

*Les Cahiers du Pôle Foncier*

*N° 16/2016*

**Pôle Foncier**  
MONTPELLIER



# **DE LA TENURE HEREDITAIRE A LA PROTECTION DU FERMIER**

**Analyse historique comparée  
des régimes fonciers agricoles  
dans six pays européens**

*Frédéric Courleux et Dimitri Liorit*

## *Les Cahiers du Pôle Foncier*

Les *Cahiers du Pôle Foncier* présentent les travaux de recherche des membres du Pôle, de leurs partenaires et d'étudiants associés. Ouverts à toutes les disciplines, ils traitent des questions foncières dans les pays du Sud. Ils privilégient les analyses empiriques, à la fois approfondies et informées théoriquement. Ils sont téléchargeables sur le site du Pôle ([www.pole-foncier.fr](http://www.pole-foncier.fr)).

Les textes feront de préférence entre 15 et 35 pages (45 à 100.000 signes, espaces compris). Les propositions de textes seront envoyées au Pôle foncier ([pole.foncier@msh-m.org](mailto:pole.foncier@msh-m.org)).

Les *Cahiers du Pôle Foncier* sont coordonnés par Perrine Burnod (Cirad/UMR TETIS), Pierre-Yves Le Meur (IRD/UMR GRED) et Pascale Maizi (IRC/Supagro). Directeur de la publication : Philippe Lavigne Delville.

## *Derniers numéros parus*

- N°15 *Jeu foncier, institutions d'accès à la ressource et usage de la ressource : une étude de cas dans le centre-ouest ivoirien*, Jean-Pierre Chauveau, 2016.
- N°14 *Politiques foncières et mobilisations sociales au Bénin. Des organisations de la société civile face au Code domanial et foncier*, Philippe Lavigne Delville et Camille Saiah, 2016.
- N°13 *Mise en valeur agricole et accès à la propriété foncière en steppe et au Sahara (Algérie)*, Ali Daoudi, Jean-Philippe Colin, AlaeddineDerderi, Mohamed Lamine Ouendeno, 2015.
- N°12 *Smallholder Participation in Non-Traditional Export Crops. Insights from Pineapple Production in Côte d'Ivoire*, Jean-Philippe Colin, 2015.
- N°11 *La sécurisation des droits sur les terres : processus normatifs et pratiques sociales. La création de palmeraies par les élites nationales au Sud Cameroun*, Delphine Sevestre, Eric Léonard, Patrice Levang, 2015.
- N°10 *Formalisation légale des droits fonciers et pratiques de sécurisation des transactions dans les Hautes Terres malgaches*, Céline Boué et Jean-Philippe Colin, 2015.

## Sommaire

Introduction.....	3
Les quatre temps des régimes fonciers agricoles.....	5
L'époque féodale et le régime de tenure héréditaire.....	5
La sortie de la féodalité ou l'entrée du foncier dans la sphère marchande.....	7
L'émergence de politiques en faveur des actifs agricoles.....	12
Une phase plus récente d'effacement des politiques foncières.....	17
Les limitations aux transferts permanent ou temporaire du droit de cultiver comme cadre d'analyse des politiques foncières agricoles.....	19
L'encadrement des transferts permanents.....	19
Les ventes.....	20
Les pratiques d'héritage.....	21
Les transferts définitifs non volontaires.....	23
Le contrôle du marché de la location.....	24
Conclusion.....	28
Bibliographie.....	30



# De la tenure héréditaire à la protection du fermier

## Analyse historique comparée des régimes fonciers agricoles dans six pays européens

Frédéric Courleux<sup>1</sup> et Dimitri Liorit<sup>2</sup>

### Introduction<sup>3</sup>

La politique foncière agricole constitue l'un des piliers de l'action publique vis-à-vis du secteur agricole. Au niveau européen, contrairement aux mesures d'intervention sur les marchés ou aux aides de soutien au revenu des agriculteurs, les règles définissant l'accès au foncier pour les agriculteurs sont restées du ressort de chaque Etat membre. Pouvoir disposer d'éléments de comparaison quant à l'action publique en matière de foncier agricole paraît important pour resituer les questionnements émergents lors de chaque examen parlementaire du corpus législatif définissant la politique foncière agricole. Compte tenu, de surcroît, de la lenteur des processus d'évolution des structures agricoles liés à des cycles d'investissement s'étalant sur plusieurs générations de familles agricoles, et afin de comprendre l'émergence des bases juridiques contemporaines définissant l'accès et le maintien de l'exploitation des terres

---

<sup>1</sup> Frédéric Courleux était chef du bureau de l'évaluation et de l'analyse économique au ministère français de l'Agriculture lors de la rédaction de cet article : courleuxf@yahoo.fr.

<sup>2</sup> Dimitri Liorit était ingénieur d'étude à la FNSAFER lors de la rédaction de cet article : dimitri.liorit@gmail.com.

<sup>3</sup> Les auteurs remercient Jean Philippe Colin, Philippe Lavigne Delville, Eric Léonard et Michel Merlet pour leurs commentaires sur les versions antérieures.



agricoles, l'étude comparative des politiques foncières nécessite une profondeur historique conséquente. Cet article propose une synthèse basée principalement sur des monographies présentant l'évolution des régimes fonciers dans cinq pays européens (Allemagne, Angleterre, Espagne, Italie, Pologne) depuis le haut Moyen Age<sup>4</sup>. On définit ici comme régime foncier agricole ou politique foncière agricole, l'établissement des droits sur les usages des terres agricoles, les règles concernant leur transfert temporaire ou définitif ainsi que les prérogatives de la collectivité publique en la matière. L'approche historique retenue ici amène à considérer les évolutions d'un régime foncier comme les réponses apportées aux tensions et conflits entre les différents usages et usagers par la reconnaissance de droits et d'ayants droit. De la sorte, un régime foncier définit un faisceau de droits relatifs à une même surface et les règles qui permettent la coexistence pacifiée des ayants droit. Qu'ils soient de chasse ou de chasser, de passage ou encore de glanage, les droits relatifs à l'usage d'un même champ sont nombreux, mais ce sont les règles encadrant le droit de cultiver une surface donnée qui sont au cœur du présent article.

L'article s'organise en deux parties. La première propose une mise en perspective chronologique des régimes fonciers en Europe, à travers quatre étapes-clés : la première correspond aux fondements féodaux de l'exploitation des terres agricoles, avec l'empilement et la hiérarchisation de droits individuels et collectifs au cours du calendrier cultural. La seconde tient aux processus de sortie de la féodalité, processus qui s'étalent selon les pays du XIVe au XIXe siècle, et qui conduisent à l'entrée du foncier dans la sphère marchande par un mouvement de « *centralisation individuelle des droits sur le foncier* », c'est à dire la détention conjointe d'une part croissante des droits sur une surface par une seule personne pour reprendre le concept de Grégoire Madjarian (1991 : 186). La troisième étape voit l'émergence des politiques favorisant le paysan producteur en faire-valoir direct et/ou en fermage avec le contrôle, le cas échéant, de la rente foncière dans l'optique de favoriser la modernisation du

---

<sup>4</sup>Les monographies ont été produites dans le cadre de l'étude « Comparaison des politiques foncières européennes », commanditées par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Forêt. Les auteurs des 5 monographies sont Marta Fraticelli (Italie), Clément Jaubertie (Allemagne et Angleterre), Dimitiri Liorit (Pologne), Robert Levesque (Allemagne, Angleterre et Pologne) et Michel Merlet (Espagne). Les monographies sont disponibles sur le site [agter.org](http://agter.org).

secteur agricole. Enfin, les deux dernières décennies du XXe siècle voient s'opérer un effacement relatif de l'intervention publique en matière de foncier agricole.

La mise en perspective historique comparée permet de dégager une typologie permettant de présenter les dispositions de politiques foncières, existantes ou ayant existé, et qui sont analysées au regard de la sécurisation de l'accès au foncier des exploitants. C'est l'objet de la seconde partie.

## Les quatre temps des régimes fonciers agricoles

### L'époque féodale et le régime de tenure héréditaire

Comme le montrent les travaux de Marc Bloch (1931), le « *régime de tenure héréditaire* » constituait durant le haut Moyen Âge la forme d'organisation économique dominante dans de nombreuses régions européennes. Il supplanta, à partir de l'époque carolingienne jusqu'au XIIIe siècle, l'exploitation directe avec recours à différentes formes d'esclavage qui prévalaient alors dans la plus grande partie de l'Europe (Bloch, 1931). Ce régime, qui connaît une grande variété d'une région à l'autre, repose sur la superposition des droits du seigneur (appelé « domaine direct » et « propriété directe » en français ou « *free hold* » en anglais), de ceux du tenancier (« domaine utile » et « propriété utile » ou « *lease hold* ») et de ceux de la communauté villageoise (Comby, 2010). Son émergence s'expliquerait par le recul des prises d'esclaves, par la plus grande efficacité du travail des tenanciers et par le désintérêt des seigneurs qui réduisent leur domaine et optent progressivement pour les paiements monétaires au lieu de paiements en nature (Braudel, 1986). Il traduit une plus grande autonomie des populations paysannes vis-à-vis du pouvoir seigneurial. En effet, les formes de servage ont évolué au fil du haut Moyen Âge, passant du servage personnel, proche de l'esclavage, à un servage dit « réel » où le tenancier dispose d'une manse, constituée de terrains et de bâtis, en contrepartie de jours de corvée, de redevances comme le cens, fixées à l'avance et payées initialement en nature, et la participation, le cas échéant, à l'effort de défense. L'activité des serfs se partageait alors entre les terres de la réserve seigneuriale et celles de leurs manses. Cette pratique de faire-valoir indirect était préférée pour son efficacité, dans un contexte où de vastes espaces libres de culture, parfois assez éloignés du château, étaient à (re)conquérir. Une certaine concurrence existait entre les seigneuries pour attirer et maintenir des populations qui, en l'absence de pouvoirs centraux forts, pouvaient se libérer de leur

engagement servile par la migration. La noblesse, pour attirer ou conserver ses paysans, source de redevance et de puissance, leur accorda des avantages croissants, et abandonna définitivement le servage personnel. Signe de cette fragilisation du système féodal, les *villes franches* et les *bastides*, nées à partir du XIIIe dans le sud de la France, offrent des avantages fiscaux, et voient l'émergence d'une véritable classe bourgeoise. En Allemagne rhénane et en Italie du Nord, les mêmes places indépendantes, émergences du capitalisme moderne, commencent également à saper le système féodal en place.

Les rapports de force entre les serfs et les seigneurs se traduisent par la sécurisation des tenures, pour la plupart à durée indéterminée, qui vont pouvoir être transmises de génération en génération. En effet, la portée du droit de mainmorte qui autorise le seigneur à prendre possession des biens du serf à sa mort va être réduite : en cas de présence de descendance, il n'aura droit qu'au meilleur meuble ou au plus bel animal voire à une petite somme d'argent (Bloch, 1931). En Angleterre, on appelle « *copyholders* » ces serfs qui bénéficient de l'hérédité sur leur tenure, souvent via le rachat au seigneur de ce droit de mainmorte (dès 1290 en Angleterre (Le Roy, 2011)). Ainsi, à mesure de l'émancipation des serfs, leurs conditions se rapprochent des autres types de paysans, moins nombreux, que sont les colons et alleutiers en France ou *free holders* et *yeomens* en Angleterre. Ces paysans dits « libres », car exemptés de corvée, disposaient de droits d'usage pérennes aux interstices des domaines seigneuriaux.

L'expansion du « *régime de tenure héréditaire* » s'expliquera également par la réduction volontaire des terres de la réserve seigneuriale. Cette forme d'exploitation pouvait sembler plus efficace au seigneur, d'autant plus que progressivement le paiement des redevances en monnaie s'imposa. Marc Bloch (1931 : 186) en parle en ces mots : « *N'était-il pas plus avantageux et surtout plus commode de multiplier les petites exploitations, vivant sur elles-mêmes, responsables d'elles-mêmes, productrices de redevances dont le profit était facile à prévoir et qui, pour une part, étaient en numéraire, par conséquent aisées à transporter et à thésauriser ? D'autant que ces lots paysans ne rapportaient pas seulement des redevances : plus le seigneur avait soit des tenanciers, soit des vassaux en faveur desquels il découpait son domaine en petits fiefs, plus il avait d' « hommes » dont le nombre servait sa force militaire et son prestige* ». Toutefois, cette partition dans l'exploitation des terres, particulièrement marquée en France où le désintérêt du seigneur pour la chose agricole semble fort, n'était pas de mise pour le domaine direct. Afin de conserver leur autorité, les familles nobles européennes recourent à des pratiques de succession sans partage, avec interdiction de



vente, le plus souvent au profit du fils aîné : *mayorazgo* en Castille, *fidéicomis* en Allemagne, *trust* en Angleterre.

En France, l'apogée du régime de tenure héréditaire peut être située aux XIV<sup>e</sup> et XV<sup>e</sup> siècles, quand le dépeuplement consécutif aux épidémies de peste et aux désordres de la Guerre de Cent Ans se traduit par une hausse du prix de la main-d'œuvre et une concurrence entre seigneurs pour trouver les nouveaux tenanciers. Le montant des redevances et l'ampleur des corvées s'en trouvèrent poussées à la baisse. De plus, figée par la coutume et le plus souvent exprimée en monnaie et non en nature, la rente féodale s'érode à mesure de la dévaluation de la monnaie de compte et de la dépréciation des métaux monnayés. Ainsi, malgré le renforcement de la fiscalité royale, il s'agit d'une période marquée par l'affaiblissement politique de la noblesse et l'enrichissement de la population agricole et rurale en général et de la catégorie des « laboureurs » disposant de tenures stables et d'attelage lourd en particulier (Mazoyer et Roudart, 1997).

## La sortie de la féodalité ou l'entrée du foncier dans la sphère marchande

Si la dépréciation des rentes foncières à l'aube du XVI<sup>e</sup> siècle fut un phénomène commun à l'ensemble de l'Europe, les réactions qui suivirent furent en revanche très différentes d'un pays à l'autre, selon que les droits des tenanciers et des autres villageois et la coutume qui les protégeaient résistèrent plus ou moins longtemps à ce que Marc Bloch (1931) nomma « réaction seigneuriale ».

En Allemagne, plus précisément à l'est de l'Elbe, et dans le centre de l'Europe comme dans le grand État de Pologne-Lituanie (*Rzeczpospolita*), les *Junkers* (petite noblesse terrienne) prirent le parti de cultiver directement la terre en ayant recours à différentes formes de main-d'œuvre, dont les conditions de vie se dégradèrent suffisamment pour que l'on parle de « *deuxième servage* » à leur égard (Weber, 1892). Les régions d'Italie et d'Espagne laissées en marge du développement commercial naissant se rattachent principalement à ce modèle de faire-valoir direct, où une partie résiduelle du territoire est mobilisée pour le maintien de la population paysanne dans une condition sinon servile, du moins captive des grands propriétaires terriens.

En Angleterre, les formes de faire-valoir indirect furent en grande partie conservées bien que la réserve seigneuriale s'agrandît, que les différents droits des tenanciers, en particulier ceux garantissant l'hérédité de la tenure, furent rachetés ou rendus caducs et, surtout, que le montant de la rente foncière fut réactualisé à la hausse via l'instauration de contrats précaires (« *at will* »). On relèvera d'ailleurs que les lois sur les pauvres à l'œuvre depuis le XVII<sup>e</sup> siècle, dont la loi de Speenhamland de 1795, instituant le versement d'un revenu minimal par les autorités locales, est conditionné par la non possession de foncier (Polanyi, 1944, p 138).

C'est peut-être en France que la « réaction seigneuriale » semble avoir été la plus contrariée. La rivalité entre le pouvoir central royal et la noblesse terrienne est mise en avant pour expliquer que les juges, représentants du roi, tranchaient souvent en faveur des tenanciers lors des conflits pour la réactualisation des redevances (Bloch, 1931). En outre, l'affaiblissement politique de la noblesse résulta également de son éloignement tant géographique qu'économique de la chose agricole, contrairement à d'autres pays où l'attraction de la cour royale était moins marquée. Accablée de dettes, gageant son patrimoine pour des dépenses somptuaires, une partie de la noblesse se résigna à vendre ses propriétés aux tenanciers les plus prospères, mais surtout à cette nouvelle bourgeoisie des villes en quête à la fois de placements pour leurs fortunes commerciales et de reconnaissance sociale sur la route de l'anoblissement. A la suite de Madjarian (1991), on peut considérer que dans le contexte ouest-européen, c'est la pratique du gage sur les patrimoines nobiliaires et la remise en cause de la transmission en lignée qui firent chanceler l'ordre féodal, en faisant entrer les terres dans la sphère marchande, transformant ainsi des patrimoines en propriétés. On doit également ajouter qu'au moins dans certaines régions françaises, les tenures étaient devenues aliénables depuis la fin du Moyen Age, comme le rapporte Tocqueville (1856)<sup>5</sup>.

D'avantage entrepreneurs que rentiers, ces nouveaux propriétaires qui coexistaient, en proportions variées selon les régions avec la noblesse historique, ne purent pourtant s'attaquer frontalement à la tenure héréditaire. Faisant valoir son droit d'intégrer à la réserve seigneuriale les biens sans maître lors du décès d'un tenancier sans descendant, ou en rachetant les tenures à des paysans endettés, la noblesse et la bourgeoisie ont pu reconstituer progressivement une grande propriété : celle-ci s'appuyait alors sur les modes d'exploitation

---

<sup>5</sup> Cité dans Madjarian (1991).

les plus propices à leurs intérêts, notamment des formes de fermage et de métayage beaucoup moins protectrices que les tenures héréditaires. Cette recomposition, qui se déroulera sur trois siècles, restera cependant partielle, si bien qu'au crépuscule de l'Ancien Régime, coexisteront trois modes d'exploitation : des tenures héréditaires, des terres exploitées en faire-valoir direct par des paysans enrichis ayant racheté les droits seigneuriaux (alleutiers), et enfin des formes de faire-valoir indirect peu protectrices, comme le métayage, imposées par une noblesse terrienne impliquée ou la bourgeoisie émergente.

La sortie du régime féodal s'opéra en deux temps en France : la suppression de la mainmorte (droit de succession en faveur du seigneur) et des corvées en 1789, puis la suppression du domaine réel et des redevances associées en 1792. Elle transforma en propriétaires les tenanciers censitaires ainsi qu'une part des autres fermiers et métayers dont les seigneurs ne purent attester d'un titre établi contractuellement (Duby et Wallon, 1976). Ainsi la fin du servage fut particulièrement positive pour les anciens serfs dans les régions françaises où ils purent convertir leur droit réel en droit de propriété. Ce qui ne fut pas le cas des métayers ou des fermiers à contrats plus précaires, comme en Bretagne, dont la situation n'évolua que peu suite à la chute de l'Ancien Régime.

Les usages collectifs et les terrains communaux furent également la cible de la « réaction seigneuriale » à laquelle on peut associer la bourgeoisie, dans la mesure où cette dernière a davantage cherché à se substituer à l'ordre établi qu'à le remettre en cause. En Angleterre, la privatisation précoce et unilatérale des communaux au profit de la noblesse, dénommée « mouvement des *enclosures* » se réalisa entre la fin du XV<sup>e</sup> et le XVIII<sup>e</sup> siècle. Le développement de l'industrie drapière et la demande croissante de laine entraînent un fort appétit en terre de la part des membres de la *gentry* qui disposent d'un poids politique de plus en plus important vis-à-vis de l'autorité du souverain<sup>6</sup>. La *gentry* commence ainsi à enclore les terres collectives pour s'en réserver l'usage exclusif. Entre 1760 et 1840, les lois anglaises imposent peu à peu la clôture des champs en Grande-Bretagne et évincent la petite paysannerie qui vivait d'usages collectifs (Polanyi, 1944)

---

<sup>6</sup> En Angleterre, les revers de Jean sans Terre contre Philippe Auguste avaient conduit les barons anglais à lui imposer en 1215 la *Magna Carta*, la Grande Charte, qui instituait, entre autres, la liberté des villes et le contrôle de la fiscalité par le Parlement. La bourgeoisie occupait une place de plus en plus importante au sein de la *gentry*.

En France, les revendications paysannes des États Généraux de 1789 font également référence au processus de privatisation de certains usages jusqu'alors collectifs. En dépit du discours des physiocrates qui préconisent leur suppression, la Révolution ne scelle pas immédiatement le sort de la vaine pâture et des communaux. S'agissant de la première, il faudra attendre 1889 pour que sa pratique soit limitée à quelques usages locaux, même si dans les faits il était déjà difficile de s'opposer légalement à la mise en place de clôtures. Quant aux communaux, si la loi du 10 juin 1793 encourage les municipalités à récupérer les terres usurpées, elle autorise également le partage des communaux « en lots égaux pour les habitants de tout âge et des deux sexes » (Vivier, 1998). La portée de ces dispositions reste difficile à saisir : d'une part, l'arrivée de Bonaparte se solda par l'annulation de ces partages qui furent convertis en location auprès de la commune ; d'autre part, le même Napoléon imposa la vente des communaux affermés au profit des finances impériales en 1813. Ainsi, comme pour la vente des biens nationaux (biens du clergé, de la couronne et des nobles émigrés), la répartition des biens communaux dépendit avant tout de la solvabilité d'acheteurs potentiels.

A la différence de la France, les pratiques collectives dans les différentes principautés de l'actuelle Allemagne, à l'ouest de l'Elbe, sont remises en cause dès le XVIII<sup>e</sup> siècle, soit par les autorités, soit par les paysans eux-mêmes, lors de procédures de remembrement local notamment (Mager, 1989). Elles auront pratiquement disparu dès la première moitié du XIX<sup>e</sup>, alors qu'à l'inverse, l'émancipation des redevances seigneuriales mettra plus de temps qu'en France à se réaliser puisqu'il faut attendre la révolution de 1848 pour en voir les dernières formes abolies.

Sur les territoires de l'actuelle Allemagne de l'Est et de la Pologne occidentale, alors sous domination prussienne, la privatisation des communaux se fait majoritairement au profit des Junkers. En revanche, l'abolition du servage en 1810 autorise les paysans à devenir propriétaires des fermes qu'ils exploitent moyennant dédommagement du seigneur local ; faute d'autres moyens de financement, c'est une partie du foncier de l'exploitation qui sert le plus souvent de contrepartie.

En Espagne, à la fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, la monarchie souhaite moderniser le système féodal et développer l'agriculture de faire-valoir direct pratiquée par des producteurs aisés disposant de

terres et de capital. La privatisation des communaux, la confiscation et la vente des biens de l'église débutent avec le *désamortissement de Godoy*<sup>7</sup>, dont l'impact est limité. Ce n'est qu'à partir de 1835 que le processus est généralisé à tous les biens des différentes communautés religieuses et à ceux du clergé séculier. La plupart des terres mises en vente sont cependant achetées par les nouvelles bourgeoisies rurales et urbaines.

Dans le Royaume de Naples (sud de l'Italie actuelle), l'abolition du régime féodal – notamment la fin des droits civiques sur l'*Ager Publicus*<sup>8</sup> – et la confiscation des biens de l'Église datent de la période napoléonienne. Le lotissement de ces terres donne naissance à une petite propriété paysanne. Cependant, le manque de ressources des bénéficiaires aboutira à la vente progressive des terrains au profit de la bourgeoisie locale. La constitution de l'État italien en 1861 généralise à l'ensemble du territoire la vente du patrimoine foncier de l'Église et des États pré-unitaires. Cette deuxième parcellisation, dirigée en faveur des familles les plus pauvres, débouche à nouveau sur la revente des terres à la bourgeoisie émergente. Ayant perdu par la même occasion les droits d'usage antérieurs sur les biens de l'Église, un salariat précaire se développe sous la forme des *brascianti*, « journaliers » vivant dans des villages hors des propriétés et appelés à travailler en cas de besoin.

La zone polonaise placée sous occupation russe au cours du XIXe semble se démarquer en partie dans la mesure où, à l'issue de la période féodale, la paysannerie restera relativement épargnée par le phénomène de re-concentration de la propriété. La sortie du « second servage » s'y est en effet opérée tardivement (1861-1864) en y favorisant l'émergence d'une propriété paysanne familiale moins contrainte de vendre sa force de travail à l'extérieur. Cette réforme a avant tout été conçue comme une mesure de rétorsion à l'encontre de la noblesse polonaise insurgée (Dabrowski, 1998). La redistribution des grandes propriétés s'est faite sans

---

<sup>7</sup> Le désamortissement (*desamortización* en espagnol) fut un long processus historico-économique entamé en Espagne à la fin du XVIIIe siècle (1798) par Manuel Godoy et qui ne s'est terminé qu'au XXe siècle (le 16 décembre 1924). Dans d'autres pays un phénomène aux caractéristiques similaires s'est également déroulé. Le désamortissement consista à mettre aux enchères publiques des terres et des biens improductifs détenus par les « mainmortes » - dans l'immense majorité des cas l'Église catholique ou les ordres religieux - qui les avaient accumulés par de biais de nombreux legs ou donations, ainsi que des propriétés foncières appartenant à la noblesse (Marti Gilabert, 2003).

<sup>8</sup> *Ager Publicus* : les terres publiques datent de l'antiquité.

compensation des anciens maîtres, ce qui a facilité l'accès au foncier de la paysannerie et la création d'exploitations familiales de taille moyenne, entre 10 et 20 hectares.

Le processus de sortie de la féodalité et d'émergence du marché des terres prirent donc des formes très diverses selon les pays et régions étudiés. L'abolition du servage et des droits seigneuriaux a conduit, du point de vue des structures de production agricoles, à des situations contrastées. Lorsque les droits des serfs avaient été « éteints » antérieurement, la fin du servage se limita à libérer de corvées féodales un serf devenu métayer ou fermier précaire. Au contraire, là où les droits des tenanciers avaient été relativement préservés, la sortie de la féodalité se traduit par une accélération de la « centralisation individuelle » des droits en faveur de ces actifs agricoles, par la suppression de ceux de la noblesse, avec ou sans compensation. Enfin, la sortie de l'ancien régime s'accompagna parfois de politiques de redistribution des terres, notamment celles de l'Église, dont les résultats dans le temps dépendirent de la solidité financière de ces nouveaux propriétaires.

## L'émergence de politiques en faveur des actifs agricoles

La sortie de la période féodale consacre une classe de propriétaires fonciers plus ou moins renouvelée selon les régions, mais en tous cas libérée de devoirs vis-à-vis de la population locale. L'émergence de la propriété privée des terres a certes mis un terme aux redevances et corvées frappant la paysannerie au bénéfice des ordres dominants de l'Ancien Régime, mais elle a davantage ouvert un nouvel accès à la perception de la rente foncière qu'elle n'a conduit à remettre en cause l'extraction de richesses du secteur agricole en faveur d'une population dont l'oisiveté pouvait être dénoncée. De surcroît, elle a conduit à faire table rase des arrangements conventionnels et coutumiers qui structuraient les usages du foncier pour laisser place à la liberté individuelle, commerciale et contractuelle. Avec l'individualisation et la concentration des droits sur le foncier, les pratiques agricoles se sont libérées de certains droits collectifs qui assuraient des fonctions de secours vis-à-vis des populations démunies. La levée de ces contraintes a ouvert aux propriétaires des perspectives de modernisation et d'augmentation de la productivité. Mais, à l'inverse, en instaurant la propriété privée comme passage unique pour l'accès sécurisé au foncier, incitation essentielle à l'effort pour le travailleur agricole, les phénomènes de concentration (résultant de vente de détresse, du non-accès au marché du crédit ou de stratégies d'accumulation) ou à l'inverse de morcellement

(consécutifs à des héritages égalitaires dans des contextes démographiques favorables) de la propriété foncière n'ont pu conduire qu'à des situations d'allocation imparfaite des deux facteurs de production que sont le travail et le foncier.

En bref, l'entrée sans ménagement du foncier dans la sphère marchande conduira, à partir de la seconde moitié du XIXe siècle, à des limites que, sous la pression sociale ou par idéal politique, les autorités politiques ont cherché à corriger dans trois directions. La première piste consiste à lutter contre le morcellement de la propriété foncière en adaptant les règles d'héritage pour limiter les transmissions égalitaires et en valorisant les remembrements. L'Allemagne est le principal exemple où des objectifs en termes de contrôle de l'évolution des structures agricoles ont été intégrés dans les règles d'héritage, mais aussi où d'importants programmes de remembrement et de consolidation des exploitations ont été mis en place.

Le deuxième levier consiste à modifier la répartition de la propriété pour accroître le faire-valoir direct en facilitant l'accès ou en donnant accès à la propriété agricole aux actifs agricoles, qu'ils soient déjà en activité sur ces terres ou non. Ce type de mesures se traduit par le démantèlement d'une propriété foncière concentrée, mais également, par la réorganisation de parcelles extrêmement morcelées. Les réformes agraires redistributives (avec ou sans compensation des anciens propriétaires) relèvent de ce type, mais l'on compte aussi d'autres formes d'action publique non discrétionnaire et continue dans le temps articulant incitations à la vente pour les propriétaires non exploitants d'une part, et soutien à l'achat pour les exploitants non propriétaires de l'autre. C'est en particulier le cas de l'Angleterre, où une grande part du foncier restait, à la fin du XIXe siècle, concentrée dans les mains des *Landlords*, bien qu'une sortie de leurs capitaux de l'agriculture suite à l'abandon des mesures protectionnistes des années 1840 ait conduit à un mouvement de concentration de la propriété. La baisse des prix des céréales entraîna la chute du revenu des fermiers, une baisse des loyers, voire l'abandon de certaines terres. Face à ces difficultés, les revendications des fermiers et petits propriétaires-exploitants commencèrent à être portées par la *Farmers Alliance* et la *Society of the Land for the people*. Mais c'est surtout l'accès des travailleurs agricoles au droit de vote en 1885 qui conduira au déclin politique des *Landlords*. La hausse graduelle des droits de succession sur le foncier jusqu'à 60 % à la fin des années 1930 encouragea à la vente de terre, que purent acheter des fermiers soutenus par des programmes d'aide au financement (Swinnen, 2002).

En Espagne et en Italie, la dynamique d'industrialisation tardive et modérée par rapport aux autres pays maintient l'intérêt des grands propriétaires pour le secteur agricole, y compris lorsque celui-ci est faiblement productif. Dans plusieurs régions excentrées persistent jusqu'au début du XXe siècle des rapports de production de type féodaux, avec une grande diversité de modes de faire-valoir indirect. La rente des *latifundia* est réalisée par la faible rémunération du travail agricole ; les faibles opportunités offertes par l'industrie obligent les journaliers à accepter ces bas salaires, à moins de choisir d'émigrer. La fin du XIXe siècle et l'entre-deux-guerres voient échouer les tentatives de réformes agraires dans les deux pays ; les régimes franquiste et fasciste qui sont au pouvoir dans les années 1920 et 1930 vont figer la situation, en muselant les revendications paysannes, au profit de l'oligarchie foncière et du secteur agro-industriel en place. Dans les années 1950, une réforme agraire avec compensation partielle, ciblée principalement sur des régions du sud de l'Italie, redistribuera l'équivalent de 4% de la surface agricole à 110 000 familles paysannes. En Espagne, l'*Instituto Nacional de Colonización*, né dans les années 1940 avec des ambitions de réforme agraire (expropriation avec indemnisation des propriétaires, réattribution, etc.), n'a que peu remis en cause la position des grands propriétaires, et a souvent financé de grandes infrastructures d'irrigation.

Alors que plusieurs régions qui la composent avaient déjà connu des redistributions lors de la chute du régime féodal, la Pologne, qui reconquiert en 1918 son unité politique et territoriale, entame une réforme agraire plus aboutie à l'encontre des grands domaines. Le processus de redistribution, qui dure jusqu'en 1938 et concerne 2,7 millions d'hectares, est facilité par la faible rentabilité des grandes unités de production, qui sont volontiers morcelées par leurs propriétaires. Sous l'influence soviétique, entre 1945 et 1950, la Pologne tout comme la République démocratique d'Allemagne (RDA) vont à nouveau connaître des épisodes de redistribution foncière d'ampleur, concernant en premier lieu les exploitations des *Junkers* situés sur les territoires de l'ancienne Prusse. Mais, leur collectivisation va être préférée à leur démembrement. Le reste du territoire polonais verra en revanche le maintien d'exploitations familiales, elles-mêmes issues des réformes agraires antérieures. Ces structures agricoles resteront une exception au sein du bloc communiste où la collectivisation des moyens de production sera généralisée.

Enfin, après les règles d'héritage et l'action directe sur la répartition de la propriété, le troisième levier consiste à sécuriser le fermier en lui définissant des droits via l'encadrement des relations contractuelles avec son bailleur. En Allemagne, en dépit du recours important à l'héritage inégalitaire, il existe également un corpus légal spécifique définissant les baux



agricoles qui a été réorganisé en 1985. Soumis à obligation de publicité auprès des autorités, les baux agricoles peuvent être prolongés par décision de justice au cas où leur échéance menacerait l'existence de la ferme. De plus, ils ne sont cessibles que dans le cadre familial, mais ne donnent pas de priorité au fermier en cas de vente.

En Angleterre, les *Agriculture Acts* de 1947 et 1948 définissent un véritable cadre protecteur aux fermiers. D'application rétroactive, ils leur offrent la garantie de conserver l'usage des terres tout au long de leur carrière. La loi de 1976 accroît encore la stabilité des fermiers : les baux sont à vie et transmissibles pour deux générations ultérieures. Cette disposition a toutefois été annulée en 1984 pour les nouveaux contrats. Enfin, l'*Agricultural Holding Act* de 1986 établit le contrat *Full Agricultural Tenancy* qui reprend les principes protecteurs antérieurs, mais en accentuant la protection juridique des fermiers quant à la négociation du montant des baux et en établissant les règles de paiement de compensations pour les améliorations apportées par le fermier.

En Italie, les premières mesures en faveur des fermiers datent de 1965, lorsqu'un droit de préemption en cas de vente pour les fermiers exerçant depuis au moins quatre années a été établi. En outre, si à cette même date le métayage est aboli, il faudra attendre la loi de 1982 pour voir émerger un cadre permettant la conversion effective des très nombreuses formes traditionnelles de faire-valoir indirect en fermage. Cette loi sert aujourd'hui encore de base pour les contrats de fermage. On y retrouve les principes de tacite reconduction, de limitation de l'exercice de reprise par le propriétaire, d'indemnités pour les améliorations ou de contrôle des loyers.

En Espagne, après quelques tentatives avant le déclenchement de la guerre civile, il faut attendre 1980 pour qu'apparaisse un régime de baux en faveur du fermier. Un droit de préemption est prévu dès lors que le fermier est en place depuis au moins 6 ans. En revanche, la prorogation des baux est limitée, selon les cas, à 18 ou 21 ans. Par ailleurs, des dispositions sont prises pour faciliter l'accès à la propriété des fermiers de contrats dits « historiques » c'est à dire antérieurs à 1935. Leur effectivité dépendra largement des moyens mis en œuvre par les Communautés Autonomes.

En France, l'émergence de droits donnés aux fermiers a été plus tardive qu'en Angleterre et en Allemagne. Le XIXe siècle est marqué par une pression démographique rurale forte, surtout dans sa première moitié, qui se traduit par des tensions sur l'accès au foncier. La mobilisation

de capitaux importants par les familles agricoles pour contrôler le foncier compte parmi les facteurs explicatifs de la faible productivité et du faible recours aux techniques de production modernes, voire du « *retard agricole français* » à l'aube de la première guerre mondiale (Duby et Wallon, 1976). Le maintien d'une propriété nobiliaire forte dans les régions de l'ouest qui imposait des formes de fermage et de métayage très peu à l'avantage des paysans peut également être cité. Parmi les mouvements de contestation paysanne, ceux relatifs au foncier proviennent d'ailleurs de ces régions. La révolte des métayers landais en 1920 qui, par un mouvement de grève, réclamèrent en vain un meilleur équilibre dans le partage de la production et la suppression des redevances en nature et des corvées, ou les mouvements émancipateurs autour des abbés bretons, Trochu et Mancel, ou enfin le mouvement pré-fasciste des chemises vertes de Dorgères (Paxton, 1996) cristallisent, pour tout ou partie, des revendications liées aux problèmes fonciers.

Pour autant, il faut attendre le début des années 1920 pour voir émerger les premières tentatives législatives visant à rééquilibrer les relations entre la propriété foncière et les paysans. Paradoxalement, la proposition législative de 1920 de créer des « sociétés foncières régionales », dotées d'un droit de préemption et dont le capital est détenu au tiers par l'État, est à mettre à l'actif de milieux conservateurs cherchant à maintenir les rapports sociaux à l'œuvre au sein des campagnes (Duby et Wallon, 1976). Mais la première loi en faveur des familles agricoles date de 1931 et consiste en un allègement fiscal des successions de propriétaires-exploitants. Dans l'optique de limiter les conséquences de l'héritage égalitaire, deux mesures sont prises en 1938 pour conforter la transmission des exploitations dans le cadre familial : la transmission préférentielle permet d'attribuer une part plus importante de bâtiments et de terres au repreneur familial et, celui-ci bénéficie désormais d'un salaire différé, prélevé sur l'héritage, rémunérant les années passées sur l'exploitation comme aide familial (Levesque, 2013).

Surtout, l'émergence du *statut du fermage* connaîtra des vicissitudes : porté dans ses grandes lignes par les syndicats agricoles proches des partis socialistes et communistes, dès la fin des années 1920, le Sénat bloquera son adoption lors du Front populaire de 1936. Il faudra dès lors attendre la Libération et le ministre SFIO breton François Tanguy-Prigent pour que cette proposition portée dans le programme du Conseil National de la Résistance ne se concrétise. Rappelons qu'entre-temps la corporation agricole sous le régime de Vichy avait dès 1942-43 obtenu les principes d'une durée minimale des baux (9 ans) et de la compensation financière des fermiers évincés. Surtout, le contrôle du montant des baux, introduit également en 1943,

avait dans un premier temps été voulu comme le moyen de lutter contre la baisse des loyers (Boussard, 1980). Mais, conservée dans le statut du fermage de 1945, la « référence 1939 » fixée à 4 quintaux de blé à l'hectare s'avèrera être un moyen de contrôle de la rente foncière, alors que les rendements passèrent de 15 quintaux à l'hectare à près de 60 en 1975, année de la première réactualisation (en quantité) des montants des fermages (Boinon, 2011).

Le statut du fermage français s'approche de la « propriété culturelle du fermier » concept forgé par le syndicalisme agricole au cours de la première moitié du XXème siècle (Bajoux, 1945), comme la reconnaissance ultime des droits du fermier face à ceux du bailleur : le bail est tacitement reconductible, le montant des loyers est contrôlé, le fermier dispose d'un droit de préemption en cas de vente. Mais il s'en approche seulement : le droit de reprise par le propriétaire, bien que réduit, persiste, et le bail reste incessible à l'extérieur du cadre familial, ce qui implique que faute de descendants le fermier verra la perte de son bail. Les implications sont doubles : d'une part, cette « incomplétude » permet de limiter la patrimonialisation de ce droit ; d'autre part elle maintient l'intérêt pour le fermier de se porter acquéreur en cas de vente, afin d'éviter qu'un autre agriculteur puisse faire valoir son droit de reprise à l'issue du bail.

## Une phase plus récente d'effacement des politiques foncières

Depuis le début des années 1980, les politiques foncières tendent à perdre en consistance dans les six pays étudiés.

En Angleterre, le statut du fermage a pris un tournant résolument libéral avec l'*Agriculture Tenancies Act* de 1995, imaginé pour lever les réticences des propriétaires à mettre à bail. La garantie de tenure sur toute la carrière du preneur établie par les précédentes lois – voire jusqu'aux deux générations suivantes de 1976 à 1984 - coexiste désormais avec les nouveaux contrats « *Farm Business* », qui laissent une grande liberté contractuelle dans la négociation des baux (durée, modalités de reprise, niveau du loyer et modalités de révision, etc.). Une loi de 2006 a cherché à stabiliser les baux de 1984 pour limiter les raisons qui les font basculer dans la catégorie des baux précaires ; néanmoins d'ici une vingtaine d'années, de nombreux baux à deux générations commenceront à arriver à expiration.

En Espagne, une réforme intervenue en 1995 a eu, elle, des effets immédiats : la durée des baux, même ceux en cours, a été réduite à cinq ans. Le propriétaire peut récupérer le terrain sans aucune autre restriction que d'annoncer son intention un an au moins à l'avance. En 2003, la durée des baux a même été réduite à trois ans. Cette disposition a toutefois été supprimée en 2005, pour revenir à cinq ans.

En France, comme en Allemagne, le contrôle des agrandissements par achat ou location est de moins en moins contraignant. En France, hormis la simplification sur l'évolution de l'indice des fermages, le statut du fermage originel n'a pas connu de modifications fondamentales, mais l'évolution des structures sous des formes juridiques diverses a ouvert des voies de contournement au contrôle des structures. Depuis 2006, les transferts de parts sociales ne sont plus soumis à autorisations des CDOA (Commission Départementale d'Orientation Agricole), et les SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) restent largement ignorantes de ces transferts. L'opacité des montages sociétaires et le démembrement de propriété (séparation de l'usufruit et de la nue-propriété), opérés à des fins d'optimisation fiscale et sociale, faussent également la lisibilité de l'accès aux terres et affectent l'efficacité de la politique de renouvellement des générations en agriculture. Si les baux protecteurs n'ont été affectés qu'à la marge, d'autres types de contrats plus précaires pour les fermiers sont apparus. Tout d'abord en 1983 et en 1984, des baux dits « de carrière » ou de « 25 ans » ont été introduits. Leur particularité est qu'ils s'éteignent automatiquement au départ à la retraite du fermier ou au bout de 25 ans. En 2006, un « bail cessible » a été introduit en réponse notamment aux fermiers qui, faute de descendants souhaitant poursuivre l'exploitation, ne pouvaient transmettre leur exploitation en cas de désaccord des propriétaires sur le choix du repreneur. Moyennant une augmentation du loyer en faveur du propriétaire, la conversion en un bail cessible permet au fermier sortant de faire fructifier son capital d'exploitation via la cessibilité officielle. Toutefois, une autre caractéristique de ce bail, sa non-reconduction automatique, le rapproche des baux « de carrière » et « de 25 ans », et limite largement son intérêt pour l'installation de jeunes agriculteurs.

A l'est de l'Europe, la chute du mur de Berlin a conduit à un processus de privatisation des terres des fermes d'État et des coopératives de production. La Pologne, seul nouveau membre de l'UE étudié dans cette étude, cherche à contrôler les évolutions de ses structures agricoles que ce soit dans les parties anciennement collectivisées mais aussi dans les régions où - particularité au sein de l'ancien bloc communiste - l'agriculture familiale a perduré. Cela semble néanmoins constituer l'exception plutôt que la règle tant, de manière générale, le

contexte d'effacement des politiques foncières chez les anciens États membres n'a pas plaidé pour la mise en place de dispositions analogues, notamment relatives à la protection des fermiers, dans les nouveaux États membres.

## **Les limitations aux transferts permanent ou temporaire du droit de cultiver comme cadre d'analyse des politiques foncières agricoles**

L'étude comparée des régimes fonciers a permis de dégager une chronologie en quatre étapes, qui sont autant de cycles plus ou moins favorables du point de vue de la sécurisation de l'exploitant. La comparaison de ces régimes juridiques passés et présents, à l'aune de l'enjeu de la stabilisation de l'exploitant et de la matérialisation d'un droit à cultiver, nous permet de dégager une classification des outils, dispositions et arrangements formant un régime foncier sous l'angle des différents types de limitation au transfert du droit de cultiver. Nous distinguerons tout d'abord les transferts permanents de propriété (vente, héritage, remembrements) puis, dans un second temps, les dispositifs encadrant le transfert temporaire du droit de cultiver, c'est-à-dire encadrant la location.

### **L'encadrement des transferts permanents**

Le transfert permanent du droit d'exploiter, quand il est volontaire, peut s'opérer par vente, don ou héritage. Dans les différents cas de figure, le transfert peut être plus ou moins formalisé. Dans les pays pratiquant l'impôt sur le foncier, le niveau de formalisation du transfert est élevé, des obligations de publicité et d'enregistrement sont imposées. Cela permet de constituer puis de mettre à jour les différents systèmes de suivi de la propriété de chaque pays : cadastre, registre des hypothèques de l'administration fiscale, livre foncier relevant du ministère de la justice, etc. Cette transparence sur les transactions et les ayants-droit constitue également un pré-requis pour l'effectivité des mesures visant à encadrer les transferts.

Il convient de rappeler que les transferts par la vente ou le don n'ont pas toujours été autorisés. Nous faisons ici référence à la pratique issue de l'époque féodale, connue sous le

terme anglais d'*entail* ou de *fee tail* qui autorisait comme seule modalité de transfert, l'héritage en ligne de succession principale afin d'éviter la dispersion du patrimoine foncier.

## Les ventes

Les limitations sur la vente de terres agricoles peuvent porter en premier lieu sur la qualité de l'acheteur. Des restrictions vis-à-vis des personnes morales en général ou de certains individus en particulier ont été observées. Elles peuvent avoir pour but d'assurer la distinction entre activité économique et portage du patrimoine. D'autres types de restrictions, motivées par exemple par la crainte de tensions sur le prix des terres, peuvent porter sur la nationalité de l'acheteur comme en Pologne.

Pour favoriser le faire-valoir direct et conforter certaines formes de production, les agriculteurs peuvent bénéficier de conditions préférentielles. En Pologne, dans la partie non collectivisée, l'accès au marché foncier était, dans les années 1960, conditionné au niveau de formation et d'expérience de l'acheteur, et au fait qu'il n'ait pas déjà recours au travail salarié. Aujourd'hui encore, des enchères restreintes aux seuls agriculteurs locaux sont organisées dans ce pays, pour redistribuer les terres issues de la décollectivisation. Plus généralement, ce sont les fermiers en place qui bénéficient le plus souvent d'un droit de préemption en cas de vente de la terre qu'il cultive (Cf. infra). Ce droit de préemption peut également être étendu aux agriculteurs voisins, comme en Italie, dans le but de faire reculer le morcellement des exploitations.

L'allocation préférentielle en faveur des agriculteurs, qu'ils soient déjà en activité ou nouveaux venus, passe ou a pu passer par l'intermédiaire d'institutions dédiées comme les SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural) en France (créées en 1960), la Cassa per la Formazione della Proprieta Contadina (1948) reprise par l'ISMEA (*istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare*) en Italie, l'ANR (Agence de la Propriété Agricole) en Pologne (1992), les *Landesgesellschaft* (1919) et le *Amt fur Flurneueordnung* devenus *Genehmigungsbehörde* en Allemagne, ou encore IRYDA (*Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario*) en Espagne (1971). Le fonctionnement et le périmètre d'intervention de ces structures ont largement évolué, au cours des deux dernières décennies, dans les pays très décentralisés où les collectivités territoriales se sont vues confier des prérogatives en la matière. Il est à noter que les plus anciennes interventions de ce type sont observées en Angleterre où, à partir de 1892, les Conseils de Comté ont pu donner en location ou revendre

des petites exploitations (de moins de 20 hectares), pour développer les productions maraîchères à proximité des villes ou, plus tard, pour l'emploi des démobilisés de la Première guerre mondiale.

Les contreparties financières associées au transfert de propriété relèvent généralement de l'accord des parties. En Allemagne, il est cependant fait état d'un rôle d'encadrement des prix des transactions par des procédures de remise en cause des ventes lorsque les montants sont jugés excessifs, notamment dans le cas où le fermier se porte acquéreur. Des dispositions analogues de révision de prix ont également cours en France. Les effets de ces dispositifs sont difficiles à appréhender et ce d'autant que leur effectivité est fluctuante au fil du temps. En revanche, on peut penser que l'encadrement des prix de location (cf. infra) a également un effet indirect sur les prix de vente. Enfin, l'obligation de déclarer les montants des transactions permet aux autorités publiques de fournir une information non biaisée sur les prix pratiqués, permettant aux acteurs du marché d'agir avec un bon niveau d'information.

Les droits de mutation et la taxation des plus-values constituent d'abord une ressource pour les finances publiques, dont la répartition varie entre l'État et les collectivités locales. Hors changement d'usage du foncier, les prélèvements restent assez faibles, sauf en Italie où les droits de mutations atteignent aujourd'hui 18% de la valeur du bien. Cependant, certains abattements ou exonérations sont prévus, notamment en cas d'activité agricole de l'acheteur.

Des dispositifs d'aide à l'investissement pour les agriculteurs, comme des bonifications de taux d'intérêt, peuvent favoriser l'achat de terres exploitées en faire-valoir direct. Le gouvernement polonais subventionne depuis 2010 le paiement des intérêts d'emprunt pour l'achat de terre. De telles dispositions ont également existé en Angleterre ou en France. En augmentant la capacité d'emprunt des acquéreurs, cet outil peut être un facteur de hausse du prix de la terre si le public bénéficiaire n'est pas suffisamment ciblé.

## Les pratiques d'héritage

L'héritage constitue une des voies d'accès à la propriété, importante dans la mesure où le taux d'ouverture du marché foncier reste faible : les transactions marchandes sont peu nombreuses (rarement plus de 2% des terres agricoles changent de mains chaque année quels que soient les pays étudiés, avec cependant des différences notoires). En France, ce sont près de 2% des terres libres de bail, mais seulement environ 1 % des terres louées qui

s'échangent chaque année, contre moins de 0,5 % des surfaces dans les *Länder* de l'Allemagne de l'ouest. La faible liquidité du marché foncier s'explique en général par la forte propension des propriétaires à conserver leur propriété foncière jusqu'à la fin de leur vie (Boinon, 1991).

Les pratiques d'héritage varient largement entre les régions européennes. Elles peuvent être égalitaires ou chercher à privilégier l'un des descendants pour éviter le démembrement de l'exploitation. L'héritage égalitaire semble antérieur à la Révolution française, mais son recours dans des régions comme le sud de l'Allemagne ou en Italie tiendrait à la diffusion du code civil napoléonien, qui restreint la liberté des propriétaires à organiser leur succession. Des pratiques locales et coutumières d'héritages inégalitaires ont cependant persisté, comme en Alsace, au Pays Basque, dans le Sud Tyrol ou dans le département de Bolzano. En Allemagne, l'héritage égalitaire observé historiquement dans les actuels *Länder* de Bade-Wurtemberg, de Bavière, de Rhénanie-Palatinat et de Hesse a largement régressé même si des différences persistent dans la réglementation avec les *Länder* de l'Ouest (Basse-Saxe, Rhénanie du Nord Westphalie, Schleswig-Holstein, Saxe), qui ont légalement officialisé l'héritage inégalitaire (Doll et al., 2002). Cette évolution des pratiques résulte de diverses dispositions depuis la Première guerre mondiale et la crise des années 1930 visant à lutter contre le démantèlement des exploitations : les fermes ont ainsi pu être considérées comme incessible, voire indivisible, dès lors qu'elles produisaient assez pour satisfaire au besoin d'une famille. De la sorte, l'héritage inégalitaire constitue aujourd'hui le mode de transmission privilégié en cas de reprise de l'exploitation par un des héritiers. Concrètement, ce dernier bénéficie d'un prix d'achat du foncier très favorable, moins du quart du prix des autres transactions, en contrepartie de certains devoirs d'assistance vis-à-vis de ses parents. Toutefois, en cas de revente des terres ainsi reçues, et dans un laps de temps allant jusqu'à vingt années, il devra compenser ses cohéritiers si des plus-values sont réalisées.

Outre le morcellement des exploitations, la réduction du patrimoine des familles agricoles, pour payer les soultes des cohéritiers constitue une conséquence importante de l'héritage égalitaire, là où il est employé. Pour contrer ces effets, des dispositions ont été être élaborées, comme en Italie, en 2006, avec le « pacte de famille », qui permet à chaque agriculteur de choisir son successeur tout en encadrant les compensations pour les héritiers partiellement évincés. En France, l'attribution préférentielle en propriété, le salaire différé ou la possibilité de constituer des sociétés de portage du foncier telles que les GFA (groupement foncier agricole) depuis les années 1970 visent également à limiter la déstabilisation des exploitations lors des



successions. Plusieurs outils complémentaires accentuent la dissociation entre le droit de cultiver et la détention du patrimoine : le statut du fermage, avec le droit au renouvellement du bail, le droit de cession du bail au sein de la famille et le droit de préemption du fermier (cf. infra), ainsi que le développement des formes sociétaires d'exploitation contribuent également à la stabilité des exploitations françaises.

Tout comme les taxes sur les ventes, les taxes sur les héritages constituent en premier lieu une ressource fiscale. Quand les frais et droits de succession sont faibles, et la valeur du foncier agricole relativement limitée par rapport au foncier bâti, les effets économiques sont limités. En revanche, lorsque les taux de taxation sont plus élevés, ils peuvent donner des incitations plus ou moins fortes pouvant jouer sur la structure de la propriété foncière. La taxation des successions peut faire l'objet d'aménagement dans le cas d'une reprise d'exploitation familiale : les plus notables sont l'exonération totale de droits pour les repreneurs qui continuent l'exploitation au moins 10 ans en Allemagne, ou dès lors que la reprise est assurée par un jeune agriculteur en Italie. En Italie, les droits de succession sur le bâti agricole sont également nuls dès lors que leur vocation agricole est maintenue.

Le cas anglais de la fin du XIXe et de la première moitié du XXe siècle présente l'exemple le plus abouti de l'effet de la taxation des héritages. En 1894, l'Angleterre instaure l'impôt progressif sur le revenu et les droits de succession. Dès l'après Première guerre mondiale, les droits de succession sur les terres agricoles sont portés à 40%, puis 50% en 1930 et enfin à 60% en 1939. Cette évolution est expliquée par Swinnen (2002) par la diminution du pouvoir politique de la noblesse, consécutive au droit de vote accordé aux travailleurs agricoles en 1885, à la perte de sièges au Parlement des Landlords, et à la fin du droit de veto de la chambre des Lords sur les affaires financières. Mise sous pression par la taxation des héritages, la noblesse va progressivement céder son patrimoine agricole aux fermiers en exercice, qui bénéficient par ailleurs de conditions d'accès au crédit améliorées (Moindrot, 1980 ; Harrison, 1975). La superficie agricole exploitée en faire-valoir direct va ainsi passer de 11% en 1914 à 49% en 1960.

## Les transferts définitifs non volontaires

Le transfert de propriété peut ne pas être à l'initiative du propriétaire. Les procédures de remembrement ou de consolidation foncière induisent des échanges entre propriétaires. Pour mobiliser ces derniers, elles réclament des moyens de coercition relevant de la collectivité

publique. L'expropriation pour cause d'intérêt public s'applique également pour les grands travaux d'envergure nationale ou régionale, mais aussi dans le cas d'aménagements décidés par des collectivités locales. Des compensations sont généralement prévues. D'autres motifs d'expropriation sont observés, notamment quand la mise en valeur de terres agricoles est jugée insuffisante. En Espagne, d'importants programmes de l'INC (*Instituto Nacional de Colonización*) puis de l'IRYDA (*Instituto de Reforma y Desarrollo Agrario*) ont été conduits en ce sens.

L'expropriation peut également viser à remettre en cause des types de propriétaires ou des modes d'organisation de la production agricole, on parle alors de réforme agraire. Parmi les pays étudiés, la vente des biens fonciers appartenant au clergé a concerné la France, l'Italie et l'Espagne à partir de la fin du XVIIIe siècle. Les systèmes latifundiaires d'Espagne, d'Italie, de Prusse (englobant la partie occidentale de la Pologne actuelle), à fort recours au salariat agricole, ont également été remis en cause, avec une intensité et une pérennité variable : plusieurs réformes agraires ont visé la redistribution des terres aux travailleurs agricoles à partir de la seconde moitié du XIXe et jusqu'au milieu du XXe. En Allemagne de l'Est et dans l'ouest de la Pologne, les expropriations de grande ampleur de l'après seconde guerre mondiale n'ont été qu'un préalable à la collectivisation des terres. En revanche, imposée par les vainqueurs de la Seconde guerre mondiale, la réforme agraire en ex-RFA n'a concerné que 5% de la surface agricole, au bénéfice notamment de réfugiés en provenance de l'ex-RDA.

## Le contrôle du marché de la location

Après avoir considéré les différentes formes de limitation du transfert permanent du droit de cultiver, voyons maintenant l'encadrement des pratiques de transfert temporaire ou, dit autrement, le contrôle du marché de la location de terre. De manière générale, elle vise à encadrer les relations entre le bailleur, détenteur du droit, et son fermier, qui en a l'usage temporaire.

En premier lieu, il convient d'évoquer le fait que la mise en location des terres est parfois fortement limitée, comme en Irlande, où en réaction à la domination anglaise en cours jusqu'à la fin du XIXe, la possibilité de mettre en location a été par la suite longtemps restreinte, afin de favoriser le faire-valoir direct et de limiter le prélèvement de la rente foncière.

Contrairement aux mutations définitives, les baux peuvent ne pas être formalisés par écrit. Ce cas se présente en particulier pour les baux de courte durée. Cependant, en cas de litige, la preuve de paiement du loyer vaut souvent preuve de contrat et donne au fermier des droits similaires aux baux formalisés. L'absence de formalisation peut également permettre au propriétaire de bénéficier d'aides octroyées en principe au fermier. Pour tenter de contrer ce type de stratégie, la Pologne impose depuis 2003 de déclarer les locations auprès de l'Agence de la Propriété Agricole (ANR). Les baux agricoles formalisés sont généralement des instruments juridiques spécifiques au foncier.

Tout comme pour la vente, la mise en location peut s'opérer avec une grande liberté entre les co-contractants ou, au contraire, encadrer strictement le choix du locataire. En particulier, le nombre d'hectares déjà mis en culture par le preneur pourra intervenir dans l'autorisation accordée par l'autorité publique, comme en France. En Allemagne, à partir de 1961, la conclusion des baux et leur modification ont été soumises à une procédure de déclaration auprès des offices de l'agriculture. Chaque *Land* fixe le seuil de surface à partir duquel la déclaration est obligatoire, ainsi que le seuil de cumul maximum. En Pologne, la mise en location de terres de l'État par l'ANR passait par une procédure de mise aux enchères ouverte dans les premières années suivant la chute du mur de Berlin. Par la suite, des mises aux enchères restreintes ont été préférées sur les territoires où l'agrandissement d'exploitations familiales est visé. La procédure de sélection par enchère sur le montant des loyers peut néanmoins contraindre les locataires à s'engager sur des loyers trop élevés, ce qui constitue une cause importante des ruptures prématurées (Ciodyk *et al.*, 2008).

La rémunération relative à la location peut être fixe ou proportionnelle à la récolte, et être versée en nature ou en monétaire. La rémunération fixe s'appelle fermage, alors qu'on parle de métayage en cas de partage de la récolte. Dans les faits, le métayage tend à disparaître dans les pays étudiés : le statut du fermage et du métayage de 1945 en France offrait la conversion automatique et unilatérale du métayage au fermage. En Italie le métayage a été aboli en 1965. Le paiement en nature tend également à disparaître. En Espagne, si le fermage peut être exprimé en argent ou en nature, chaque partie peut demander sa conversion en argent.

A part la Pologne, les pays étudiés ont des dispositions de contrôle du prix des locations. Elles se rencontrent également en Suisse, en Belgique, au Portugal, aux Pays-Bas ou encore en Islande (OCDE, 1998). On distingue deux cas de figure : soit l'État établit des fourchettes

(minimum/maximum), soit une institution publique a pour rôle de dénoncer les contrats de location aux montants jugés anormaux (Allemagne) ou d'arbitrer sur la révision d'un montant en cas de saisine d'une des parties (Angleterre). De plus, des indices d'actualisation permettent de contrôler l'évolution des fermages.

Les baux agricoles ont souvent une durée minimale d'au moins 6 à 9 ans en fonction des pays étudiés. En Angleterre, des baux plus courts de 1 an sont apparus au cours des années 1990. Il peut aussi y avoir des durées maximales. On observe enfin des contrats à durée quasiment indéterminée dans les cas où il y a reconduction tacite des contrats, quand la reprise par le propriétaire est strictement limitée, ou quand les baux sont cessibles. Ces trois conditions sont réunies en France, pour le type de bail le plus couramment utilisé : les baux se renouvellent automatiquement à leur terme, la seule possibilité pour le propriétaire d'y mettre fin est de s'engager directement à assurer lui-même l'acte de production, et les baux sont cessibles dans le cadre familial. En Allemagne, le renouvellement du bail n'est pas automatique, et le fermier doit faire une demande de prolongation. Si la reprise par le bailleur compromet le fonctionnement global de l'exploitation, le preneur peut demander au tribunal la prolongation du bail (18 ans maximum pour un bail à ferme, 12 ans maximum pour des terres nues). En Espagne, la loi sur les fermages de 1980 prévoyait que le propriétaire ne puisse s'opposer aux prorogations du bail sur une période de 21 ans qu'à la seule condition d'exercer lui-même la production pendant au moins 6 ans.

A l'issue d'un transfert temporaire du droit de cultiver, l'ensemble des pays étudiés prévoit le paiement de contreparties par le propriétaire pour les améliorations apportées aux terres et aux bâtis loués, et ce dès lors qu'elles perdurent au-delà de la durée du bail. Dans certains cas, l'accord préalable du propriétaire est requis, dans d'autres, ce n'est pas le cas, et certaines indemnités d'éviction s'inscrivent davantage dans une logique de compensation d'un préjudice. Ces améliorations peuvent concerner le potentiel de production des terrains (amendement, drainage, etc.), les plantations pérennes ou les investissements réalisés sur les bâtiments. On considère que l'objectif de ces contreparties est de donner des incitations de long terme au fermier afin de ne pas freiner la modernisation de son outil de production et de reconnaître la contribution de ses efforts à la mise en valeur du bien mis en location. Elles permettent aussi de rendre effective l'autonomie de décision du fermier. Les premières dispositions réglementaires de cet ordre semblent remonter au début du XXe siècle, en Angleterre, même si des pratiques coutumières, notamment entre fermiers, étaient déjà observées antérieurement.

La décision du propriétaire de mettre en vente une terre mise en location peut potentiellement remettre en cause la stabilité du fermier. Les informations recueillies dans les différents pays montrent que la vente du terrain ne met pas un terme au bail : l'engagement sur le transfert temporaire du droit persiste même en cas de changement du propriétaire. De surcroît, toujours pour assurer sa stabilité, le fermier peut bénéficier d'une priorité pour l'achat, d'un droit de préemption. De la sorte, le transfert temporaire du droit de cultiver se mue, moyennant monnaie, en transfert permanent. En Pologne, dans le cadre de la privatisation des terres, on observe un type de bail hybride dit « d'usufruit perpétuel » où, en sus d'être prioritaire en cas de vente, le fermier déduit du prix d'achat le montant des fermages déjà versés (dont un premier versement de 15 à 25% de la valeur du bien).

Le transfert temporaire se solde à la fin du bail par le retour du droit de cultiver au propriétaire, qui pourra soit le mettre en œuvre directement, soit le louer à nouveau. Toutefois, l'ensemble des restrictions aux prérogatives du propriétaire vues ci-dessus (durée minimale, loyer encadré, limitation du droit de reprise, droit de préemption du fermier, etc.), quand elles sont associées, conduisent à donner une forte autonomie au fermier, créant une quasi « *propriété culturale du sol* » (Viau, 1962) en partie analogue au domaine utile du Moyen-Âge.

La sous-location semble interdite dans l'ensemble des pays étudiés ; il n'y aurait jamais possibilité de transférer temporairement le bail, ce qui revient à empêcher un transfert en cascade du droit temporaire de cultiver. La raison en semble évidente : éviter que les droits octroyés au premier fermier ne se transforment en prélèvement d'une deuxième rente foncière. On retrouve là le principe sous-jacent de l'adage féodal : « cens sur cens ne vaut » (Le Roy, 2011).

La « cessibilité du bail » est le terme juridique employé pour traduire le transfert du bail entre fermiers. La cessibilité du bail au sein de la famille s'observe en France, en Espagne ou en Angleterre. Cette disposition s'apparente au régime féodal de tenure héréditaire. La cessibilité du bail hors du cadre familial est généralement prohibée à l'exception d'un nouveau type de bail apparu en 2006 en France : le bail cessible. Sa particularité est que contrairement au bail de référence du statut du fermage, il est à durée déterminée, ce qui en réduit l'intérêt pour le fermier. Ce type de transfert de bail peut s'accompagner d'un paiement apparenté en partie à la valorisation des améliorations apportées aux terres. S'agissant des baux non cessibles hors du cadre familial, on observe également en France des pratiques de valorisation du bail en dehors du cadre légal. Ces pratiques de versement d'un « pas-de-porte » ne sont pas propres

au bail mais concernent l'ensemble des biens immatériels constituant le capital d'exploitation (droit à produire, droit à paiement, clientèle, contrats d'approvisionnement, etc.) (Barthélémy, 1997). Tous ces éléments étant transférés au même moment que le droit à bail, il n'est pas possible d'identifier la valeur propre du bail, bien que celui-ci participe clairement à la valeur du fonds.

Enfin, les institutions chargées des politiques foncières sont variables d'un pays à l'autre. En France, le statut du fermage est d'ordre public, il s'impose aux parties. De plus, l'essentiel des mesures relève du législateur et du pouvoir exécutif. En Italie, si la loi impose un cadre au bail, des dérogations sont possibles, à condition que la négociation autour de contrats alternatifs se fasse sous la tutelle d'une commission, avec une forte représentation des organisations professionnelles agricoles. Des juridictions spécifiques pour traiter les litiges existent en France, avec les tribunaux paritaires des baux ruraux, tout comme en Angleterre où le ministère de la Justice nomme les présidents des sept tribunaux des terres agricoles (*Agricultural Land Tribunals*). En Pologne, la gestion de la sortie de la collectivisation a justifié la création d'une agence aux prérogatives très développées, l'ANR.

En définitive, les restrictions au transfert du droit de cultiver, qu'il soit permanent ou temporaire, nous semblent être une grille de lecture pertinente pour appréhender les politiques foncières agricoles dans les six pays étudiés. La comparaison internationale fait ressortir des similitudes mais aussi des divergences. La principale source d'unité tient au choix des pays qui ont connu des évolutions socio-économiques plus ou moins parallèles. Inversement, la principale source de divergence résulte des référentiels juridiques nationaux. Entre les pays à code civil et les pays de *Common Law*, selon le niveau de décentralisation des systèmes politiques, et en fonction des objectifs qu'ils poursuivent, les politiques foncières requièrent une certaine plasticité pour s'adapter à leur contexte national.

## Conclusion

Le travail d'analyse et de synthèse comparée des monographies des régimes fonciers de six pays européens a permis de dégager un cadre analytique des différents outils d'action publique, sous l'angle des limitations au transfert permanent ou temporaire du droit de cultiver. Suivant Marc Bloch et son « régime de tenures héréditaires », répandu au moins dans les pays du nord-ouest européen au haut Moyen-Age, nous avons proposé une chronologie, à

grands traits, des mouvements qu'ont connu les régimes et politiques foncières. La sortie de la féodalité et l'entrée du foncier dans la sphère marchande sont loin d'avoir été partout des phénomènes concomitants. La précocité ou la lenteur de l'émergence des politiques publiques en faveur des fermiers s'explique autant par les contradictions internes des régimes fonciers alors en vigueur que par le contexte politique général et sa capacité à laisser s'exprimer ou non les forces ayant intérêt au changement. Parmi les mesures prises on retiendra plus particulièrement celles à l'œuvre en Angleterre à partir du début du XXe siècle et en France depuis l'immédiat après-guerre. Dans leur objectif de modifier la structure de la propriété foncière, en facilitant l'accès à la propriété aux fermiers, ces politiques diffèrent des réformes agraires classiques « à expropriation compensée ou non », par l'aspect continu du processus de ré-allocation et surtout par l'utilisation des mécanismes de marché. Mais contrairement au concept de « réforme agraire *par le marché* » qui suppose l'absence d'entraves au marché, ces politiques atteignent leur objectif en contraignant les marchés fonciers de la vente et de la location. De la sorte, le vocable de « réforme agraire *par la régulation des marchés fonciers* » leur conviendrait donc mieux.

La dernière période de la chronologie proposée fait état de l'effacement des politiques de régulation de l'accès au foncier et de la plus grande place laissée à la confrontation des intérêts individuels. Depuis la crise alimentaire de 2007/08, on observe un regain d'intérêt pour les questions d'accès au foncier et la dernière loi française en matière agricole, la loi d'avenir pour l'agriculture l'alimentation et la forêt de 2014, marque une réelle évolution. Les monographies à partir desquelles a été rédigée cette synthèse ont été achevées avant cette dernière évolution législative, et il conviendra d'attendre les prochaines pour porter un jugement sur les tendances à l'œuvre.

A l'échelle européenne, la diversité des politiques foncières et leurs trajectoires expliquent en partie la diversité des structures de production agricole. Contrairement aux mesures traitant des marchés de produits agricoles ou du soutien direct des revenus par des subventions, les politiques foncières agricoles n'ont pas été communautarisées à l'instar de la PAC. Les effets de cette dernière ne pourront être que différents, compte tenu de la diversité des structures de production agricole et des modes de fonctionnement des marchés des facteurs, notamment de la terre. C'est en particulier le cas s'agissant du débat controversé sur l'effet (à la hausse) des subventions sur le prix de la terre à la vente ou à la location : la capitalisation des soutiens dans les facteurs de production. En la matière, on peut raisonnablement avancer que ce phénomène est d'autant plus faible que les politiques foncières sont efficaces dans leur

fonction de contrôle d'une rente foncière, qui résulte de la capitalisation de l'ensemble des profits futurs (et pas uniquement les aides directes) dans le prix de la terre.

## Bibliographie

Bajeux O., 1945, *Vers la Propriété Culturelle : le problème du fermage et son évolution*, Thèse de Doctorat de Droit, Université de Lille, 458 p.

Barthelemy D., 1997, *Evaluer l'entreprise agricole*. Paris : PUF, 1997/02, 229 p.

Bloch M., 1931, *Les Caractères originaux de l'histoire rurale française*, réédition Pocket 2006

Boinon J-P., 1991, *Comportement des acteurs du marché foncier et formation du prix des terres agricoles en France*, Thèse de Doctorat, Université de Bourgogne, 432 p.

Boinon J-P., 2011, "Les politiques foncières agricoles en France depuis 1945", *Economie et Statistiques* (444-445).

Boussard I., 1980, *Vichy et la corporation paysanne*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 414p.

Braudel F., 1986, *L'identité de la France, Les hommes et les choses*, Tome II, Flammarion, 488p.

Ciodyk T., Sikorska A., Zadura A., Zagorski T., 2008, "The agricultural land market: situation and outlook", IERIGZ, Multi-annual programme n°89-1, Warsaw.

Comby J. 2010 « Les superpositions de droits sur le sol en Europe » *Fiches pédagogiques*, Paris : Comité technique foncier et développement, avril 2010, 4p.

Dabrowski P. 1998, *La Pologne : un laboratoire de l'histoire, trois réformes agraires*, Réseau Agriculture paysanne et Mondialisation, Réforme agraire et foncière, Cascavel, Brésil, avril 1998.

Doll H., Fasterding F., Klare K., 2002, "Droit d'héritage, droit du fermage et contrôle des structures agricoles en Allemagne", *Économie rurale* (268-269) : 103-118.

Duby G., Wallon A., 1976, *Histoire de la France rurale*, Tomes 1, 2, 3 et 4. Paris : Le Seuil.

Harrison A., 1975, "Agriculture et imposition des patrimoines en Grande-Bretagne", *Économie rurale* (109) : 36-40.



Le Roy E., 2011, *La terre de l'autre : une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Editions LGDJ, Collection Droit et société, 430p.

Levesque R., 2013, Le financement du foncier agricole, *Cahier Demeter* 2013, 43-60.

Madjarian G., 1991, *L'invention de la propriété, de la terre sacrée à la société marchande*, Paris : L'Harmattan, 310p.

Mager W., 1989, "Agriculture, société rurale et modernisation : ruptures et réformes en France et en Allemagne à l'époque révolutionnaire", dans Berding H., François E. & Ullmann H-P. (dir) *La Révolution, la France et l'Allemagne : deux modèles opposés de changement social*, Editions de la Maison des sciences de l'Homme, Paris, 1989 : 39-77.

Marti Gilabert F., 2003, *La desamortización española*, Madrid : Ediciones Rialp, 173p.

Mazoyer M., Roudart L., 1997, *Histoire des agricultures du monde : du néolithique à la crise contemporaine*, Paris : Le Seuil, 534p.

Moindrot C., 1980, "L'évolution récente de la propriété foncière et des modes faire-valoir en Grande-Bretagne", *Annales de Géographie*, t 89 (496) : 689-726.

OCDE, 1998, *Ajustement du secteur agricole des pays de l'OCDE réformes les politiques foncières agricoles*, 86 p.

Paxton R.O., 1996, *Le temps des chemises vertes. Révoltes paysannes et fascisme rural. 1929-1939*, Paris : Editions du Seuil, 317p.

Polanyi K., 1944, trad 1983, *La grande transformation : aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris : Bibliothèque des sciences humaines, Gallimard, 420 p.

Swinnen J.F.M, 2002, "Political reforms, rural crises, and land tenure in western Europe", *Food Policy* (27):371-394.

Tocqueville A.de, 1856, *L'Ancien régime et la Révolution*, 446 p.

Viau P., 1962, "Révolution agricole et propriété foncière", *Économie et Humanisme*, Lyon : Les Éditions Ouvrières, 253 p.

Vivier N., 1998, *Propriété collective et identité communale. Les biens communaux en France, 1750-1914*, Paris, Publications de la Sorbonne, 342 p.

Weber, M, 1892, *Condition of Farm Labour in Eastern Germany (Die Verhältnisse der Landarbeiter im ostelbischen Deutschland)*, Leipzig, Duncker.

**Documents internes :**

Monographies produites dans le cadre de l'étude « Comparaison des politiques foncières européennes », commanditées par le Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et de la Pêche, disponible sur [agter.org](http://agter.org) :

- Allemagne (Clément Jaubertie, Robert Levesque, Terres d'Europe-Scafr)
- Angleterre (Clément Jaubertie, Robert Levesque, Terres d'Europe-Scafr)
- Pologne (Dimitri Liorit, Robert Levesque, Terres d'Europe-Scafr)
- Espagne (Michel Merlet, Agter)
- Italie (Maria Fraticelli, Agter)

## Résumé

La politique foncière agricole constitue l'un des piliers de l'action publique vis-à-vis du secteur agricole. Cet article présente une synthèse de monographies portant sur l'évolution des régimes fonciers et des politiques foncières dans six pays européens – Allemagne, Angleterre, Espagne, France, Italie, Pologne – depuis le haut Moyen Âge. Une chronologie en quatre périodes est proposée : i) régime des tenures héréditaires, ii) entrée du foncier dans la sphère marchande, iii) émergence des politiques en faveur des fermiers et du faire-valoir direct, iv) délitement de l'intervention publique. Une grille d'analyse des politiques foncières est proposée sous l'angle des limitations au transfert permanent ou temporaire du droit de cultiver.

## Mots-clés

Régimes fonciers agricoles, politiques foncières, comparaison européenne

## Abstract

Agricultural land policy is one of the pillars of public intervention in agriculture. This article proposes a synthesis of monographies on the evolution of land tenure and land policies in six European countries - such as Germany, Great Britain, Spain, France, Italia and Poland - since the early Middle Ages. It proposes a four-part chronology: i) hereditary tenure regime, ii) land commoditization, iii) emergence of policies protecting tenants and promoting owner-occupancy, iv) breakdown of public intervention. The text also develops a framework for analyzing land policies from the perspective of the restrictions on permanent or temporary transfers of the right to farm land.

## Keywords

Land tenure, land policies, European benchmarking

# Le Pôle Foncier

Le *Pôle de recherche sur le foncier rural dans les pays du Sud* est un Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) fondé par le Cirad, l'IAMM, l'IRD et SupAgro. Il est accueilli à la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier.

Le Pôle vise à structurer et dynamiser les collaborations entre les équipes des institutions d'Agropolis-Montpellier qui conduisent des recherches sur le foncier rural – agricole, pastoral ou forestier – étendu à ses relations avec le périurbain, les zones côtières et les activités extractives, dans les pays du Sud.

Les activités du Pôle sont conduites en collaboration avec des partenaires du Sud ou relevant d'autres institutions du Nord.

Information et contacts : [pole.foncier@msh-m.org](mailto:pole.foncier@msh-m.org)

[www.pole-foncier.fr](http://www.pole-foncier.fr)

ISBN : 979-10-92582-15-4

