

ABDELMADJID DJENANE [*]

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

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

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

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

I. MONOGRAPHIE

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

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

s'élève à plus de 5 millions de m³. Par ailleurs, on recense près de 15 000 points d'eau dont 5 000 environ sont équipés.

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

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

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

2.1. Avant restructuration (1962-1980) :

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

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

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

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

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

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

2.2. Après restructuration (1980-1990) :

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

III. QUELQUES PROBLEMES INDUITS PAR L'OPERATION DE REORGANISATION

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

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

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

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

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

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

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

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

(*) Domaine autogéré

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

TABLEAU 7.1.

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

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

TABLEAU 7.2.

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

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

Notes

[*] Maître-Assistant ISE - SETIF -