

Le foncier agricole dans une société urbaine

INNOVATIONS ET ENJEUX DE JUSTICE

Coline PERRIN

Brigitte NOUGARÈDES



Photo de couverture: © Cardère 2020
*Lotissements en construction en zone périurbaine
sur des prés de fauche irrigués par gravitation*

Ce volume est issu du projet ANR Jeunes Chercheurs JASMINN (« Protection du foncier agricole périurbain en Méditerranée: enjeux de justice et innovations foncières ») coordonné à l'UMR Innovation (Montpellier) par Coline Perrin de 2015 à 2019.

Nous remercions tous les chercheurs qui se sont impliqués dans ce projet, depuis les journées d'études jusqu'à la publication. Nous remercions également Bruno Msika, Christelle Raynaud, Christophe-Toussaint Soulard et Sylvie Zasser pour leurs relectures et leur aide dans la finalisation du manuscrit.

L'édition de cet ouvrage a été financée par l'Agence nationale de la Recherche (projet JASMINN ANR-14-CE18-0001) et le département ACT (précédemment département SAD) de INRAE.



Référence

Perrin C., Nougaredès B. (coord.), 2020. *Le foncier agricole dans une société urbaine. Innovations et enjeux de justice*. Cardère éd., 358 p.

© INRAE, 2021
e-ISBN : 2-7380-1442-9

<https://cardere.fr>

Aux termes du Code de la propriété intellectuelle, toute reproduction ou représentation, intégrale ou partielle, de la présente publication, faite par quelque procédé que ce soit (reprographie, microfilmage, scannérisation, numérisation...) sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit ou ayants cause est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'autorisation d'effectuer des reproductions par reprographie doit être obtenue auprès du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) - 20 rue des Grands Augustins 75006 Paris - Tél. 0144 07 47 70 / Fax 0146 34 67 19.

SOMMAIRE

INTRODUCTION *Gérer durablement le foncier agricole dans une société urbaine : innovations et enjeux de justice* – Coline Perrin, Brigitte Nougardès 7

PARTIE I
PRÉSERVER LES PAYSAGES PÉRIURBAINS PAR L'URBANISME

Repérer et comparer des innovations foncières. Enseignements d'une collection d'initiatives de gestion du foncier agricole périurbain en Languedoc-Roussillon
Coline Perrin..... 31

Regrouper les constructions agricoles. Des innovations pour préserver le foncier dans un contexte viticole – Brigitte Nougardès 67

Le PAEN, une innovation réglementaire. Protection et mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains à Canohès-Pollestres
Rozenn Trédan, Coline Perrin..... 101

PARTIE II
RECONQUÉRIR LES FRICHES AGRICOLES

Réduire les friches agricoles périurbaines. Mobilisation de la mairie, des propriétaires privés et des éleveurs du piémont à Clairà (Pyrénées-Orientales) – Camille Clément, Martine Napoléone, Yohann Michaud, Roberto Cittadini, Élodie Campoy 131

Vers une gestion agricole des espaces naturels. De nouveaux agencements institutionnels sur les terres publiques littorales dans l'Hérault
Lucette Laurens, Pascale Scheromm, Annabel Rixen, Christophe-Toussaint Soulard..... 153

PARTIE III

MOBILISER LE FONCIER PUBLIC POUR NOURRIR LA VILLE

Justice foncière et agriculture nourricière de proximité – Adrien Baysse-Lainé 183

Quand la ville devient bailleur foncier agricole. Innovation, justice et apprentissages lors d'attributions de terres publiques à Montpellier

Nabil Hasnaoui Amri, Coline Perrin 209

Une ferme urbaine multifonctionnelle. Maîtrise foncière publique pour un projet d'agriculture innovant à Rovéréaz, Lausanne

Françoise Jarrige, Cyril Mumenthaler, Joëlle Salomon Cavin 233

PARTIE IV

INNOVER DANS LES CONTRATS FONCIERS AGRICOLES

Comment entretenir le bâti agricole patrimonial? Innovations contractuelles sur les terres publiques à Milan – Paola Branduini, Elena Colli 255

Innovations institutionnelles. Une approche par le jeu des marchés fonciers dans les zones de mise en valeur agricole en Algérie – Jean-Philippe Colin, Ali Daoudi .. 287

Innover par la négociation collective. Le cas des expropriations agricoles

Romain Melot 313

POSTFACE *De la confrontation aux transactions. Les mutations des relations entre villes et campagnes* – Éric Charmes 333

Les auteurs et coauteurs 349

PARTIE IV

INNOVER DANS LES CONTRATS FONCIERS AGRICOLES

Innovations institutionnelles

Une approche par le jeu des marchés fonciers dans les zones de mise en valeur agricole en Algérie

Jean-Philippe COLIN, Ali DAOUDI

Ce chapitre traite des innovations foncières (et plus largement du changement institutionnel, au sens de changement des règles de jeu) en Algérie, dans les zones arides de mise en valeur en steppe et au Sahara – mise en valeur (MEV) au sens de mise en culture irriguée intensive de zones de parcours ou exploitées en céréaliculture pluviale très extensive, ou de zones désertiques, permise par l'introduction de nouvelles techniques d'exhaure de l'eau. À travers les résultats d'études empiriques dans plusieurs de ces zones, est proposée une analyse statique comparée des pratiques foncières avant et après la MEV – ou en zone de MEV comparativement aux milieux oasiens traditionnels ou steppiques proches –, avec un focus sur les transferts marchands. Cette analyse fait apparaître des « innovations par diffusion » et des « innovations incrémentales », mais non des « innovations radicales ». Relativement au marché de l'achat-vente en zones de MEV, l'innovation foncière concerne avant tout la marchandisation d'une catégorie de foncier autrefois non accessible via le marché : les terres non cultivées ou exploitées extensivement dans le cadre d'un statut collectif (*arch*). La deuxième innovation importante relevée sur ce marché est inhérente au relâchement des contraintes sociales qui limitent les transactions de terres agricoles dans les oasis et en steppe, permettant ainsi l'ouverture du marché à de nouveaux acteurs. Quant au faire-valoir indirect, la location s'est imposée en zones de MEV, relativement au métayage, car elle assure le meilleur retour sur investissement, sur expertise et sur la prise de risque.

Mots-clés : innovation, mise en valeur agricole, changement institutionnel, Sahara, steppe.

Le développement des sociétés rurales n'est pas qu'une affaire de transformation productive, c'est aussi, fondamentalement, une question de changement institutionnel, au sens de changement des « règles du jeu ». Ce changement résulte de dynamiques complexes qui échappent souvent à l'ingénierie publique, fait intervenir d'autres acteurs (organisés ou non) que l'État et constitue la boîte noire des processus de développement. Décrypter les conditions, logiques et formes du changement institutionnel a donc un intérêt

certain, tant en termes heuristiques qu'en termes de développement. Ce changement s'exprime avec une intensité toute particulière dans le contexte des fronts pionniers agricoles, au sens de mise en valeur de nouveaux espaces. Pour poursuivre la métaphore du jeu, les fronts pionniers donnent l'occasion non seulement d'appréhender l'évolution et les facteurs d'évolution des règles du jeu foncier (apparition de nouveaux arrangements institutionnels, évolution des termes de ces arrangements), mais aussi la « surface du jeu » (extension spatiale des superficies agricoles), « l'objet du jeu » (transfert de contrats d'un type de culture à un autre, ou d'un contexte agroécologique à un autre), ou encore les « joueurs » (apparition de nouveaux acteurs) (Colin 2002a).

Les fronts pionniers agricoles constituent ainsi des terrains d'observation privilégiés pour l'analyse du changement institutionnel, et plus spécifiquement des innovations foncières. L'innovation foncière est entendue ici au sens de pratiques relatives à l'accès au foncier et à sa gestion (i) introduites localement, mais déjà en usage dans d'autres régions (comme lors de transfert, par des acteurs extérieurs, de pratiques en vigueur dans leur région d'origine), ou d'ores et déjà en usage dans l'environnement régional (« innovations par diffusion »); et/ou (ii) venant d'une adaptation aux conditions locales de ces pratiques – spécificités des cultures, des conditions d'exploitation du milieu et/ou des besoins des acteurs (« innovations incrémentales »); et/ou (iii) correspondant à l'émergence de nouveaux arrangements non indexés aux pratiques antérieures des acteurs concernés (« innovations radicales ») – même s'il est sans doute illusoire de rechercher des innovations purement endogènes.

Dans cette perspective, ce chapitre traite des innovations foncières (et plus largement du changement institutionnel) en Algérie, dans les zones de mise en valeur en steppe¹ et au Sahara². Dans le contexte algérien et dans le cadre de ce texte, la mise en valeur (MEV) agricole correspond à la mise en culture irriguée (i) de zones de parcours ou exploitées en céréaliculture pluviale très extensive, ou (ii) de zones désertiques (hors oasis), permise par l'introduction de nouvelles techniques d'exhaure de l'eau (motopompes, forages). Entamée à la fin de l'époque coloniale sur des franges oasiennes, la MEV a pris de l'ampleur dans les années 1970, dans le sillage de la révolution agraire (Côte 1999), et a surtout connu un développement considérable à partir des années 1980, avec la loi d'accèsion à la propriété foncière agricole (APFA) votée en 1983. Cette loi offre l'accès à la propriété privée, au dinar symbolique, après MEV, de terres du domaine privé de l'État – domaine constitué par la nationalisation des terres *arch*³) ou d'espaces non exploités (Baroud et al. 2018). Par

1. Territoire caractérisé par une pluviométrie moyenne variant entre 350 et 200 mm. Il s'étend sur 20 millions d'hectares, plus 10 millions de parcours présahariens.

2. Dans ce vaste territoire de près de 2 millions de kilomètres carrés, l'activité agricole se limitait, avant la MEV récente, aux oasis.

3. Terres de parcours ou cultivées extensivement sur lesquelles les tribus avaient un droit d'usage traditionnel,

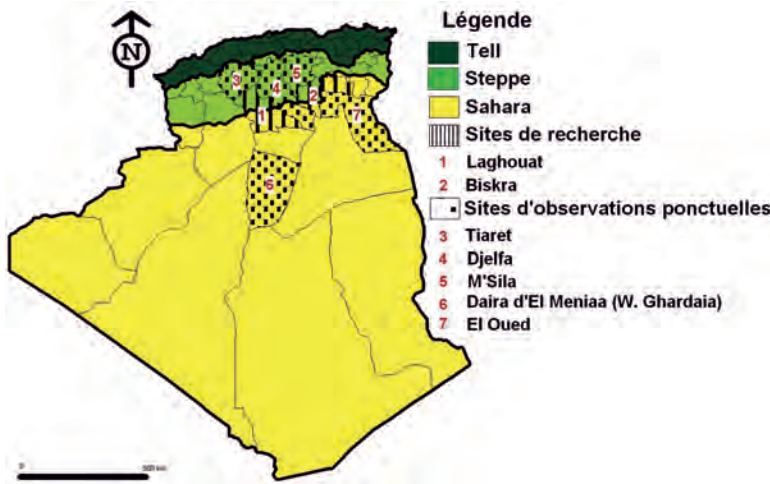


Figure 1. Les régions steppiennes et sahariennes concernées par la politique de mise en valeur
Carte réalisée par Z. Boubaker (Ensa), à la demande des auteurs (2018)

la suite, la MEV des régions arides a été essentiellement promue par les pouvoirs publics à travers des programmes de concession de 40 ans, l'accès à la propriété privée dans le cadre de la loi de l'APFA étant désormais limité aux wilayas (préfectures) sahariennes.

Nos données ne nous permettent pas de présenter les conditions de la production/diffusion des innovations, qui aurait nécessité une démarche processuelle, avec des contraintes majeures d'accès à l'information pour des pratiques ayant émergé voilà plusieurs décennies. Notre approche relève donc d'une statique comparée, avec la mise en rapport des pratiques avant et après la MEV, ou en zone de MEV comparativement aux milieux oasiens traditionnels ou steppiennes proches. Elle repose sur la mobilisation de la littérature et sur nos propres recherches empiriques⁴, avec les wilayas de Biskra et de Laghouat comme principaux terrains d'observation (cf. fig.1). De par leurs caractéristiques à la fois sahariennes et steppiennes, ces wilayas ont une configuration foncière assez représentative des deux situations.

Ce chapitre propose un cadre d'analyse de la question de l'innovation foncière (section 1), présente les acteurs de la MEV et explicite leurs besoins de coordination dans les contextes de MEV (section 2), avant de décrire les pratiques d'achat-vente et de faire-valoir indirect (FVI) en termes de continuité ou d'innovation (sections 3 et 4), et de discuter ces observations (section 5).

ce droit restant reconnu après la nationalisation.

4. Daoudi et al. (2015, 2017), Derderi et al. (2015, 2017), Ouendeno et al. (2015, 2017), Daoudi & Colin (2016, 2017), Daoudi & Lejars (2016), Baroud et al. (2018). Du fait de contraintes de volume, nous n'avons pas mobilisé systématiquement ces références au fil du texte.



Champ de blé irrigué par pivot. Commune d'El Minéa, wilaya de Ghardaia (cl. A. Daoudi 2016)

CADRE D'ANALYSE : UNE LECTURE INSTITUTIONNALISTE DES INNOVATIONS FONCIÈRES

Notre analyse s'inscrit dans le champ de l'économie institutionnelle. Les institutions sont entendues ici au sens de règles du jeu structurant les interactions et coordinations entre acteurs, et des dispositifs qui les rendent opératoires. Que les institutions structurent les interactions et permettent aux acteurs d'anticiper les actions des autres suppose une stabilité des règles, mais ces dernières ne sont évidemment pas immuables. Le changement institutionnel correspond à un changement dans les règles du jeu. L'expression *innovations institutionnelles* (les « innovations foncières » relevant de ces dernières) met l'accent sur le caractère novateur de ces règles et sur leur institutionnalisation au-delà de leur pratique initiale par les innovateurs. Comme nous l'avons noté en introduction, ces innovations peuvent correspondre à la création de nouvelles règles, ou à l'adaptation de règles existantes. Ruttan & Hayami (1984) proposent une théorie de l'innovation institutionnelle induite : de nouvelles institutions émergent en réponse à des changements dans les dotations en

facteurs ou dans les techniques mobilisées, conduisant à de nouveaux rapports coûts/bénéfices en déphasage avec les anciennes institutions. La remise en question des règles du jeu en vigueur peut aussi venir d'une évolution des systèmes de valeurs portés par les acteurs (dynamiques d'individualisation, évolution dans la perception de l'équité d'un droit ou d'un contrat, etc.), ou encore d'un processus d'apprentissage organisationnel (North 1990, Aoki 1998).

Une rétroaction résultant d'un changement dans l'environnement ne se réduit pas à un simple effet mécanique. Les intérêts en jeu peuvent bloquer l'institutionnalisation d'une innovation, et on ne saurait sous-estimer la difficulté que peuvent avoir les acteurs à concevoir, à imaginer, des solutions alternatives appropriées (Di Maggio & Powell 1997). Un effet d'ancrage a pu être mis en évidence empiriquement : une fois une première estimation faite pour un paramètre donné, les acteurs tendent à limiter l'exploration des options alternatives au voisinage de cette estimation initiale, plutôt qu'à envisager une remise en cause totale du cadre de référence (Tversky & Kahneman 1974). L'économie comportementale injecte ainsi une dimension cognitive ignorée par la théorie de l'innovation institutionnelle induite : conception d'un acteur doté d'une rationalité limitée, actions fortement influencées par les trames de référence des acteurs, perceptions et attentes évolutives, rôle des modèles mentaux et des routines, etc. (Tversky & Kahneman 1981). Ces éléments favorisent le changement institutionnel par « traduction » (Boyer & Orléan 1994), ou encore par « bricolage » (Campbell 1997), avec le passage d'une institution à une autre par glissement, par déformation de l'institution initiale. Le changement institutionnel sera ainsi orienté par les dépendances de sentier⁵, mais aussi par la perception qu'ont les acteurs des arrangements institutionnels en termes d'équité et de légitimité de la nouvelle règle (Bardhan 1989).

Relativement aux processus de changement institutionnel, il nous semble utile de distinguer, à la suite de Menger (1985 [1883]), les *institutions* « *pragmatiques* », dont l'émergence et l'évolution sont pilotées par les acteurs, et les *institutions* « *organiques* », définies comme le produit involontaire de l'interaction des agents économiques. La lecture que nous proposons de l'innovation foncière est que cette dernière est clairement une innovation institutionnelle « pragmatique » dans sa production, dans son émergence : des acteurs donnés, en un temps donné, proposent de nouveaux arrangements institutionnels. L'institutionnalisation de ces arrangements, leur diffusion ultérieure, lorsqu'elle est non organisée, non imposée par l'action collective ou une autorité, relève par contre d'une dynamique « organique » (Colin 2002b).

5. Ce concept traduit l'idée que le champ des décisions potentielles ouvert en un temps donné est largement conditionné et restreint par des décisions passées.

BESOINS DE COORDINATION DANS LE CONTEXTE DES ZONES DE MISE EN VALEUR

La MEV agricole, par les changements qu'elle provoque (techniques, échelle de la production, acteurs en jeu, rapports aux marchés, à l'État) constitue une rupture par rapport aux conditions dans lesquelles se pratiquait l'agriculture en steppe et en oasis. Ce bouleversement implique forcément un renouvellement des modes de coordination entre les acteurs, notamment de leurs rapports fonciers.

Nous traiterons des innovations foncières dans le cadre de la MEV par l'APFA, plus précisément de ce que l'on qualifie de « petite » MEV (de l'ordre de moins de 10 ha). La MEV peut se faire à l'initiative des agriculteurs ou des pouvoirs publics. Dans le premier cas, les candidats doivent disposer d'un droit de jouissance (hérité ou acheté) non contesté localement sur la parcelle ciblée. Le titre de propriété est délivré après le constat de MEV, à réaliser dans un délai de 5 ans après l'engagement de la demande. Dans le deuxième cas, les autorités aménagent des périmètres (ouverture de piste, électrification, lotissement, réalisation de forages collectifs dans certains cas) et les affectent à des bénéficiaires choisis selon des critères préétablis. Les petits agriculteurs, les paysans sans terre et les jeunes chômeurs figurent parmi les catégories prioritaires pour ce type de programme, même si nombreux sont les fonctionnaires et des acteurs économiques urbains qui y ont eu accès.

Une grande partie des superficies affectées dans le cadre de l'APFA n'a de fait pas été mise en culture irriguée (Otmane & Kouzmine 2013, Baroud et al. 2018). Les difficultés techniques et l'absence de référentiels agronomiques éprouvés pour l'agriculture intensive en régions arides, l'insuffisance des mesures publiques d'accompagnement et l'imperfection des marchés (crédit, intrants, produits), l'insuffisance voire l'absence de systèmes de vulgarisation et de conseil technique, sont autant de facteurs explicatifs du bilan mitigé de la MEV. Des réussites productives fulgurantes (hors considérations agroécologiques)⁶ sont cependant constatées dans certaines régions sahariennes (Biskra, El Oued) et steppiques

6. Il n'entre pas dans l'objet de ce texte d'aborder le débat relatif à l'adaptation de cette agriculture intensive en eau au contexte des zones arides, à la durabilité agroécologique et aux enjeux sanitaires de ce modèle agricole. Il est à noter cependant la grande diversité des situations en termes de niveau de fragilité et des effets des impacts écologiques des différents modèles de production agricole adoptés. En steppe, où le potentiel en ressources hydriques souterraines est nettement moindre que dans le grand Sahara, les signes de crises hydrauliques sont déjà présents dans de nombreuses régions ; pour une discussion sur une base empirique ponctuelle récente, voir Derderi et al. (2017). Au Sahara, le rabattement des nappes est déjà bien entamé, les constats empiriques le relèvent partout. Il reste cependant moins contraignant, compte tenu de l'importance des nappes exploitées. Il est également noté dans ces régions l'adoption de pratiques agricoles nouvelles plus efficaces sur le plan hydraulique, comme la technique du goutte-à-goutte pour certaines cultures (culture sous serres à Biskra) et l'irrigation localisée pour le palmier-dattier.



Champ de pastèque avec palissade en palme pour lutter contre l'ensablement. Commune d'El Minéa, wilaya de Ghardaia (cl. A. Daoudi 2016)

(M'sila, Djelfa, Tiaret). Les points communs à ces *success stories* sont : i) le choix de cultures commerciales : palmier-dattier de variété *deglet nour*, cultures maraîchères sous serres (« plasticulture ») et de plein champ (principalement pomme de terre et oignon); ii) la spécialisation des territoires en une culture ou un groupe de cultures; et iii) la présence d'acteurs (exploitants, main-d'œuvre qualifiée, artisans, commerçants) dynamiques et intégrés aux différents marchés (intrants et produits), avec un rôle central joué par des exploitants agricoles venus du nord du pays.

Dans ces nouveaux territoires agricoles, la dynamique résulte d'un jeu d'acteurs qui se coordonnent à travers une large gamme d'arrangements souvent informels et multiplexes. Les arrangements fonciers sont au cœur de ce jeu et servent souvent de soubassement à d'autres échanges qui leur sont liés (eau, financement, main-d'œuvre, etc.). Ils constituent le moyen par lequel les acteurs qui réussissent le pari de la MEV arrivent à dépasser les contraintes techniques et celles inhérentes à l'imperfection des marchés.

Réussir la MEV agricole dans les régions arides (une fois encore, hors considération de durabilité agroécologique) est donc un enjeu à la fois (i) technique : maîtriser les difficultés spécifiques aux régions arides et vivifier des terres incultes dans un environnement hostile ; (ii) économique : mettre en place des combinaisons de facteurs génératrices de valeur ajoutée ; et (iii) institutionnel/organisationnel : créer des dispositifs de coordination qui facilitent, à coûts non prohibitifs, l'échange de biens et services dans un environnement marqué par l'imperfection des marchés. Accéder aux informations et aux ressources techniques et économiques nécessaires pour faire des choix appropriés techniquement et rentables économiquement passe par l'intégration dans des réseaux socioprofessionnels, qu'il faut parfois contribuer à créer ou du moins à étendre et alimenter.

Dans les zones de MEV :

- les disponibilités en terre sont importantes, comparativement au milieu oasien ;
- les détenteurs des droits sur la terre sont les bénéficiaires des attributions publiques, nombreux étant ceux qui ne sont pas motivés ou en mesure de travailler directement ces terres ;
- la mobilisation de l'eau est assurée par des forages, dont la réalisation, l'entretien et le fonctionnement impliquent des coûts importants, rapportés aux moyens de la plupart des bénéficiaires des programmes de « petite » MEV, généralement petits paysans et agropasteurs ;
- la conduite intensive des cultures irriguées implique des coûts importants (équipement d'irrigation, travail du sol, intrants, etc.) ;
- la production est totalement destinée au marché ;
- la conduite technique intensive d'une parcelle de maraîchage, de céréales ou d'un verger n'est pas maîtrisée par tous les candidats à la MEV ;
- la main-d'œuvre agricole, notamment qualifiée, est rare du fait de l'existence d'alternatives d'emplois hors agriculture et du désintérêt des jeunes ruraux pour l'agriculture).

Les conditions de la néoagriculture steppique et saharienne sont nouvelles pour une grande partie des attributaires. Elles sont aussi attractives pour des acteurs locaux urbains et pour des acteurs venus du nord du pays. Dans les zones de MEV qui ont connu un développement agricole effectif, une dynamique institutionnelle intense est constatée autour des pratiques foncières marchandes, la marchandisation de la terre étant auparavant limitée ou inexistante. L'émergence, dans certaines zones de MEV (Biskra, El Oued, Laghouat, El Mnéaa), de modèles technico-économiques maîtrisés techniquement et rentables, développés par les acteurs pionniers, attire de nouveaux candidats à la MEV, pour qui l'accès à la terre se fait par achat et/ou prise en FVI. Sur les marchés fonciers, les cédants sont ainsi des attributaires qui ont eu accès à la terre par effet d'aubaine, sans véritable projet agricole,



Luzernière irriguée par aspersion dans une exploitation créée dans le cadre de la mise en valeur. Commune d'El Minéa, wilaya de Ghardaia (cl. A. Daoudi 2016)

ou qui n'ont pas les moyens d'une MEV effective; les preneurs sont des producteurs agricoles originaires du nord du pays (agriculteurs familiaux ou petits entrepreneurs agricoles), qui jouent sur certains sites un rôle de vecteurs des dynamiques productives agricoles ou des acteurs locaux (agropasteurs ayant réussi le passage à l'agriculture irriguée intensive) ou des acteurs urbains désireux de développer de telles exploitations (nous reviendrons sur les achats réalisés dans une logique d'anticipation spéculative, qui restent marginaux).

Les sections suivantes restituent, à travers un focus sur les marchés fonciers, cette dynamique de changement des « règles du jeu » (le contenu des différents types d'arrangements) relatives à l'accès au foncier agricole (et éventuellement à d'autres ressources) et des « joueurs » (acteurs concernés). Les transactions marchandes concernent les transferts définitifs (achat-vente) ou temporaires (location, association, métayage). Le caractère innovant ou non de ces pratiques sera mis en évidence à travers une comparaison avec les pratiques courantes dans le même territoire, hors zones de MEV, et dans d'autres régions du pays.

CONTINUITÉ ET INNOVATION DANS LES ACHATS-VENTES EN ZONES DE MISE EN VALEUR

En Algérie comme plus généralement dans les sociétés maghrébines traditionnelles, l'idée de propriété foncière était liée à la mise en valeur (la vivification de la terre, dans les termes du droit musulman), qui induisait une appropriation privative, le plus souvent familiale, en indivision. La terre appropriée privativement (*melk*) pouvait faire l'objet d'aliénation, avec toutefois une institutionnalisation du droit de *chefaâ*, droit de préemption permettant au bien foncier de rester au sein de la famille ou de la tribu. Un droit de jouissance collective inaliénable portait sur les terres non cultivées ou de parcours (terres dites *arch*). Par la suite, la politique foncière au long de la période coloniale a été construite et a évolué autour des catégories de terres *melk* et *arch*⁷, tout l'enjeu pour les colons étant l'individualisation et la marchandisation de ces dernières. Les transactions sur ces terres ont été *de facto* « libérées » par la loi Warnier de 1873, mais cette dernière a été appliquée avant tout au Tell (nord du pays). L'évolution du cadre légal a facilité également l'écatement des terres *melk* indivises et leur mise en marché (licitation), *via* l'application du Code civil, notamment le principe selon lequel nul n'est tenu de rester en indivision (Mercier 1891, Ageron 1968, Bessaoud 2017). Après l'indépendance et jusqu'aux années 1980, la politique agraire a été résolument anti-marché foncier (Guillermou 1994).

Les achats-ventes de terres rurales, même si celles-ci ont été contraintes à certaines époques, n'ont donc rien de nouveau en Algérie. La nouveauté, dans les situations qui nous intéressent, vient du type de terre concernée. La marchandisation de la terre peut être induite (ou se voir renforcée) non pas directement par le jeu de la raréfaction foncière, comme cela est communément envisagé dans la littérature, mais par des politiques publiques. C'est évidemment le cas de la politique de MEV dans les zones arides, qui permet l'accès des bénéficiaires aux droits de propriété privée (programme APFA) ou d'usage (concession) sur des terres publiques de parcours steppiques ou sur des terres sahariennes. Par ce transfert de droits et leur individualisation, l'État a créé les conditions favorisant le processus de marchandisation (légal ou extralégal) de l'accès à la terre. La perspective de MEV et de formalisation des droits sur le foncier suscite des changements dans les pratiques foncières, souvent avant même l'engagement du processus de MEV. Cette perspective provoque ou accélère l'individualisation des terres collectives (*arch*) et leur marchandisation, ou crée *ex nihilo* des conditions favorables aux transferts marchands sur des terres sahariennes jusqu'alors inexploitées. Cette marchandisation est en elle-même un changement institutionnel majeur.

7. Sur le concept de terres *arch* et sa « construction » par les juristes coloniaux, voir Mercier (1891), Ageron (1968), Guignard (2013).



Récolte de la luzerne. Commune d'El Minéa, wilaya de Ghardaia (cl. A. Daoudi 2016)

Achat-vente dans les contextes sahariens

Dans les oasis traditionnelles, où la propriété privée – individuelle et surtout en indivision – est la règle, les ventes, même si elles sont pratiquées de longue date, restent rares et sont socialement très contraintes. La rareté des ressources terre et eau incite les familles à préserver leurs patrimoines foncier et hydrique, et les transactions sont limitées aux membres de la famille élargie, ou tout au plus à des acquéreurs issus de la même fraction de tribu (Bisson 1957, Marouf 2013 [1980], Ouendeno et al. 2017). Un élément d'interprétation de cette exo-inaliénabilité est la structure foncière et l'aménagement parcellaire des anciennes oasis. Les exploitations y sont de type microfundiste, les parcelles sont imbriquées les unes dans les autres, très souvent sans voie d'accès carrossable, et dépendent de réseaux d'irrigation et de drainage communs. Les palmiers d'une même parcelle ont parfois différents propriétaires. Intervient également la vocation résidentielle de certaines parcelles oasiennes. Ces traits fondamentaux du système oasien traditionnel exigent des codes de conduite sociaux et productifs complexes, nécessaires au bon fonctionnement de ces agroécosystèmes habités. L'arrivée d'acheteurs allogènes présenterait, outre une perte d'intimité familiale, le risque de comportements déviants (non-implication dans l'entretien des infrastructures communes, non-respect du tour d'eau ou du droit de passage, etc.). La

contrainte posée sur l'offre de terre à des acquéreurs allogènes se double d'une autores-triction de la demande, du fait de l'exiguïté des parcelles, de la difficulté d'accès, de l'im-portance des coûts de transaction inhérents à la gestion des infrastructures communes (outre les coûts de transaction qui seraient à supporter lors de l'acquisition).

Dans les zones de MEV, investies de la fin des années 1980 jusqu'à aujourd'hui, l'ouverture du marché foncier représente une innovation. Ce marché foncier est en effet globalement ouvert, au sens d'absence ou de faiblesse des contraintes sociales sur la marchandisation, du fait de la déconnexion spatiale et institutionnelle des zones de MEV par rapport aux oasis traditionnelles. Situées généralement loin des oasis, les zones de MEV fonctionnent indépendamment de ces dernières⁸. La matrice institutionnelle qui régit les pratiques fon-cières dans l'oasis traditionnelle, constituée progressivement pour réguler les différents rôles du foncier (facteur de production agricole et de sécurité alimentaire, patrimoine, lieu résidentiel), n'a que peu de prise dans les zones de MEV, où le foncier est avant tout un facteur de production. Il existe certes des exceptions à cette caractérisation, avec des zones de MEV situées à proximité des zones urbaines et/ou des grands axes routiers et dont les détenteurs peuvent envisager leur appropriation non seulement sous l'angle de la produc-tion agricole mais aussi au regard de la rente foncière qu'elles pourraient assurer lors de leur conversion, à moyen ou long terme, en terres constructibles. Globalement ces cas restent relativement peu importants dans nos investigations.

Ainsi, dans ces zones de MEV, les propriétaires prennent leur éventuelle décision de vente loin de la pression des normes sociales du milieu oasien. Les acheteurs sont quant à eux attirés par les caractéristiques de ces nouvelles terres agricoles. En effet, l'aménagement des zones de MEV en unités foncières autonomes favorise la marchandisation : parcelles relativement importantes (plus d'un hectare) et accessibles par voie carrossable, accès à l'eau individuel ou dans le cadre de collectifs restreints (2 à 10 copropriétaires par forages collectifs). Ces paramètres favorisent le développement du marché de l'achat-vente.

Un aspect commun aux achats-ventes dans les oasis et dans les zones de MEV concerne le recours généralisé à la formalisation par écrit des transactions, y compris pour les terres non titrées. La formalisation des transactions, actées sous seing privé auprès d'un écrivain public, est une pratique ancienne au Sahara.

8. Ces zones pourraient-elles être assimilées à des « néo-oasis » ? Il est délicat de répondre à cette question. On peut répondre par l'affirmative, si l'on se tient au sens commun donné à l'oasis, comme espace vert (présence d'eau et de végétation). Mais techniquement une oasis est un modèle agro-socioéconomique particulier construit sur le triptyque : une source d'eau collective / une palmeraie / un *ksar* (lieu d'habitation). Les nouvelles zones de mise en valeur n'ont pas de vocation résidentielle, uniquement une vocation productive. Si elles portent des palmiers, on peut évoquer une palmeraie, mais non une oasis.



Jeune palmeraie. Commune d'El Ghrous, wilaya de Biskra (cl. A. Daoudi 2017)

Achat-vente de terre en zones de mise en valeur en steppe

Contrairement aux oasis, le marché foncier est d'introduction relativement récente en steppe ; le processus de marchandisation de la terre y est globalement lié à la dynamique de MEV. Les achats-ventes hors zones de MEV restent peu fréquents et ne concernent que les terres de labour (cultivées en céréales en régime pluvial très extensif) – jamais, explicitement, les terres de parcours. En fonction du profil et du projet agricole de l'acheteur, on peut distinguer les ventes de terres de labour entre agropasteurs et les ventes à des candidats à la MEV, locaux ou originaires d'autres régions du pays.

Dans le premier cas, peu fréquent, l'objet de la transaction est la terre labourable, mais également le droit d'usage des parcours qui lui sont contigus. De ce fait, ce marché est généralement limité aux membres de la même famille ou fraction de tribu, tout au plus aux membres de la même tribu. Ces transactions sont toujours orales, cautionnées par des témoins parmi les membres de la famille et de la tribu.

Dans le second cas, les ventes de terre aux candidats à la MEV, allogènes ou pas, *en dehors des périmètres de MEV aménagées par l'État*, sont plus fréquentes que les ventes entre agropasteurs. Ce marché reste limité dans l'espace et ne concerne que les territoires où

la ressource hydrique souterraine est disponible et accessible à un coût non rédhibitoire. Dès que des forages fructueux (débit et qualité appréciables) sont réalisés sur un site par des attributaires ou par des tenanciers, le marché foncier destiné à la MEV s'installe. Dans ce cas, la vente par des attributaires porte exclusivement sur la parcelle en question ; l'accès aux parcours limitrophes n'est pas inclus dans la transaction. La demande émanant d'« étrangers » candidats à la MEV constitue l'un des principaux facteurs de développement de la marchandisation des terres en steppe. Ces demandeurs ont également introduit la formalisation écrite de la transaction comme innovation institutionnelle, une pratique auparavant inconnue en steppe. Le document exigé alors correspond à la reconnaissance, par l'ancien propriétaire et les témoins mobilisés (généralement les propriétaires des parcelles limitrophes), que l'acheteur détient un droit de jouissance non contesté localement. Ce papier est nécessaire pour engager une demande d'établissement d'un titre de propriété dans le cadre de l'APFA.

Dans les périmètres de MEV aménagés par l'État, les achats-ventes sont très fréquents et ne sont pas socialement contraints. Le recours à la formalisation écrite est généralisé, notamment pour les terres dont le processus de titrage, dans le cadre de l'APFA, est engagé par l'ancien propriétaire ou par l'acquéreur. Pour les parcelles dont l'ancien propriétaire est titulaire d'un arrêté d'attribution délivré par les services agricoles dans le cadre du dispositif de l'APFA (document reconnaissant l'attribution d'une parcelle à mettre en valeur), l'acquéreur peut demander au cédant (qui ne peut pas légalement vendre sa parcelle avant l'émission du titre de propriété) un contrat notarié de reconnaissance de dette. Pour les terres titrées par l'APFA, l'opération de vente est formelle, enregistrée auprès du notaire. Dans le cas des concessions, la sécurisation des achats se fait à travers des contrats sous seing privé. Depuis 2010, le cadre légal prévoit la cessibilité des droits de concession, mais à ce jour les textes d'application n'ont pas été établis ; les transactions restent donc extralégales.

CONTINUITÉ ET INNOVATION DANS LES PRATIQUES DE FAIRE-VALOIR INDIRECT EN ZONES DE MISE EN VALEUR

Certaines zones de MEV en steppe et au Sahara se sont progressivement spécialisées dans la production de légumes et fruits primeurs vendus à des prix rémunérateurs sur le marché national (Assassi et al. 2017). Cette dynamique maraîchère est l'un des facteurs de réussite de la MEV dans ces zones ; elle est portée par des exploitants agricoles spécialisés, dont certains sont devenus de véritables entrepreneurs maraîchers qui exploitent

les avantages naturels (eau, sol, climat) de ces territoires. La généralisation du maraîchage a stimulé et a été stimulée par le développement du marché du FVI, principalement la location. Cette pratique est dominante dans toutes les zones étudiées, avec toutefois des spécifications des termes des contrats, en fonction notamment des types de cultures et des ressources concernées (terre, eau, etc.). La généralisation de la location est en soi un changement institutionnel marquant, à mettre en rapport avec la dynamique du système productif et sa logique. Le métayage est beaucoup moins fréquent, même si de nombreux avatars d'anciens contrats agricoles de partage de production sont recensés dans les zones étudiées. La terre étant devenue accessible par la location, le recours aux contrats avec partage de production permet de mobiliser d'autres facteurs de productions dont les marchés sont imparfaits (financement) ou dont la mobilisation engendre des coûts de transaction élevés (intéressement et contrôle de la main-d'œuvre qualifiée dans certaines productions). Le recours simultané à des combinaisons de contrats permettant l'accès à la terre, au travail et au financement est l'autre innovation institutionnelle relevée dans les zones étudiées. Cet environnement institutionnel dynamique permet une double flexibilité : un accès aux différents facteurs de production, et un accès à des opportunités de changement de statut (de salarié à métayer, puis locataire, voire propriétaire).



Forage. Commune d'El Ghrous, wilaya de Biskra (cl. J.-P. Colin 2012)

Location : une diversité d'arrangements, expression de dynamiques institutionnelles innovantes

La location est connue mais peu pratiquée en Algérie à l'époque précoloniale, essentiellement sur les terres du domaine de l'État ottoman ou sur les terres *habous*⁹ (Nouschi 1961, Ageron 1968). Durant l'époque coloniale, elle concerne avant tout les terres européennes, mais commence à être développée à une certaine échelle par des entrepreneurs musulmans aisés à la fin de cette époque (Frémont 1962). Après l'indépendance, une dynamique de développement de grandes exploitations céréalières mécanisées prenant de la terre en location (et parfois en association) est mentionnée dans diverses régions du nord du pays (Côte 1979, voir également références in Chaulet 1984). Le FVI est exclu des domaines autogérés (anciennes terres coloniales). À partir de 1971, avec la révolution agraire, le fermage et le métayage sous toutes ses formes sont également prohibés sur les terres privées. Des entrepreneurs maraîchers « itinérants » pratiquant une agriculture intensive irriguée restent cependant actifs sur le marché locatif (ou en association), avec des contrats de court terme (Guillermou 1983).

En steppe, où les grandes étendues de parcours avaient un usage très extensif, y compris pour les terres cultivées en céréales pluviales, la location était absente des pratiques anciennes des agropasteurs. Depuis l'indépendance, les changements sociodémographiques et technico-économiques qu'a connus la steppe ont induit des changements dans les pratiques d'élevage, en particulier la réduction, voire la disparition par endroits, de la transhumance, et ont progressivement favorisé des modifications profondes dans le rapport des agropasteurs à la terre. La sédentarisation des familles et de l'élevage et l'extension considérable de la céréaliculture pluviale ont induit un processus d'appropriation privative des parcours (Bédrani 1992, Daoudi et al. 2015) et la modification des règles de leur utilisation. De plus en plus d'arrangements privés marchands – vente, location, métayage, association¹⁰ – se développent autour de l'accès aux parcours appropriés privativement. Les petits agropasteurs sédentarisés, de plus en plus fragilisés par la variabilité climatique, recourent souvent, à la fin de chaque cycle de sécheresse, à la location de leurs terres de parcours ou à la conduite en association de leur élevage et/ou de leur culture pour reconstituer leurs ressources productives (brebis et semences de céréales) (Daoudi et al. 2013).

9. Terres de fondations religieuses privées ou publiques.

10. Nous utilisons dans ce texte le concept de métayage comme contrat ouvrant droit à une fraction du produit, interprétable comme un rapport de travail (le métayer n'apportant que son travail et disposant d'un pouvoir de décision faible ou nul). Une autre configuration possible du métayage, comme simple rapport foncier, correspond aux situations où le propriétaire n'apporte que la terre. Cette forme de contrat n'a pas été documentée dans nos régions d'étude, mais est mentionnée dans le nord de l'Algérie. « Association » désigne une forme de partenariat impliquant preneur et cédant dans le processus de production, avec un partage des coûts et du produit.

Au Sahara, les droits sur l'eau (les parts d'eau) et la terre dans les oasis se transfèrent temporairement à travers deux principaux types d'arrangements, le *khemmassa* et le *kherrassa*. Nous reviendrons sur le *khemmassa*. Le *kherrassa* est un contrat de location dont les configurations varient d'une région à une autre. Il peut prendre une forme hybride entre la location et le métayage. Ainsi dans certaines oasis du Touat-Gourara, le *kherras* (preneur) verse au propriétaire (qui apporte terre, eau et palmiers) une rente annuelle déterminée selon le volume d'eau auquel il a droit ; il dispose des produits des cultures annuelles cultivées sous les palmiers, et du tiers de la récolte de dattes (Guillermou 2015 ; voir également Grandguillaume 1973, Otmane & Kouzmine 2013). Dans les oasis des Ziban (Biskra), région connue pour l'importance et la qualité de la production de dattes destinées au marché, le *kherrassa* renvoie plutôt à un contrat commercial. Le *kherras* achète la récolte d'une palmeraie sur pied, quelques semaines avant la récolte, et prend en charge la récolte et la mise en marché.

Dans les zones de MEV, la location est largement pratiquée, avec une diversité de contrats, notamment pour les cultures maraîchères. La flexibilité des arrangements contractuels sur le marché locatif dans les zones de MEV a été en particulier mise en évidence à El Ghrous (wilaya de Biskra) pour les cultures maraîchères sous serre, et à Aflou (wilaya de Laghouat) pour la pomme de terre (tabl.1), cette flexibilité pouvant être mise en rapport avec les spécificités des contraintes des acteurs concernés. Elle illustre une dynamique d'innovations incrémentales.

Les cultures maraîchères dans les zones de MEV sont conduites en mode intensif, avec des coûts de production élevés (450 000 DZD pour 1 ha de pomme de terre et 160 000 DZD pour une serre de 400 m², soit respectivement 4100 et 1450 euros). Dans la région d'El Ghrous, pour les locataires maraîchers, généralement petits ou moyens exploitants, l'enjeu premier est la maîtrise de la trésorerie. Ils mettent l'accent, lors de leur négociation, sur les modalités de paiement de la rente, qu'ils cherchent à faire coïncider avec la période de la récolte. Les serres installées sur la parcelle n'étant pas rapidement démontables et leur valeur étant plus élevée que la rente locative, elles constituent une garantie efficace pour le bailleur. En l'absence de risque de défaillance de la part des preneurs, le paiement en deux tranches échelonnées sur la période de la récolte est devenu la norme dans la région. À Aflou, où la pomme de terre est la principale culture dans les zones de MEV, et où la demande sur le marché locatif provient de maraîchers spécialisés pour qui l'enjeu principal est l'accès à une terre « vierge » (au sens de terre qui n'a jamais porté de culture intensive, pas – encore – infestée par les parasites et moins exigeante en fertilisation) et à une eau abondante, les modalités de paiement ne sont pas un élément important. Cette composante du contrat est, par contre, importante pour les cédants qui exigent un paiement

ex ante (avant le cycle de production) les préservant de toute défaillance quelle qu'en soit l'origine (risque de production ou d'opportunisme du preneur). Les risques de production et de marché sont importants et les garanties matérielles sont quasi-absentes.

La superficie des parcelles louées est adaptée à la spécificité de la culture, avec à El Ghrous l'équivalent de l'emplacement d'une serre (8 x 50 m) comme unité, et à Aflou une location sur la base de l'hectare.

Les contrats de métayage : permanence des formes et changement des objectifs

Le métayage est pratiqué de longue date en Algérie sous les formes les plus variées (Millot 1911). En zones de MEV, la généralisation de la location de la terre n'exclut pas la pratique du métayage. Les acteurs de la MEV ont fait évoluer les anciens contrats de métayage pour accéder aux ressources productives nécessaires à l'exploitation intensive de la terre, ici encore illustrant des innovations incrémentales. Deux anciennes configurations de métayage en usage dans les oasis sont perpétuées en zone de MEV, après adaptation aux changements du système productif et des conditions démographiques et économiques globales : le *khemmassa* et l'association.

Le *khemmassa* était un contrat entre un propriétaire (qui apportait la terre, l'eau, les semences, la fumure organique), et un métayer dit *khemmas*, qui fournissait son seul travail. Le contrat tirait son appellation du chiffre 5 (*khamssa*), indiquant une rémunération du métayer au cinquième, mais dans les faits ce pourcentage variait, en particulier selon les cultures. Actuellement, un avatar du *khemmassa* est fréquent dans les cultures maraîchères sous serre (Biskra). Le métayer, recruté pour sa maîtrise technique de la conduite des cultures sous serre, est rémunéré au quart de la valeur brute de la production, ou au tiers de la valeur nette.

Le contrat d'association est moins fréquent et est actuellement mobilisé, dans les contextes étudiés, comme un partenariat entre des acteurs intéressés par le profit, leur permettant de faire fructifier ensemble les ressources productives dont ils disposent. Les configurations d'association rencontrées correspondent à des contrats assurant avant tout l'accès au financement et au travail qualifié, plus qu'à la terre devenue accessible via le marché locatif. Ces contrats sont donc de plus en plus déconnectés de cette dernière, même si elle peut y être intégrée. La permanence de l'association de production dans toutes les régions rurales du pays, y compris dans celles qui nous intéressent, est à mettre en rapport avec son adaptation aux besoins des exploitants agricoles et à la portée générale de ses principes de fonctionnement, qui laissent de larges marges de manœuvre aux parties engagées. Ce type de relation contractuelle s'organise autour d'une convention

CONTENU DU CONTRAT	Maraîchage sous serre (El Ghrous)	Pomme de terre (Aflou)
OBJETS DU CONTRAT	Configuration dominante : terre + eau ^a + autorisation d'installer un logis provisoire	Configuration dominante : terre + eau
	Configuration fréquente : terre + eau + serres	Configuration fréquente : terre sans eau avec délégation de la réalisation du forage au locataire
	Configuration rare : terre sans eau (la mobilisation de l'eau est à la charge du locataire, souvent chez les voisins)	Configuration rare : terre sans eau et achat de l'eau par le locataire auprès de voisins
UNITÉ DE SUPERFICIE	emplacement d'une serre (8 x 50 m)	hectare
DURÉE	Configuration dominante : trois ans, avec accès à l'eau limité à la période fin août – mi-juin	Configuration dominante : une campagne (février-octobre), renouvelable
	Configuration fréquente : un an (idem pour l'eau)	Configuration fréquente : trois ans, si le contrat prévoit la réalisation du forage par le locataire
TYPE DE RENTE LOCATIVE	Rente fixe définie <i>ex ante</i>	Rente fixe définie <i>ex ante</i>
MODALITÉ DE PAIEMENT DE LA RENTE	Païement en deux tranches, en début et fin de récolte	Païement en une fois à l'initiation du contrat

^aChaque parcelle louée est équipée d'une borne d'eau et est irriguée par un tour d'eau négocié d'avance, généralement trois heures d'irrigation chaque trois jours/serre.

Tableau 1. Termes des contrats de location pour la production maraîchère en zone de mise en valeur ; Sources : Daoudi et al. (2017)

générique, qui définit son objectif, ses principes et ses mécanismes de fonctionnement. L'association permet à des agriculteurs déficitaires en un ou plusieurs facteurs de production (terre, capital, travail, compétences techniques et de mise en marché) de s'associer avec des personnes qui en disposent dans le cadre d'une transaction de coproduction. Le principe du partage des résultats de la coproduction est défini *ex ante*, proportionnellement à la contribution de chacun en facteurs de production. Comme dans bien d'autres contextes, la diversité des contrats d'association reflète le jeu de systèmes d'équivalences adaptés à la capacité des acteurs à mobiliser les ressources productives (Colin 2002b, Daoudi 2010).

Location et métayage sont des options qui s'offrent aux propriétaires cédants comme aux preneurs exploitants sans terre ou sous contrainte foncière ; pourquoi le contrat de location s'est-il imposé ? La réponse se trouve en partie dans les changements techniques et économiques du processus productif, marqués par l'introduction de cultures destinées au marché (maraîchères principalement) et l'intensification capitaliste de la production. Les contrats agraires permettant l'échange des ressources productives, dont la terre, sont

le reflet des préférences et des choix sous contrainte des acteurs en jeu, ainsi que de la convergence, ou non, des préférences des cédants et des preneurs. Le profil des acteurs, leur rationalité et leur pouvoir de négociation relatif déterminent ainsi dans une large mesure la configuration contractuelle dominante dans un territoire donné. La généralisation de la location, plus que du métayage, peut être interprétée au regard des changements dans le profil des acteurs et/ou leur rationalité et donc de leurs préférences.

DISCUSSION ET CONCLUSION

Relativement au marché de l'achat-vente en zones de MEV sahariennes et steppiques, l'innovation foncière concerne avant tout la marchandisation d'une catégorie de foncier autrefois non accessible via le marché : les terres non cultivées ou exploitées extensivement dans le cadre d'un statut collectif (*arch*). La deuxième innovation importante relevée sur ce marché est inhérente au relâchement, voire à la disparition des contraintes sociales qui limitent les transactions de terres agricoles dans les oasis et en steppe (lorsque ces dernières étaient pratiquées), permettant ainsi l'ouverture du marché à de nouveaux acteurs, et par conséquent son développement. Ces innovations sont entreprises par des acteurs qui portent de nouvelles valeurs et qui ont de nouveaux rapports à l'agriculture, considérée comme une source de revenu, et à la terre, vue comme un simple facteur de production. Elles n'auraient pas pu émerger sans la combinaison de facteurs d'ordre technique (accessibilité de la technique du forage et système d'irrigation ; système de production adapté et rentable), socio-économique (développement des marchés des produits agricoles, émergence d'une demande foncière de la part de producteurs locaux ou originaires d'autres régions), institutionnel (cadre réglementaire facilitant l'accès à la terre et à l'eau), et naturel (disponibilité de réserves foncières et d'eau souterraine).

Relativement au FVI, la pratique exclusive ou quasi exclusive du métayage (dans la diversité de ses formes) dans les oasis et en steppe avant la MEV obéissait à une logique de maintien du contrôle du cédant sur les moyens de subsistance de base que sont la terre et l'eau. Les preneurs avaient le même objectif, sécuriser avant tout l'accès à des produits agricoles vivriers pour leur famille. Le *khemmassa* et l'association répondaient aux contraintes des différentes catégories d'acteurs : le *khemmassa* pour les propriétaires qui ne manquaient que de force de travail et pour les travailleurs qui manquaient de terre, mais aussi de semences et d'attelage ; l'association pour les propriétaires sous contrainte de travail et de semences et/ou d'attelage et les exploitants sans terre ou sous contrainte foncière mais disposant des autres facteurs de production. De nos jours, en zones de MEV, où l'agriculture est intensive en capital et est totalement orientée vers le marché,



Cultures de tomates irriguées sous serre chapelle. Commune d'El Ghrous, wilaya de Biskra (cl. J.-P. Colin 2012)



Habitation d'ouvriers agricoles travaillant dans les périmètres irrigués, commune d'El Ghrous, wilaya de Biskra (cl. J.-P. Colin 2014)

les agriculteurs sont uniquement motivés par le profit économique. La location s'est imposée car elle assure le mieux le retour sur investissement, sur expertise et sur la prise de risque. L'émergence et le développement de la location comme changement institutionnel (innovation institutionnelle) sont à mettre en rapport avec le déverrouillage de l'accès à la terre et à l'eau permis par les politiques de MEV, le changement des modèles technico-économiques de production, manifesté par l'introduction et la généralisation des cultures maraîchères intensives, et l'arrivée de nouveaux acteurs (entrepreneurs maraîchers, investisseurs d'origine non agricole, etc.). L'importance des superficies mises à la disposition des acteurs intéressés par la MEV, les exigences techniques et économiques d'une telle entreprise, ont boosté l'offre sur le marché foncier de l'achat-vente, mais aussi et surtout du FVI. Dans beaucoup de zones de MEV, la demande est moins importante que l'offre. L'importance relative, par rapport à la valeur de la terre, du capital engagé en intrants et équipements agricoles (travail agricole mécanique, irrigation, transport de biens et marchandises) durant une campagne de production maraîchère, ne justifie plus les contrats d'association dans lesquels la terre est le principal apport des propriétaires fonciers.

Les preneurs sont donc dans un rapport de force favorable par rapport aux cédants et imposent la location comme mode d'accès à la terre, qui exclut le cédant d'un partage de la forte valeur ajoutée nette. Le contrat d'association a progressivement évolué en contrat de financement et sa pratique se limite, généralement, aux cas où les deux associés participent effectivement au financement de la production. La survivance du métayage comme contrat de travail et sa généralisation dans le système de maraîchage sous serre sont à mettre en rapport avec l'importance des coûts de transaction inhérents à la surveillance et au contrôle des salariés chargés de la conduite des nombreuses et fréquentes opérations culturales (fertigation, suivi sanitaire et traitements) dont la précision et la qualité déterminent fortement les rendements. La rémunération en part de production est le meilleur dispositif pour inciter les métayers à s'investir dans la production sans être contrôlés d'une manière régulière.

En définitive, ce chapitre a proposé une contribution à l'analyse des changements institutionnels en matière de pratiques foncières à l'œuvre dans le contexte des fronts pionniers agricoles que constituent les zones de mise en valeur en Algérie, avec un focus sur les innovations en lien avec la marchandisation de l'accès à la terre. Trois enseignements majeurs ressortent de notre étude : (i) Le champ d'innovation relativement aux pratiques foncières locales a été ouvert par un changement des règles du jeu en amont, avec le changement légal relatif aux terres du domaine privé de l'État ; (ii) la rupture technologique majeure que représente, dans les zones arides, l'irrigation à partir de forages, bouleverse les potentialités en matière d'exploitation productive du milieu et ouvre un nouveau champ de pratiques de coordination dans l'accès aux ressources productives ; (iii) ces nouvelles frontières agricoles, où opèrent des acteurs d'origines socioprofessionnelles diverses, constituent autant d'espaces plus ouverts aux innovations que les milieux oasiens ou stepiques traditionnels. De façon générale, nos investigations illustrent la forte corrélation entre innovation (et dynamiques) institutionnelles et dynamiques productives.

La forte dynamique dans les conditions d'accès à la terre est marquée à la fois par des constantes, mais également des ruptures par rapport aux anciennes pratiques. La marchandisation de la terre et les formes qu'elle revêt constituent un changement qui peut être qualifié, dans les contextes étudiés, d'évolution majeure. Est-ce pour autant une innovation foncière ? Oui, si nous nous référons à la définition proposée en introduction de ce texte : il s'agit bien de la diffusion de pratiques marchandes, existantes ailleurs, dans un contexte où elles ne se pratiquaient pas (la vente et la location en steppe, la location dans les oasis) ou étaient socialement contraintes (vente dans les oasis). Les contrats de location varient d'un site à un autre, en fonction des spécificités des cultures et des profils des acteurs, ce qui permet de qualifier les arrangements contractuels locaux

comme des produits d'innovations incrémentales correspondant à un changement institutionnel par « traduction ». Les changements observés dans les conditions de mobilisation des anciennes pratiques de métayage relèvent de la même nature d'innovation. Nous n'avons pas documenté d'innovations correspondant à des arrangements institutionnels radicalement nouveaux, ni de blocages ou tensions dans les dynamiques institutionnelles autour des rapports fonciers marchands, qui auraient pu émerger du fait d'intérêts contradictoires en jeu. Les dynamiques institutionnelles documentées semblent bien correspondre à un jeu gagnant-gagnant, du moins au regard d'une logique de court terme. À plus long terme demeure la question de la durabilité agroécologique du modèle de développement porté par la MEV intensive des zones arides, et donc, indirectement, la durabilité des innovations institutionnelles documentées.

REMERCIEMENTS

Ce travail a été conduit dans le cadre du projet de recherches Jasmin financé par l'Agence nationale de la Recherche (projet ANR-14-CE18-0001).

RÉFÉRENCES

- Ageron C.-R., 1968. *Les Algériens musulmans et la France 1871-1919*. Paris, PUF.
- Aoki M., 1998. *The Subjective Game Form and Institutional Evolution as Punctuated Equilibrium*. Working Papers 98011, Stanford University, Department of Economics.
- Assassi S., Daoudi A., Lejars C., 2017. « Les profits “excessifs” des commerçants de fruits et légumes en Algérie : réalité ou préjugé infondé ? Le cas de la tomate primeur à Biskra », *Cahiers Agricultures* 26(2) : 25002, 8p.
- Bardhan P., 1989. “Alternative Approaches to the Theory of Institutions in Economic Development”, in P. Bardhan (ed.), *The Economic Theory of Agrarian Institutions*. Oxford, Clarendon Press : 3-17.
- Baroud K., Colin J.-P., Daoudi A., 2018. « La politique d'accès à la propriété privée des terres “vivifiées” en zones arides en Algérie. Éléments de discussion », *Économie rurale* 363 : 81-98.
- Bédrani S., 1992. « Les aspects socio-économiques et juridiques de la gestion des terres arides dans les pays méditerranéens », *Cahiers du Cread*, 7(31) : 9-26.
- Bessaoud O., 2017. « Les tribus face à la propriété individuelle en Algérie : Sénatus-Consulte de 1863 et loi Warnier de 1873 », in P. Luna, N. Mignemi (éd.), *Prédateurs et résistants : appropriation et réappropriation de la terre et des ressources naturelles (XVI^e-XX^e siècles)*. Paris, Éditions Syllepses : 17-44.
- Bisson J., 1957. *Le Gourara, étude de géographie humaine*. Mémoire n° 3, université d'Alger, Institut de recherches sahariennes. Éditions Lechevalier, 222 p.
- Boyer R., Orléan A., 1994. « Persistance et changement des conventions. Deux modèles simples et quelques illustrations », in A. Orléan (éd.), *Analyse économique des conventions*. Paris, PUF : 219-248.
- Campbell J., 1997. “Mechanisms of Evolutionary Change in Economic Governance: Interaction, Interpretation and Bricolage”, in L. Magnusson, J. Ottosson (ed.), *Evolutionary Economics and Path Dependence*. Cheltenham, Edward Elgar : 10-32.
- Chaulet C., 1984. *La terre, les frères et l'argent : stratégie familiale et production agricole en Algérie depuis 1962*. Alger, Office des publications universitaires, 1191 p.

- Colin J.-P., 2002a. *Éléments de méthode pour une recherche empirique sur les contrats agraires*. Montpellier, Document de travail de l'UR 095. <http://www.documentation.ird.fr/hor/fdi:010029491>.
- Colin J.-P., 2002b. « Contrats agraires ou conventions agraires », *Économie rurale* 272 : 57-73.
- Côte M., 1979. *Mutations rurales en Algérie. Le cas des hautes plaines de l'est*. Alger, Office des publications universitaires.
- Côte M., 1999. « Dynamique paysanne et démocratie agraire en pays d'oasis », *Cahiers du Cread* 14(48) : 7-21.
- Daoudi A., 2010. *Les mécanismes de gestion des risques de défaillance dans les transactions de financement informel dans le secteur agricole en Algérie. Entre contrat et convention*. Thèse de doctorat, Ensa d'Alger, 245 p.
- Daoudi A., Terranti S., Hammouda R., Bedrani S., 2013. « Adaptation à la sécheresse en steppe algérienne. Cas des stratégies productives des agro-pasteurs de Hadj Mechri », *Cahiers Agricultures* 22(4) : 303-310. DOI: <https://doi.org/10.1684/agr.2013.0629>.
- Daoudi A., Terranti S., Benterki N., Bédrani S., 2015. « L'indivision des terres appropriées privativement dans la steppe algérienne: des conséquences socio-économiques et environnementales contradictoires », *Options Méditerranéennes B* (72) : 251-261.
- Daoudi A., Colin J.-P., 2016. "Land Policy and Land Markets on the Agricultural Frontier in Arid Algeria", *Annual World Bank Conference on Land and Poverty*, Washington, 14-18 mars 2016.
- Daoudi A., Lejars C., 2016. « De l'agriculture oasisienne à l'agriculture saharienne dans la région des Ziban en Algérie: acteurs du dynamisme et facteurs d'incertitude », *New Medit* 15(2) : 45-52.
- Daoudi A., Colin J.-P., 2017. « Construction et transfert de la propriété foncière dans la nouvelle agriculture steppique et saharienne en Algérie », in D. Guignard (éd.), *Propriété et société en Algérie contemporaine*. Aix-en-Provence, Iremam, OpenEdition Books : 158-176.
- Daoudi A., Colin J.-P., Derderi A., Ouendeno M.L., 2017. « Le marché du faire-valoir indirect vecteur de nouvelles formes d'exploitation dans la néoagriculture saharienne (Algérie) », *Géographie, Économie, Société* 19(3) : 307-330.
- Derderi A., Daoudi A., Colin J.-P., 2015. « Les jeunes agriculteurs itinérants et le développement de la culture de la pomme de terre en Algérie. L'émergence d'une économie réticulaire », *Cahiers Agricultures* 24(6) : 387-395. DOI: 10.1684/agr.2015.0784.
- Derderi A., Daoudi A., Colin J.-P., 2017. *Les entrepreneurs agricoles itinérants et leur rôle dans les dynamiques foncières et agraires dans les zones arides en Algérie: le cas de Rachaïga*. Rapport de recherche, projet Comité Technique Foncier et Développement.
- Di Maggio P.J., W. Powell, 1997. « Le néo-institutionnalisme dans l'analyse des organisations », *Politix* 40 : 113-154.
- Frémont A., 1962. « La région d'Aïn Mlila dans les hautes plaines constantinoises », *Méditerranée* 2 : 29-64.
- Grandguillaume G., 1973. « Régime économique et structure du pouvoir: le système des foggaras du Touat », *Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée* 13-14 : 437-457.
- Guignard D., 2013. « Les inventeurs de la tradition "melk" et "arch" en Algérie », in V. Guéno, D. Guignard (éd.), *Les acteurs des transformations foncières autour de la Méditerranée au XIX^e siècle*. Paris, Karthala, MMSH, IREMAM : 49-93.
- Guillermou Y., 1983. *Agriculture familiale et mutations sociales dans les campagnes algériennes*. Thèse de doctorat de géographie, Paris I, Paris.
- Guillermou Y., 1994. « Marchés, État et logiques paysannes en Algérie », *Cahiers des Sciences Humaines* 30(1-2) : 179-196.
- Guillermou Y., 2015. « La terre, l'eau et l'arbre. Enjeux fonciers, politiques publiques et stratégies des producteurs ruraux dans les zones arides du Maghreb », *Options Méditerranéennes* 72 : 199-213.
- Marouf N., 2013 [1980]. *Lecture de l'espace oasien. Passé et présent des oasis occidentales (Algérie)*. Alger, Éditions Barzakh.
- Menger C., 1985 [1883]. *Investigations into the Method of the Social Sciences, with special reference to Economics*. New York, New York University Press.
- Mercier E., 1891. *La propriété foncière chez les Musulmans d'Algérie*. Paris, Ernest Leroux éditeur.

- Millot L., 1911. *L'association agricole chez les Musulmans du Maghreb (Maroc, Algérie, Tunisie)*. Paris, Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence Arthur Rousseau, 301 p.
- North D.C., 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, Cambridge University Press, 164 p.
- Nouschi A., 1961. *Enquête sur le niveau de vie des populations rurales constantinoises de la conquête jusqu'en 1919. Essai d'histoire économique et sociale*. Paris, PUF.
- Otmane T., Kouzmine Y., 2013. « Bilan spatialisé de la MEV agricole au Sahara algérien », *Cybergeog: European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, article 632, mis en ligne le 19 février 2013, consulté le 20 février 2013.
- Ouendeno M. L., Colin J.-P., Daoudi A., 2017. *Marchés fonciers et mise en valeur à Doucen (Biskra). Une dynamique inclusive, une dynamique conflictuelle?* Rapport de recherche, projet Comité Technique Foncier et Développement.
- Ouendeno M.L., Daoudi A., Colin J.-P., 2015. « Les trajectoires des jeunes dans la néoagriculture saharienne (Biskra, Algérie) revisitées par la théorie de l'*agricultural ladder* », *Cahiers Agricultures* 24(6) : 396-403. DOI:10.1684/agr.2015.0793.
- Ruttan V., Hayami Y., 1984. "Towards a Theory of Induced Institutional Innovation", *Journal of Development Studies* 20(4): 203-223. DOI: 10.1080/00220388408421914.
- Tversky A., Kahneman D., 1974. "Judgment under Uncertainty: Heuristics and Biases", *Science* 185(4157): 1124-1131.
- Tversky A., Kahneman D., 1981. "The Framing of Decisions and the Psychology of Choice", *Science* 211(4481): 453-458.

POUR CITER CE CHAPITRE

Colin J.-P., Daoudi A., 2020. « Innovations institutionnelles. Une approche par le jeu des marchés fonciers dans les zones de mise en valeur agricole en Algérie », in Perrin C. & Nougaredès B. (coord.), *Le foncier agricole dans une société urbaine. Innovations et enjeux de justice*. Cardère éd. : 287-312. DOI : 10.15454/gbmk-tc25_ch11

AFFILIATIONS DES AUTEURS

Jean-Philippe Colin, IRD, UMR Gred, Montpellier, France, jean-philippe.colin@ird.fr

Ali Daoudi, École nationale supérieure agronomique, Département d'économie rurale, Alger, Algérie, ali.daoudi@edu.ensa.dz

Le foncier agricole dans une société urbaine

Innovations et enjeux de justice

Coordination Coline PERRIN et Brigitte NOUGARÈDES

Dans des sociétés de plus en plus urbaines, l'aménagement des espaces agricoles redevient d'actualité. La gestion durable du foncier apparaît comme un principe pour soutenir l'adaptation de l'agriculture à la proximité urbaine et aux attentes de la société en matière d'alimentation, de paysage, d'environnement, d'insertion sociale et de revitalisation des territoires ruraux. Les acteurs locaux innovent. Un enjeu majeur dans ces innovations est d'articuler justice sociale et préservation de l'environnement. C'est la thèse développée ici à travers différentes études de cas.

Cet ouvrage présente une série d'initiatives locales de gestion publique du foncier et du bâti agricoles, en France méditerranéenne, en Suisse, en Italie et en Algérie. Replacées dans leur contexte territorial, ces initiatives témoignent de nouveaux agencements spatiaux, de nouvelles relations entre acteurs urbains et agricoles. Elles sont analysées à travers deux prismes : celui de l'innovation, pour éclairer la part du « nouveau » dans les processus de changement, et celui des enjeux de justice, pour montrer les répercussions sociales de ces changements. Ce livre combine des regards disciplinaires pluriels, en géographie, sociologie, urbanisme, architecture et économie. Il s'adresse à la communauté scientifique, aux étudiants et aux décideurs intéressés par le foncier agricole, l'aménagement rural et l'urbanisme.

