



Conflits et compromis dans la transformation économique postsocialiste : entre national et local. Le cas de l'agriculture en Russie et en Bulgarie

Pascal Grouiez, Petia Koleva

► To cite this version:

Pascal Grouiez, Petia Koleva. Conflits et compromis dans la transformation économique postsocialiste : entre national et local. Le cas de l'agriculture en Russie et en Bulgarie. CIST2011 - Fonder les sciences du territoire, Nov 2011, Paris, France. Proceedings du 1er colloque international du CIST, pp.193-198, 2011, <<http://www.gis-cist.fr/cist2011-objectifs/>>. <hal-01352926>

HAL Id: hal-01352926

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01352926>

Submitted on 11 Aug 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Conflits et compromis dans la transformation économique postsocialiste : entre national et local. Le cas de l'agriculture en Russie et en Bulgarie

AUTEURS

Pascal GROUIEZ, LEMNA (France)

Petia KOLEVA, LADYSS (France)

RESUME

La « transition » postsocialiste est un laboratoire à ciel ouvert pour comprendre la dynamique des conflits entre acteurs socio-économiques et interroger les échelles de leur résolution (locale, régionale, nationale) en fonction des groupes d'acteurs impliqués (politiques, économiques, sociaux) et de leur pouvoir de régulation. Cet article se propose d'analyser la question des conflits et de leur résolution en Europe de l'Est en croisant l'optique sectorielle et l'optique territoriale.

ABSTRACT

The post-socialist "transition" offers a unique opportunity to understand the dynamics of conflicts between social and economic actors as well as the scale (local, regional, national) of their settlement depending on the actors involved in that process and their respective negotiation power. The article aims at analyzing this issue in Eastern Europe by crossing the sectorial approach with the territorial one.

MOTS CLES

Agriculture, approches institutionnalistes, conflits, compromis, Europe de l'Est.

INTRODUCTION

Les nombreuses réformes qui ont touché le secteur agricole est-européen (restitution des terres, démantèlement de certaines structures organisationnelles existantes, ouverture à la concurrence, etc.) ont remis en cause les compromis hérités entre acteurs et ont ouvert un champ à l'action stratégique débouchant sur de nouveaux compromis. Quels sont les acteurs impliqués dans la définition de ces compromis ? Quel est le niveau privilégié pour la résolution des conflits : national ou local ? Ces nouveaux compromis sont-ils durables ou bien source de tensions latentes ? Pour répondre à ces questions, nous adoptons une optique évolutionniste et institutionnaliste qui insiste sur la dialectique entre héritage et rupture pour comprendre les mutations économiques postsocialistes. Dans un deuxième temps, nous analysons les trajectoires de réforme agricole en Russie et en Bulgarie et montrons que la trajectoire russe a été fortement marquée par des enjeux non seulement idéologiques mais aussi de sécurité alimentaire et d'aménagement du territoire. Par conséquent, les modalités de résolution des conflits dans ces pays ne font pas intervenir les mêmes acteurs et s'observent à des échelles spatiales différentes, avec une prégnance du niveau national en Bulgarie et une importance des niveaux infranationaux en Russie.

1. L'INTÉRÊT DES APPROCHES INSTITUTIONNALISTES POUR APPRÉHENDER LES CONFLITS DANS LA TRANSITION

Depuis 1990, l'analyse dominante de la transformation post-socialiste, largement inspirée de la théorie économique « standard », a fait l'objet de nombreuses critiques. Certaines d'entre elles proviennent de la perspective évolutionniste qui met l'accent sur les propriétés dynamiques des systèmes économiques, composés d'agents hétérogènes, qui tendent à évoluer de façon non linéaire et se caractérisent par une multiplicité de trajectoires, dépendant des événements de leur propre histoire (*path dependence*). Cette perspective a donné lieu à différentes formulations dont une partie peut être critiquée pour son déterminisme (Koleva, 2006). D'autres cependant combinent de façon équilibrée les facteurs liés à l'héritage et ceux relatifs à l'introduction délibérée de la nouveauté. Leur ambition est d'analyser à la fois le passé immédiat et le futur proche en adoptant une approche en termes de choix de cheminement contraint par les résultats existants des choix passés (*path dependent path shaping*). On assiste ici à un rejet de tout fatalisme car les forces sociales peuvent intervenir sur les circonstances actuelles et les réarticuler activement de manière à rendre possible des trajectoires nouvelles (Nielsen et alii, 1995 ; Federowicz, 2000). Si l'incertitude qui découle de la recomposition d'un système économique peut favoriser la reproduction de comportements anciens par les individus et les organisations, elle est susceptible de déclencher – chez des agents « institués » et associés dans des groupements plus ou moins lâches – des actions délibérées mues par les anticipations de l'ordre émergent.

Cette idée plonge ses racines dans les travaux d'un des fondateurs de l'institutionnalisme américain, John Commons, pour qui les actions individuelles sont l'expression des institutions économiques et les individus sont placés à chaque instant dans des relations hiérarchisées avec le reste de la société en tant que groupement d'individus actifs (les *going concerns* de Commons). Ainsi, les institutions fournissent des règles de conduites mais ces règles sont en constante évolution du fait des actions individuelles et collectives. Par ailleurs, les institutions sont le résultat de conflits d'acteurs liés à la rareté des ressources et du fait que, pour agir, l'individu a besoin de conceptualiser les effets concrets futurs de ses actes présents (notion de *futurité*), ce qui suppose l'existence de règles. Sur cette base conceptuelle, Commons a construit une définition de « l'économie capitaliste instituée » autour de trois transactions qui assurent la reconnaissance des principes de propriété, d'efficacité productive et de légitimité du partage. Mais qu'en est-il des sociétés qui, à l'instar de celles d'Europe de l'Est, s'inscrivent dans une dynamique de construction d'une économie capitaliste ? Reconnaître le poids de leur héritage institutionnel en même temps que leur capacité à se tourner vers l'avenir suppose d'envisager la coexistence, dans une société donnée, de plusieurs économies instituées. C'est ce que propose l'approche patrimoniale (Barthélemy et alii, 2006). Cette dernière associe à la notion d'économie instituée l'idée d'une diversité des formes de l'économie empruntée à Polanyi. Toutefois, alors que Polanyi y voit essentiellement un phénomène diachronique de réaction face au développement d'une économie marchande, l'approche patrimoniale considère qu'économie marchande et économie identitaire (qui place au cœur de l'activité économique le principe de la solidarité et non celui de l'efficacité productive) peuvent coexister. Il s'agit donc de considérer que parallèlement à la mise en place de règles de fonctionnement d'une économie de marché, se structurent des règles (des institutions), également issues de conflits et de compromis et qui assurent la solidarité au sein d'une société donnée. Les collectifs s'appuient sur leurs héritages (leurs patrimoines) pour construire un futur qui est le résultat de compromis entre acteurs aux intérêts divergents, compromis qui font coexister diverses « économies instituées » (notamment marchandes et de solidarités, etc.). Cette diversité des économies instituées se traduit

concrètement par une multitude de conflits (politiques, économiques et sociaux) qui, à différentes échelles se trouvent résolues par des groupes actifs (*goings concerns*) et des règles (*working rules*) différents dont la compatibilité ne peut être postulée *a priori*. S'en suivent d'autres conflits dont la régulation est assurée, le plus souvent, à un autre niveau d'échelle (national, supranational).

Dans ce qui suit, nous appliquons la grille d'analyse inspirée des travaux institutionnalistes aux trajectoires de réformes agricoles en Russie et en Bulgarie afin d'en étudier le type de conflit majeur en fonction des acteurs impliqués (politiques, économiques, sociaux) et d'identifier à quelle échelle territoriale se situent les éventuels compromis entre acteurs.

2. TRAJECTOIRES NATIONALES DE CONFLITS ET COMPROMIS DANS LES AGRICULTURES RUSSES ET BULGARES

En Russie et en Bulgarie, l'agriculture a hérité de l'époque socialiste une organisation fortement concentrée autour de fermes coopératives (*kolkhozes*) et de fermes d'Etat (*sovkhozes*). Les lopins privés, d'une superficie moyenne de 0,5 ha et constituant au total moins de 1,5% de la SAU dans chaque pays, étaient la seule forme d'agriculture privée autorisée avant 1990. La chute du régime communiste et la mise en place de réformes libérales telles que la thérapie de choc dans les deux pays se sont répercutées sur l'agriculture en créant des tensions entre la forme collective et la forme individuelle d'exploitation.

La trajectoire russe

En Russie, le souhait de transformer le secteur agricole a permis l'émergence d'une forme nouvelle d'exploitation agricole, individuelle et tournée vers le marché. Les réformes de Gorbatchev sur le travail individuel (1987 et 1989) avaient permis la création des premières « exploitations paysannes », mais c'est la loi de février 1990 qui est à l'origine de la construction d'un cadre légal pour une exploitation agricole non collective. En effet, cette loi confirme d'une part, la possession à vie pour une personne physique avec le droit de transmettre une terre en héritage, d'autre part le fait que les soviets locaux sont les bailleurs des terres (ce qui permettait à l'entrepreneur individuel d'accéder au foncier sans passer par la direction de l'exploitation collective), enfin la possibilité pour les *kolkhoziens* et les *sovkhoziens* de quitter le collectif avec une parcelle. La création des fermes individuelles a donné naissance à un conflit politique concernant deux trajectoires possibles de transformation du secteur agricole. La première trajectoire, portée au niveau national, faisait la promotion des fermes individuelles. En effet, en 1992 le nouveau pouvoir s'attèle à la restructuration des *kolkhozes* et des *sovkhozes*. Elstine et Gaïdar les dotent d'un nouveau statut qui leur permet, en théorie, de se déclarer en faillite. Parallèlement un fonds spécial doté d'un milliard de roubles est créé en vue d'aider les exploitations individuelles.

La seconde trajectoire, défendue par certains acteurs régionaux (voire locaux), avait pour ambition d'adapter les exploitations collectives au nouveau contexte économique et politique. Au niveau infaranational, l'essor des fermes était rendu plus difficile, notamment en raison des blocages des autorités locales en ce qui concerne leur approvisionnement en matériels agricoles, leur accès à des lieux de stockage, etc. Ce blocage s'explique par le fait que le conflit politique dont les libéraux étaient sortis gagnants avait généré une crise économique et sociale dans le monde rural. La thérapie de choc avait accéléré la crise des ciseaux (différence entre le prix des matières premières agricoles et les prix des biens industriels) ce qui poussait à une décapitalisation du secteur agricole (destruction du cheptel bovin en particulier) alors

que les exploitations collectives étaient les seules à financer les infrastructures sociales dans le monde rural (écoles, hôpitaux, routes, etc.). En réponse, certaines régions conservatrices, dont celle d'Orel, qui aspiraient à plus d'autonomie entreprirent le développement d'un nouveau modèle agricole. Ainsi, tandis que certaines régions livraient leur agriculture aux forces du marché, *via* le démantèlement massif des exploitations collectives et leur transformation en une multitude de fermes individuelles (modèle dit de « Nijninogorod », d'autres comme la région d'Orel (ou le Tatarstan) imaginèrent une structure nouvelle d'organisation du secteur agricole : l'agroholding (modèle dit « d'Orel »). Basés sur le principe d'un regroupement des kolkhozes et sovkhozes, des plus endettés aux plus viables, les agroholdings avaient pour objectifs d'assurer la sécurité alimentaire et la continuité de la production sur l'ensemble du territoire régional.

Le degré de développement de l'un ou de l'autre de ces deux modèles agricoles dépendra des compromis économiques et sociaux obtenus dans chacune des régions de la jeune Fédération de Russie. Ainsi, Orlovskâ Niva à Orel a permis de mener une politique d'aménagement du territoire en assurant le maintien sur chacun des districts de la région d'au moins une exploitation collective. Par ailleurs, l'agroholding a continué de produire, du fait de la diversité des exploitations collectives intégrées, l'ensemble des produits alimentaires du panier de consommation moyen d'un habitant de la région.

Après la dévaluation du rouble (1998) le modèle de l'agroholding développé à Orel fut repris dans plusieurs régions de la Fédération, mais cette fois-ci à l'initiative d'acteurs privés. L'émergence de ces agroholdings privés ne faisaient que traduire l'existence d'un nouveau compromis économique et social, encore à l'œuvre aujourd'hui, entre institutions locales et investisseurs privés permettant la recapitalisation des grandes exploitations et la préservation de certains services sociaux (hôpitaux, crèches, écoles) pour les populations rurales (Grouiez, 2011). Un acteur important est intervenu pour préserver cet équilibre, il s'agit des communautés de propriétaires du foncier. Créées dès 1996, elles ont pesé dans les négociations entre les institutions régionales et les investisseurs privés pour faire reconnaître le besoin d'un financement par les agroholdings privés des services sociaux destinés aux ruraux.

La trajectoire bulgare

Au début de la transition, comme en Russie, la transformation du secteur agricole en Bulgarie a été marquée par un conflit politique opposant les partisans des structures collectives (majoritaires au sein du Parti socialiste) aux défenseurs des fermes individuelles (issus des rangs du parti de centre-droit). Les privatisations – élément incontournable de la thérapie de choc de février 1991 – ont débuté d'abord dans l'agriculture par l'adoption d'une loi autorisant le retour, sous forme physique, à leurs anciens propriétaires ou à leurs héritiers, des terres nationalisées après 1946. Ce compromis apparent en faveur de la restitution cache toutefois des tensions idéologiques irréconciliables, comme en témoigne la versatilité des stratégies choisies de retour des terres, favorisée par la forte instabilité politique jusqu'en 1997 (cinq gouvernements en six ans). En effet, les gouvernements de gauche ont voulu protéger les organisations agricoles héritées en autorisant la restitution du foncier et du capital aux seuls collectifs d'individus regroupés au sein d'une coopérative. *A contrario*, les gouvernements de centre-droit mus par le désir de rompre définitivement avec le passé communiste ont opté pour la restitution des terres à des individus isolés, dans l'espoir que les libres forces du marché permettraient dans un second temps la consolidation des parcelles et l'émergence de grandes fermes individuelles modernes.

Le manque de consensus politique sur le modèle économique sous-tendant la réforme agricole a eu deux principales conséquences au niveau local. D'une part, il a confié un pouvoir discrétionnaire important aux dirigeants des commissions de liquidation mises

en place dans les villages pour gérer les fermes collectives héritées de l'époque socialiste jusqu'à leur dissolution et a créé un contexte propice aux abus et à la corruption. D'autre part, il a retardé la formation d'un marché foncier permettant le transfert des droits de propriété et la consolidation des parcelles. En l'absence d'arrangements institutionnels formels, des modes de regroupements informels (baux informels) se sont développés de façon spontanée, conduisant à la création d'exploitations de plus grande taille.

L'année 1997 met fin à cette période d'instabilité politique qui s'était doublée entre temps d'une sévère crise économique et financière nécessitant l'intervention du FMI et l'adoption d'un régime de *currency board* au cours de cette même année. L'agriculture n'a pas échappé à l'accélération des privatisations par le gouvernement libéral qui a annoncé en 2000 la fin du processus de restitution des terres. La question est donc de savoir quelles sont les structures qui caractérisent l'agriculture bulgare au terme d'une trajectoire particulièrement conflictuelle qui a rythmé la première décennie de la transition.

A la veille de l'adhésion de la Bulgarie à l'UE en 2007, les exploitations collectives regroupaient encore un tiers des terres cultivées. Le modèle de l'exploitation individuelle a certes progressé depuis le début de la transition mais l'émergence massive de fermes modernes n'a pour l'instant pas eu lieu, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il manque un cadre légal permettant de surmonter le morcellement des parcelles par l'échange ou l'indemnisation entre propriétaires de terrains situés dans la même localité. Même si quelques expérimentations de consolidation ont été initiées par l'Association bulgare des propriétaires terriens au niveau local, le processus reste lent, difficile et coûteux. Selon une étude publiée en 2008, 11% des familles rurales interrogées préfèrent laisser leur terre en jachère plutôt que de l'exploiter ou de la louer, estimant que les barrières à l'entrée de cette activité (manque de machines, de compétences ou de crédits) sont trop fortes pour être compensées par les avantages supposés en termes de revenu (Meurs et Bogushev, 2008). Le reste des propriétaires préfère pour l'essentiel pratiquer une agriculture de subsistance comme à l'époque pré-socialiste ou bien vendre une petite partie de la production du lopin pour assurer un complément au revenu salarial ou à la retraite, comme à l'époque socialiste. La surface non cultivée par le propriétaire est partagée entre la jachère et la location à une coopérative ou à un autre propriétaire. L'héritage du lopin familial n'a donc non seulement pas disparu mais s'est développé en jouant le rôle de filet de sécurité durant la transition.

Cependant, la trajectoire de l'agriculture bulgare qui semble manifester un fort effet de sentier depuis 1990 n'est pas verrouillée car de nouveaux acteurs locaux et étrangers sont susceptibles de participer à la naissance de nouveaux compromis. En effet, on peut noter l'émergence d'une structure productive hybride, celle de l'exploitation affermée, qui ressemble à la coopérative par sa grande taille mais qui est exploitée par une seule personne (famille) à l'instar des fermes individuelles. Ces entrepreneurs individuels issus des rangs des propriétaires fonciers d'avant la collectivisation ou cherchant une diversification de leur activité principale concurrentiellement les coopératives en proposant un loyer attractif aux propriétaires ne souhaitant pas cultiver leur terre. En outre, le gouvernement bulgare actuel favorise l'entrée d'investisseurs étrangers dans le secteur, y compris en provenance de Russie, qui participent notamment à la reconstruction de filières agroalimentaires désorganisées au terme d'une transition chaotique. A l'avenir, la présence de ces nouveaux acteurs privés nationaux et étrangers posera la question de leur contribution à la dynamisation non seulement du secteur mais également du territoire d'accueil. C'est à ce moment que les enjeux en matière d'aménagement du territoire, inexistantes depuis le début de la réforme agricole en Bulgarie du fait de son caractère trop idéologisé, pourraient se poser avec force et

nécessiter une réponse adaptée qui, comme le montre le cas russe, peut se situer au niveau infranational.

CONCLUSION

En conclusion, nous estimons que l'économie peut participer à l'émergence d'une science des territoires, à deux conditions. La première consiste à adopter une « approche institutionnaliste de l'économie instituée » (Gislain, 2010) au sens où l'économie y apparaît comme instituée, comme un « fait social » indissociable du contexte historique local. La deuxième consiste à sortir des optiques classiques d'analyse sectorielle. Dans le cas de l'agriculture, la double optique sectorielle et territoriale permet de renouveler l'étude de dynamiques sectorielles en y intégrant des enjeux productifs peu pris en compte par la seule politique économique sectorielle, tels que l'environnement ou la fourniture de services sociaux à la population rurale (Berriet-Sollicec et alii, 2008).

REFERENCES

- Barthélemy D., Nieuwu M., Vivien F.-D., 2006, « Pour une refondation critique de la notion de patrimoine », in *La Pensée*, 347 : 109-118.
- Berriet-Sollicec M., Déprés C., Trouvé A., 2008, « La territorialisation de la politique agricole en France : vers un renouvellement de l'intervention publique en agriculture », in C. Laurent et C. du Tertre (dir.) : *Secteurs et territoires dans les régulations émergentes*, L'Harmattan, pp.121-136.
- Federowicz M., 2000, "Anticipated institutions : the power of path-finding expectations", in M. Dobry (ed.) : *Democratic and Capitalist Transitions in Eastern Europe*, Kluwer, pp.91-106.
- Gislain J.J., 2010, « Pourquoi l'économie est-elle nécessairement instituée ? Une réponse commsienne à partir du concept de futurité », *Interventions Economiques*, 42.
- Grouiez P., 2011, « Les stratégies des exploitations agricoles et la multifonctionnalité de l'agriculture russe », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, Volume 42, Issue 02, pp 139-164.
- Kirchik O., 2007, *La question agraire en Russie au croisement du pouvoir et des sciences économiques: acteurs et discours (1929-2005)*, thèse de l'EHESS.
- Koleva P., 2004, *Système productif et système financier en Bulgarie (1990-2003)*, L'Harmattan.
- Meurs M., Bogushev A., 2008, « Forward to the Past ? Agricultural Restructuring in Bulgaria », *Revue Méditerranée*, n°110, pp.93-104.
- Nielsen K., Jessop B., Hausner J., 1995, "Institutional change in post-socialism", in J. Hausner, B. Jessop, K. Nielsen (eds) : *Strategic Choice and Path Dependency in Post-Socialism*, Edward Elgar, pp.3-34.

AUTEURS

Pascal Grouiez
LEMNA, Université de Nantes
pascal.grouiez@univ-nantes.fr

Petia Koleva
LADYSS, Université Paris 7 Diderot
petia.koleva@univ-paris-diderot.fr