

## **La Privatisation Des Terres De L'Etat En Algérie : Du Refus Des Pouvoirs Publics A L'Aspiration Des Exploitants**

**Brahim Ben moussa**  
**Département de Sociologie et Démographie**  
**Université d'Alger 2**

### **Résumé :**

En Algérie, la terre agricole relevant du domaine privé de l'Etat a connu plusieurs réformes agraires qui ont pour particularité première de ne jamais céder la propriété pleine et entière de la terre. En 1987 à travers la mise en place d'une réforme leur accordant un droit d'exploitation de 99 ans, les exploitants ont le plus souvent exprimé, face à cette forme de propriété hybride de la terre, des comportements dominés par la fascination de l'appropriation individuelle de la terre et des moyens qui l'entourent.

Un demi-siècle après l'indépendance et dans le contexte de libéralisation économique qui a marqué les 25 dernières années, l'exploitation de la terre agricole appartenant à l'Etat vient de connaître en 2010 une nouvelle réforme dans laquelle une option visant le compromis entre privatisation et maintien de la tutelle de l'Etat a été retenue, celle du régime des concessions accordées aux exploitants pour une durée de quarante ans.

### **Mots-clés :**

Sociologie Rurale; Foncier agricole; Privatisation des terres; Domaine privé de l'Etat; Propriété agricole.

Après la mise en place du régime des concessions en 2010, le droit d'exploitation des terres agricoles relevant du domaine privé de l'Etat a été fixé à 40 ans en remplacement d'un droit de jouissance perpétuel de 99 ans promulgué en 1987. De nouvelles modalités juridiques régissent désormais ces terres en écartant de façon nette leur privatisation.

Comment se comportaient les principaux acteurs au sein des exploitations agricoles concernées aujourd'hui par le régime des concessions ? A quel point ces exploitants s'étaient-ils comportés en propriétaires à part entière de terres agricoles qui ne leur appartenaient pas ? Quelle était leur vision de l'avenir de leurs exploitations ?

Telles sont les principales questions auxquelles le présent article souhaite répondre en mettant en relief les tendances générales observées chez les exploitants à la veille de la promulgation par les pouvoirs publics des nouveaux modes de gestion des terres appartenant au domaine privé de l'Etat.

L'enquête principale sur laquelle repose la présente contribution a été menée au début des années 2000 par le Bureau National d'Etudes pour le Développement Rural (BNEDER) et visait à dresser un état des lieux de la propriété foncière agricole en Algérie dans un contexte global marqué par les réformes économiques, la privatisation des entreprises publiques et la mise en place d'une économie de marché.

Elle a porté sur un échantillon de 1207 exploitants agricoles répartis sur les wilayas du nord de l'Algérie et de la steppe.

Cette enquête avait mis en évidence une aspiration forte chez les exploitants des terres appartenant au domaine privé de l'Etat à devenir propriétaires de plein droit de la terre qu'ils

avaient en charge à l'époque, et cette privatisation était le plus souvent posée comme condition nécessaire à l'amélioration de la situation du secteur agricole et à son développement.

### **1- L'Etat, premier propriétaire terrien depuis 1962**

Le foncier agricole en Algérie est profondément marqué par l'Histoire nationale où les dépossession et les cantonnements (Sari 1975) mais aussi les révoltes et le recouvrement de la souveraineté ont fait de l'Etat, au moment de l'indépendance en 1962, le premier propriétaire terrien. Depuis, l'Etat a assis cette domination sur les principes de justice et d'égalité pour traiter la question particulièrement sensible de la propriété de la terre agricole laissée par les colons français (Khiati 2008) qui possédaient jusqu'à leur départ, les terres les plus fertiles du pays. Comme pour rendre justice aux paysans dépossédés au cours des 132 années d'occupation française, l'exploitation des deux millions d'hectares laissés par les colons fut confiée, après leur nationalisation, aux ouvriers agricoles et aux paysans sans terres<sup>1</sup> qui continuèrent, à ce jour, d'assumer ce rôle sous diverses formes juridiques apparues à l'occasion de différentes réformes agraires. Celles-ci avaient toutes pour particularité de ne jamais céder à quiconque la propriété pleine et entière de la terre de l'Etat.

Un demi-siècle après l'indépendance et dans le contexte de la libéralisation économique entamée depuis une vingtaine d'années, l'exploitation de la terre agricole appartenant à l'Etat vient de connaître en 2010 une nouvelle réforme fidèle au principe de l'Etat propriétaire des terres publiques, dans laquelle

---

1- L'*autogestion* (la gestion des domaines laissés par les colons par les paysans sans terres et par les ouvriers agricoles) fut le premier mode de gestion et d'exploitation des terres nationalisées par l'Etat algérien après indépendance.

une solution de compromis entre la libéralisation et le maintien de la tutelle de l'Etat a été retenue, celle du régime des concessions accordées aux exploitants pour une durée de quarante ans.

Cette option « entre chien et loup » révèle la réalité complexe du foncier agricole algérien qui évolue dans un contexte marqué depuis au moins deux décennies par les demi-mesures et l'hésitation entre la mise en place d'une économie attelée au libéralisme mondial et le maintien d'une économie dirigée par un Etat-providence.

Dans le contexte qui précédait cette dernière réforme, celle de la mise en place des concessions, les terres du domaine privé de l'Etat se caractérisaient par un mode d'exploitation où les acteurs avaient un droit de jouissance perpétuel, ont exprimé une volonté manifeste d'appropriation privative de ces terres.

Dans les exploitations relevant du domaine privé d'Etat (que ce soit les Exploitations Agricoles Collectives (EAC) ou les Exploitations Agricoles Individuelles (EAI)<sup>1</sup>, les exploitants se sont distingués par le désir constamment exprimé de l'appropriation privée de la terre.

Au sein des EAC, la tendance au partage entre les individus des moyens collectifs de l'exploitation y compris la terre fut nette, de même qu'au sein des EAI le souhait de détenir en toute propriété l'exploitation a été fortement exprimé.

---

1- Les Exploitations Agricoles Collectives (EAC) et les Exploitations Agricoles Individuelles (EAI) sont nées à partir de La loi 87-19 du 8/12/87 qui modifie les modes de gestion des terres publiques et transfère l'intégralité du patrimoine autre que les terres aux EAC et EAI créées sur les ex-DAS (domaines agricoles socialistes).

## **2- Le partage physique des EAC ou la transformation des exploitations collectives en exploitations individuelles**

Propriétaires de la terre sans l'être à travers un droit de jouissance perpétuel ambigu qui, sans être définitif installait néanmoins les bénéficiaires dans un rapport de longue durée avec la terre, les exploitants des EAC se sont partagé les moyens ainsi que la terre. Bedrani (1995) note à ce sujet que « beaucoup d'exploitations agricoles collectives (Eac) ont éclaté de facto en exploitations individuelles ». Cote (2011) évoque la même tendance : « Les coopératives de terres publiques (EAC) ont pratiquement toutes individualisé leurs lots (partage entre attributaires, sans qu'il y ait privatisation »).

Dès lors, l'exploitant des EAC et des EAI est apparu au cours de l'enquête comme un acteur spécifique qui, d'une part, se trouve lié à un système bureaucratique qui est synonyme dans l'imaginaire collectif de l'échec d'une expérience d'étatisation de l'agriculture et qui, d'autre part, se distingue par un comportement souvent assimilé à la « mentalité d'assisté » marquée en général par l'attente de la prise en charge permanente par l'Etat.

Ces traits coïncident avec le fait que l'exploitant des EAC et des EAI s'est conduit, en général, comme propriétaire à part entière alors qu'il n'en avait pas le statut légal. Ayant marqué la possession d'une exploitation qui ne lui appartient pas juridiquement, il a souvent utilisé son droit de jouissance perpétuel pour s'approprier ou se partager avec ses co-attributaires les moyens qui accompagnent cette exploitation pour les céder ou les louer.

Nous disposons aujourd'hui d'enquêtes empiriques qui analysent les types d'arrangements et de contrats qui se sont développés sur ces terres notamment dans la Mitidja (Imache,

Hartani, Bouarfa et Kuper, 2010) et dans le bas Cheliff (Amichi, Bazin, Chehat, Ducourtieux, Fusillie, Hartani, Kuper, 2011). Ces travaux indiquent de manière claire l'appropriation privative anticipée des terres relevant du domaine privé de l'Etat.

En outre, Au moment où l'enquête qui a servi de support à la présente contribution fut réalisée, c'est-à-dire avant que les pouvoirs publics n'aient affiché leur option pour le régime actuel des concessions dans l'exploitation des terres appartenant au domaine privé de l'Etat, les exploitants des EAC et des EAI attendaient l'acquisition de leur exploitation qu'ils aspiraient souvent à obtenir sans contrepartie financière.

Dans une étude sur la restructuration du secteur agricole public en Algérie, Djenane (1997) dit que « Cela est dû au fait que les nouveaux attributaires disposent du droit de propriété réel sur l'ensemble des moyens de production de leurs exploitations (matériels, bâtiments, cheptel, vergers...) à l'exception de la terre sur laquelle ils exercent le « droit de jouissance perpétuel » ».

Les résultats de l'enquête sont d'ailleurs assez éloquentes à ce sujet ; 55% des exploitants des EAC, déclarent avoir procédé au partage d'un patrimoine qu'ils étaient censés exploiter de manière collective et 32,5% seulement déclarent que le matériel agricole de l'exploitation est encore présent dans l'EAC, le reste ayant été vendu en partie ou en totalité.

Il est important de souligner par ailleurs que le taux de non réponse est particulièrement élevé pour les questions concernant la vente du matériel agricole, pour lesquelles plus de la moitié

des exploitants des EAC et des EAI ont préféré garder le silence<sup>1</sup>.

En outre, pour ce qui concerne l'utilisation des terres agricoles à des fins immobilières, 21% des exploitants des EAI et 10% des exploitants des EAC indiquent que leurs terres ont été utilisées à ces fins en dehors du cadre réglementaire interdisant les constructions.

A la question relative à l'auto-construction sur les terres des exploitations correspond également un taux de non-réponse élevé concernant 47,5% des agents interrogés<sup>2</sup>.

### **3- L'Aspiration récurrente à la propriété individuelle chez les exploitants agricoles**

Les exploitants des EAC et des EAI ont été unanimes pour considérer que l'obtention d'un titre de propriété est une condition essentielle, souvent unique, à l'amélioration de leur situation.

Le souhait d'obtenir un acte de propriété est ainsi exprimé à l'unanimité par les sujets questionnés (100% répondent positivement au souhait d'obtenir un titre de propriété pour l'exploitation dont ils ont la charge).

L'accès à la propriété juridique de la terre se présente ainsi comme une attente placée au-dessus de tout et celle-ci revient de manière récurrente chez la totalité de la population enquêtée au

---

1- Ce taux de non réponse a une pertinence sociologique et laisse entendre que, dans la réalité, la vente du matériel des EAC et des EAI par les bénéficiaires a été plus importante par rapport aux déclarations des exploitants interrogés.

2- Cela comporte une pertinence sociologique indiquant une hypothèse comparable à celle évoquée plus haut, relative à l'aliénation du matériel agricole par les bénéficiaires des EAC et des EAI.

sein du domaine privé de l'Etat, ce qui traduit ainsi une certaine fascination de la propriété privée chez les exploitants : « La fascination de la propriété individuelle et de l'initiative privée s'expriment de manière remarquable chez les exploitants agricoles des EAC et des EAI ». (Benmoussa, 2007).

En ce qui concerne les formes souhaitées pour la cession de la terre, c'est la formule de la vente directe qui domine chez les agriculteurs du nord du pays : plus de 78% des agents qui privilégient la formule de la vente directe se trouvent dans cette région alors que 67% de ceux qui ont préféré la formule de la location-vente<sup>1</sup> se trouvent dans la région sud et dans les hauts plateaux. Cela exprime sans doute une tendance à la mise en œuvre implicite d'une stratégie d'appropriation rapide des terres les plus fertiles.

Il est utile de noter que dans un contexte socio-historique différent, celui de la Russie qui avait pour spécificité d'avoir entièrement supprimé la propriété privée pendant l'époque socialiste, il y eut, après la chute du mur de Berlin, dénationalisation puis partage des terres entre acteurs des exploitations collectives. Cette politique agricole n'a pas empêché la pérennité du modèle collectif malgré la privatisation et l'ouverture de l'économie entamée à la fin des années 1980. Lezean (2011) note à propos du modèle collectif en Russie que « c'est celui qui unissait une élite locale au dirigeant d'une exploitation, et qui conservait une grande importance pour les salariés agricoles alors même qu'ils venaient d'accéder à la propriété privée ».

---

1- Les ingénieurs, les techniciens et les fonctionnaires forment la majorité des exploitants qui souhaitent acquérir leur terre selon la formule de la location-vente.

Par ailleurs, au moment où ils sont interrogés sur l'aide que pourraient leur apporter les pouvoirs publics, la grande majorité des exploitants des EAC et des EAI a occulté l'aide financière matérielle pour citer comme élément déterminant et unique celui de faciliter l'obtention d'un titre de propriété.

Cela indique une tendance importante chez les exploitants qui correspond à leur volonté manifeste de s'approprier individuellement un capital relevant du domaine privé de l'Etat.

Cette tendance coïncide avec la volonté des individus de devenir propriétaires à part entière, et correspond par ailleurs à une action des pouvoirs publics qui ont, lors de la décennie 1980 démembrée les grands domaines agricoles de l'Etat. Ce démembrement semblait préfigurer la privatisation des terres publiques selon certains chercheurs et Ait-Amara (1997) note que « Durant la décennie 1980, l'Etat opère une refonte radicale de ses options en faveur d'un processus de privatisation des terres publiques et d'individualisation de l'exploitation des terres ».

L'aspiration à l'appropriation et à l'exploitation Individuelle de la terre exprimée par les agriculteurs du domaine privé de l'Etat est corroborée par la pratique de la sous-location des terres qui constitue un élément complémentaire significatif des pratiques allant dans le sens de leur appropriation privative.

#### **4- Sous-location, vente du droit de jouissance et obtention de prêts : formes d'usage du domaine privé de l'Etat**

L'inexistence d'une possibilité légale de sous-louer la terre appartenant domaine privé de l'Etat a marqué l'analyse de la pratique de la sous-location des terres au sein des EAC et des

EAI ainsi que la tendance à l'appropriation des terres publiques par les exploitants de ces domaines agricoles.

55,5% des exploitants appartenant au domaine privé de l'Etat déclarent recourir ou avoir recouru à cette pratique.

Ce taux laisse supposer que la pratique de la sous-location est supérieure aux déclarations des sujets enquêtés compte tenu du contexte du déroulement de l'enquête qui fut effectuée à la veille de changements annoncés de façon indirecte dans les médias et qui laissaient présager la privatisation imminente des terres publiques. Cette situation donnait lieu au fait que les pratiques illégales devaient en principe être entourées d'une certaine discrétion<sup>1</sup> par les exploitants, candidats éventuels à la cession des terres.

En ce qui concerne la rentabilité de la location des terres, celle-ci qui apparaît comme étant un usage répandu est, paradoxalement, sans effet particulièrement rémunérateur aux yeux des exploitants (plus de 70% de ceux qui en sont adeptes considèrent que c'est une pratique non rentable)<sup>2</sup>.

Il convient d'indiquer par ailleurs que les agriculteurs qui pratiquent la location des terres soulignent dans cette pratique, un rapport inversement proportionnel à la fertilité du sol. Ce mode d'exploitation est en effet plus courant dans certaines régions que d'autres et la différence entre les wilayas du nord et celles du sud est évidente dans ce cas : ceux qui pratiquent la

---

1- Cette discrétion concerne en particulier la location de terres dont la propriété légale relevait du domaine privé l'Etat.

2- Le fondement de la location des terres où l'intérêt économique est apparemment absent peut s'expliquer par le manque d'intérêt par les tenants du droit de jouissance pour la pratique agricole directe qui préfèrent louer leur exploitation plutôt que la travailler.

sous-location représentent 72% des exploitants résidant dans le Nord, 25% de ceux des hauts plateaux alors que cet usage est inexistant dans les régions du Sud.

Au-delà de la sous-location qui a pour origine l'ambiguïté du droit de jouissance perpétuel des EAC et des EAI, de nombreux cas de vente de ce droit ont été observés dont certains ont porté des préjudices financiers importants aux pouvoirs publics<sup>1</sup>.

Il est utile de signaler en outre, que 63% des exploitants des EAC et des EAI interrogés recourent aux prêts bancaires destinés à l'exploitation de la terre pour seulement 12% des propriétaires des terres privées.

Cela indique que la « non-propriété » juridique des EAC et des EAI fait courir moins de risques vis-à-vis des banques dans le cadre d'une éventuelle hypothèque pour l'octroi d'un prêt ; ainsi, l'agriculteur qui contracte un prêt sans être le propriétaire légal de son exploitation ne s'expose pas aux mêmes risques que celui qui en a la propriété juridique.

## **Conclusion**

Les exploitants du domaine privé de l'Etat au sein des EAC et des EAI se sont souvent comportés en propriétaires à part entière avant l'heure en recourant à des pratiques significatives d'une appropriation réelle de leur exploitation, des moyens et des bâtiments qui lui sont rattachés : partage des moyens entre attributaires, vente en partie ou en totalité du matériel et du

---

1- A titre d'exemple une importante affaire de trafic sur le foncier agricole qui a fait date a mis en selle les exploitants d'une EAC de 2000ha à Bouchaoui près d'Alger ainsi qu'une banque privée (voir notamment le quotidien « Le Soir » du 01/06/2006).

cheptel appartenant à l'exploitation, location de la terre, constructions d'habitations et de locaux sur les terres agricoles.

Outre ces aspects, les exploitants du domaine privé de l'Etat se distinguent par leur aspiration fortement marquée à acquérir leur exploitation dans les conditions les moins onéreuses possibles.

Aussi bien au niveau des attitudes adoptées par les agriculteurs dans le mode d'exploitation de la terre qu'au niveau de leurs aspirations immédiates en matière d'assainissement du statut juridique de la terre qu'ils exploitent, la tendance principale relevée au cours de l'enquête qui a servi de base à la présente contribution indique des processus d'individuation forts qui méritent d'être analysés dans une approche globale du changement social en Algérie.

L'Etat qui ne veut pas se dessaisir de terres appartenant à son domaine privé s'engage depuis 2010 dans une nouvelle réforme, celle des concessions, qui démarre sur des bases dominées d'un côté par l'aspiration des acteurs centraux de cette réforme que sont les ex-agriculteurs des EAC et des EAI à la privatisation de la terre, et de l'autre par le refus de cette privatisation par l'Etat. Cette réforme reste fondamentalement marquée par cette contradiction qui pose une question essentielle dans la problématique du foncier agricole relevant du domaine privé de l'Etat et de ses incidences sur le développement agricole en Algérie.

## Bibliographie

### Ouvrages et thèses :

- Benmoussa B., 2007. « Approches participatives et production du savoir sur l'Algérie rurale », Thèse de doctorat d'Etat en Sociologie – Université d'Alger – 2007.
- Khiati M. : L'agriculture algérienne : de l'ère précoloniale aux réformes libérales actuelles, Editions ANEP, Alger, 2008.
- Sari D. « La dépossession des fellahs, SNED, Alger, 1975. Imache A. Hartani T. Bouarfa S. Kuper M., La Mitidja 20 ans après, Réalités agricoles aux portes d'Alger, Editions Alpha, Alger, 2010.

### Articles :

- Ait-Amara H, « La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale », Cahiers Options méditerranéennes, Vol 36, 1997.
- Amichi H. Bazin G. Chehat F. Ducourtieux O. Fusillier JL. Hartani T. Kuper M. « Enjeux de la recomposition des exploitations agricoles collectives des grands périmètres irrigués en Algérie : le cas du Bas-Cheliff ». Cahiers d'études et de recherches francophones / Agricultures 20, 2011.
- Bedrani S., « l'intervention de l'Etat dans l'agriculture en Algérie-Constats et propositions pour un débat », in Options méditerranéennes, série B, N°14, 1995, Montpellier.
- Côte M. « L'Algérie, mondialisation et nouvelles territorialités », in Méditerranée 1/2011, n°116, Paris.
- Djenane A. « L'exploitation agricole familiale comme modèle de restructuration du secteur agricole public en Algérie : cas du sétifois ». In Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches, N°12, 1997, Montpellier.

- Lezean E. « L'agriculture russe en transition : entre stagnation et modernisation post-soviétiques », in *Economie rurale* 5/2011, Paris.

Autres documents :

- BESSAOUD O. 2005 ; Les organisations rurales au Maghreb : un essai d'évaluation de leur rôle dans le développement agricole et rural\* \* Communication séminaire SFER – 7-9 Novembre 2005.