilégiant celui des héritiers qui reprenait l'exploitation paternelle et surtout, ce qui était au cœur de la réforme de 1970, en permettant le financement de ce nouveau montage, du moins lorsqu'il avait été correctement préparé lors d'une succession.

Le portage foncier peut également être collectif, et en France ce sont les SAFER qui remplissent historiquement ce rôle. Mais des associations ou réseaux associatifs peuvent désormais intervenir sur ce secteur, comme *Terre de Liens*. De même, le secteur bancaire peut aussi porter le foncier agricole, dans des montages de nature nouvelle et sémantiquement très intéressant, puisqu'on passe de la figure du GFA « groupement foncier agricole » à celle du GUFA « groupement d'utilisation du financement agricole ».

J'en viens à la présentation de notre séance, dont je rappelle que, comme celle de novembre dernier, elle est le fruit des travaux d'un groupe de la section IV de l'Académie, travaillant sous la direction de Nadine **VIVIER** avec Marie-Claude **MAUREL**, Carole **HERNANDEZ-ZAKINE**, Bertrand **HERVIEU**, Jean-Paul **JESSENNE** et moi-même. Nous écouterons trois présentations, l'une historique, les deux autres juridiques et économiques.

Une vision trompeuse serait de croire que dans le passé existait une espèce d'harmonie entre la propriété et l'exploitation que seule l'évolution récente, disons à peine plus d'un demi-siècle, aurait rompue au profit d'antagonismes devenus perturbants. Que des questions dérangeantes se posent et même s'accroissent, cela ne fait aucun doute. Il suffit d'observer les débats actuels pour s'en convaincre : débats autour des modèles d'agriculture (familiale, sociétaire, de firme, etc.), autour de la taille des exploitations (mille vaches ou moins ?), autour du mode d'insertion de l'agriculture dans l'économie libérale (une agriculture ouverte au marché ou au contraire protégée ?). Mais le passé n'a pas ignoré ces débats.

Ce sera l'entrée en matière que nous propose notre confrère Jean-Pierre **JESSENNE**, professeur émérite d'histoire moderne. Il entend, dans sa présentation, nous rappeler que le couple compliqué que forme la propriété et l'exploitation a connu une diversité de modèles historiques qui interdisent toute vue évolutionniste ou linéaire de cette histoire, au profit d'une histoire plus articulée et aussi plus régionale des faits. Il a choisi de le faire en observant l'Europe des XVIIIe, XIXe et XXe siècles, et son exposé nous permettra de revisiter les différents modèles.

À l'historien qu'il est, nous avons, par exemple, envie de demander ce qui fait la spécificité française au sein de cette Europe à plusieurs histoires et à plusieurs vitesses dont il souhaite nous faire toucher du doigt la variété. Puisque la France, qui est au cœur de notre séance, n'a connu, du XVIIIe siècle à nos jours, ni collectivisation de type socialiste, ni réforme agraire radicale, redistributive de la propriété aux plus pauvres (car la vente des Biens nationaux ou le "partage" des communaux ont été sensiblement autre chose), quel est le cadre historique qui doit organiser la réflexion ? Comment faut-

**2ème séance : RÉGIMES DE PROPRIÉTÉ ET MODES D'EXPLOITATION : VERS QUELLES
RECOMPOSITIONS ?
Séance du 24 janvier 2018**

il penser, dans notre pays, l'histoire du couple compliqué propriété-exploitation aux XIXe et XXe siècle, et sur quelles bases historiques se présente-t-il ?

Nous avons ensuite sollicité un juriste, Hubert **BOSSE-PLATIÈRE**, professeur de droit civil à l'Université de Bourgogne, et il nous laisse entrevoir, dans son titre, un « Avant-propos à une réforme foncière ». La raison de cette annonce est qu'il se trouve embarqué, à l'invitation du Conseil Supérieur du Notariat français, dans l'écriture d'un rapport de synthèse qui sera présenté au 114e Congrès des Notaires de France, en mai prochain, à Cannes.

Nous l'avons sollicité afin qu'il nous éclaire sur une des questions les plus délicates qui soient : pourquoi, alors que la production législative en matière foncière a été constante et particulièrement soutenue depuis plusieurs décennies, les outils paraissent-ils à bout de souffle ? Pourquoi fait-il le constat que « le droit est dépassé », et ce sont ses propres termes car je ne me serais pas permis de le dire ainsi ?

Au juriste qu'il est, nous avons envie de demander de nous éclairer sur cette tendance lourde de conséquences qui rapproche de plus en plus le bail rural d'un bail commercial ordinaire, en faisant progressivement sauter les protections qui garantissaient la structure familiale, le statut du fermage et les modes de financement relativement endogènes qui étaient ceux de la production agricole. Que devient, par exemple, le statut du fermage ? Bref, le renouvellement des enjeux paraît considérable et les instruments doivent évoluer. Mais comment le juriste voit-il se redessiner les fonctions de l'agriculture et l'accès au foncier ?

Le dernier intervenant de notre séance est Emmanuel **HYEST**, président de la Fédération Nationale des Sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural, les SAFER. Conformément à leur mission, les SAFER, on le sait, se penchent sur l'accès au foncier, la reproduction de la profession agricole, le crédit, l'évolution des marchés fonciers ruraux, la défense toujours difficile de la terre agricole face aux énormes besoins de terres pour l'aménagement et l'urbanisation, etc. Récemment sollicitées par la FAO sur certains enjeux mondiaux, les SAFER démontrent ainsi que l'organisation et la régulation ne sont pas devenues des coquilles vides, puisqu'on se demande comment le faire, même si la FAO ne peut proposer que des incitations et non des contraintes. Les SAFER démontrent aussi qu'un outil de régulation de ce type peut être opportun à proposer à des pays qui se posent le même genre de questions. Elles font ainsi partie de l'expertise foncière française en direction de l'international.

Voilà pourquoi nous avons envie de demander au président de la Fédération Nationale des SAFER si une politique des structures est encore envisageable ? Comment il voit la logique entrepreneuriale nouvelle introduite dans la production agricole, et comment il conçoit le rôle des structures de régulation par rapport à l'entrée de la firme dans le monde de la production agricole ? La question est, bien entendu, celle du droit de préemption sur les terres, activité la plus connue des SAFER, mais plus largement celle du rapport entre régulation et liberté d'entreprendre et des diverses voies pour agir. La question est aussi celle des limites de ce modèle de régulation, voire de la réponse à apporter aux critiques qui lui sont faites. Puisque nous nous interrogeons, tout au long de cette séance, sur les rapports entre propriété et exploitation, nous sommes demandeurs d'idées sur la façon dont les SAFER envisagent, à leur façon, la possible ou probable réforme foncière à venir.

Bonne séance et merci à vous, pour votre présence et votre écoute pour ceux qui nous suivent à distance, et merci à nos intervenants.