



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

*No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.*

---

## Réforme de la propriété foncière en Russie

Gelii Chemelev

### Abstract

Agrarian reform in Russia

The on ongoing discussions about agrarian reform in Russia recall those around the Stolipine reform, in 1906. In fact, such a reform is likely to increase production, but it is in its very beginning, and one does not know in which way it is to develop itself. In addition, the flow of unexperienced new farmers of urban origin is a matter of concern. Some sort of state intervention is needed to allow for a smooth transition, and to protect farmers against input suppliers monopolies.

### Résumé

Les discussions actuelles sur la réforme agraire en Russie rappellent celles qui avaient eu lieu en 1906, du temps de Stolipine. Une telle réforme est plutôt de nature à accroître la production, mais nous n'en sommes qu'au tout début. En outre, il est vrai que l'inexpérience de nombreux nouveaux agriculteurs d'origine urbaine rend nécessaire la permanence du soutien de l'État, pour défendre les agriculteurs contre les monopoles qui vendent les inputs.

---

### Citer ce document / Cite this document :

Chemelev Gelii. Réforme de la propriété foncière en Russie. In: Économie rurale. N°214-215, 1993. La fin du collectivisme agricole à l'Est : une nouvelle donne pour l'Europe ? Session de printemps 1992 organisée par Mme Simone Nidenberg et M. Alain Pouliquen. pp. 68-70;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1993.4536>

[https://www.persee.fr/doc/ecoru\\_0013-0559\\_1993\\_num\\_214\\_1\\_4536](https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1993_num_214_1_4536)

---

Fichier pdf généré le 08/05/2018

## RÉFORME DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE EN RUSSIE

Gelij CHEMELEV\*

### Résumé :

Les discussions actuelles sur la réforme agraire en Russie rappellent celles qui avaient eu lieu en 1906, du temps de Stolipine. Une telle réforme est plutôt de nature à accroître la production, mais nous n'en sommes qu'au tout début. En outre, il est vrai que l'inexpérience de nombreux nouveaux agriculteurs d'origine urbaine rend nécessaire la permanence du soutien de l'État, pour défendre les agriculteurs contre les monopoles qui vendent les inputs.

### AGRARIAN REFORM IN RUSSIA

#### Summary :

*The on ongoing discussions about agrarian reform in Russia recall those around the Stolipine reform, in 1906. In fact, such a reform is likely to increase production, but it is in its very beginning, and one does not know in which way it is to develop itself. In addition, the flow of unexperienced new farmers of urban origin is a matter of concern. Some sort of state intervention is needed to allow for a smooth transition, and to protect farmers against input suppliers monopolies.*

La Russie est, à l'heure actuelle, au début d'un processus important de transformation globale de l'agriculture et des rapports agraires. La base de cette transformation est la réforme foncière. Pour l'essentiel, elle consiste à changer les systèmes de propriété et d'exploitation du sol en supprimant le monopole exclusif des kolkhozes et des sovkhozes. De la sorte, sera effectuée la redistribution du sol entre ses propriétaires. Cela devrait créer les conditions nécessaires à l'appropriation de la terre, et à l'installation sur cette terre de ménages détenteurs de diverses formes de droits de propriété. Ainsi doit être introduit le système des rapports fonciers qui constituera une étape vers l'économie de marché, et favorisera l'assainissement écologique du sol.

Comme en témoignent non seulement la pratique contemporaine, mais aussi l'expérience historique, la réforme de la propriété foncière en Russie n'est pas facile. Sa réalisation a été entravée dans le passé, et elle l'est encore actuellement, par les passions idéologiques, des traditions anciennes et bien établies, ainsi que par les forces sociales, et les intérêts matériels qui sont affectés par la réforme d'une manière plus ou moins importante.

A l'époque de la réforme de P. Stolipine, ces forces ont été représentées par les propriétaires fonciers, et les partis de la direction populaire, mais aussi par une partie des paysans membres des communes, en premier lieu les représentants des plus pauvres de ces derniers. De nos jours, on retrouve au nombre des détracteurs de la réforme foncière, certains dirigeants de kolkhozes et de sovkhozes, les représentants des partocraties des décennies précédentes, au pouvoir dans les organes législatifs ainsi que dans ceux du pouvoir local, et une partie des membres des kolkhozes et des sovkhozes.

Les allocutions que l'on entend pendant les sessions du Soviet Suprême de Russie contre l'appropriation du sol par les paysans ressemblent beaucoup à celles des adversaires, au début du siècle, dans la Douma de Russie, de la réforme foncière qui devait offrir aux paysans le droit de détenir des lots du sol de la commune sous forme de propriété privée. A cette époque, les représentants de l'extrême-gauche et de l'extrême-droite se prononçaient dans la Douma contre la réforme. Ils soutenaient, en particulier, l'opinion que les paysans revendraient leurs lots de terre aussitôt après les avoir reçus en pleine propriété.

\* Membre correspondant de l'Académie des Sciences de Russie et de l'Académie des Sciences Agricoles de Russie

Il existait aussi des interventions, qui affirmaient que la propriété foncière des paysans mène à la décomposition des ménages, à l'effondrement culturel, à la baisse du volume de la production et à l'inefficacité de l'agriculture. L'expérience montre aujourd'hui que les auteurs de ces réflexions avaient tort. Bien que la réforme foncière n'ait pas été réalisée jusqu'au bout, elle a contribué au développement des forces productives de l'agriculture russe, et à l'accroissement de la production.

Si l'on compare la nouvelle législation agraire et sa mise en œuvre, avec le contenu de la réforme foncière tel qu'il a été présenté au début de cette intervention, on peut noter que, jusqu'ici, la réforme agraire proprement dite n'a pas eu lieu. On en est seulement aux déclarations d'intentions, et aux premiers pas sur la voie de la réforme. En outre, dans cette première étape, les transformations foncières dans notre pays ne portent pas explicitement le titre "réforme agraire". Pourtant, le développement de l'entreprise familiale et la création des ménages de paysans sur la base de l'exploitation viagère du sol ont eu comme conséquences la prise de conscience de la nécessité d'une transformation radicale des rapports agraires. Mais la reconnaissance de ce fait se rapporte seulement à la période qui suit 1990, quand les principes de législation foncière de l'URSS et des républiques déjà avaient été adoptés.

Si l'on revient de nouveau à l'expérience de l'histoire, il faut noter que la réforme de P. Stolipine, en 1906, a été précédée par une préparation fondamentale. Du point de vue organisationnel : on a assuré la création des commissions pour la préparation de la documentation nécessaire, on a organisé les comités de réforme et la formation des cadres, on a élargi l'activité de la Banque foncière de paysans qui a été transformée d'un établissement de crédit en instrument essentiel de la nouvelle politique agraire. Du point de vue économique, une vaste information statistique a été préparée et des moyens non négligeables ont été octroyés pour la réalisation de la réforme.

Chez nous, un tel travail organisationnel et économique préalable à la réforme n'a pas eu lieu, ce qui témoigne de son absence de préparation. Et si l'on considère le refus des dogmes idéologiques, on peut en tirer la conclusion que la préparation théorique qui aurait été nécessaire n'a pas été faite elle non plus.

La réforme agraire a été entreprise sans vue d'ensemble de ses objectifs et des moyens de les atteindre, et cette vue d'ensemble n'existe toujours pas à l'heure actuelle. Il ne fait pas de doute que cela a influencé sa réalisation de façon négative, et on comprend mieux ainsi les difficultés rencontrées dès le commencement de la réforme.

La mise en œuvre et l'élaboration de la nouvelle politique agraire et foncière se déroulent lentement. Ce processus est accompagné de lutte avec les dogmes idéologiques, qui sont enracinés dans la conscience collective. Ce n'est qu'en 1989 qu'a pu être adoptée une législation sur le bail de terre et de ressources naturelles par des per-

sonnes morales et par des citoyens, ce qui était, auparavant, au temps de Staline, interdit sous la menace de châtement criminel. Pourtant, dans les "Principes de législation de l'URSS et des Républiques sur le bail de la terre" (1989) ne sont autorisés comme fermiers que les Conseils des députés populaires locaux. Autrement dit, le bail de la terre par des ménages de paysans n'est pas prévu par ce document.

Les principes de législation de l'URSS et des républiques sur le bail de terre (en février 1990) ont permis, non seulement l'affermage par des paysans, mais aussi la propriété viagère et l'héritage de la terre. Néanmoins, la législation foncière de l'URSS était muette sur la question de l'achat de terre. Il en est de même dans la loi de l'URSS "à propos de la propriété en URSS", adoptée en mars 1990. Dans ce dernier texte, il s'agit seulement de la propriété des citoyens sur les plantations installées sur les lots de terre, mais non pas la propriété de la terre elle-même. A la différence de la législation de l'URSS, celle de Russie a permis, dans la Constitution de Russie, la possibilité de l'achat de terre par des citoyens sous forme de propriété privée, mais avec la condition que les citoyens n'ont le droit de vendre leurs lots de terre que 10 ans après l'achat. Le moratoire de 10 ans a été une forme de compromis entre les différentes forces politiques dans le Soviet Suprême de Russie.

J'ai pris part aux analyses d'experts au cours de la préparation des projets de lois sur la réforme agraire et foncière pour le Parlement de Russie. Dans le projet, le droit de propriété privée sur la terre était affirmé, avec seulement quelques limitations dans son utilisation. En particulier, le projet prévoyait le droit de vente de la terre après 5 ans de possession et celui de sa libre vente, c'est-à-dire la possibilité, pour le propriétaire même, de trouver l'acheteur pour son lot de terre. Pourtant, la reconnaissance de la propriété privée a été refusée par plusieurs députés, surtout par le groupe des communistes de Russie. Le projet n'a été adopté que grâce à l'allongement du délai après lequel la terre peut être vendue, porté de 5 à 10 ans, et à l'interdiction de la vente autrement que par l'intermédiaire des Conseils locaux. Pourtant, les tentatives en vue de supprimer les limites qui viennent d'être indiquées, et de rendre légal le marché de terre, ont été poursuivies.

En décembre 1991, le décret du Président de Russie "A propos des mesures urgentes liées à la réalisation de réforme foncière en Russie", a été adopté. Il définit les quatre situations qui permettent la vente d'une terre détenue à titre personnel, à savoir : 1. la retraite, 2. l'héritage de la terre, 3. le changement de résidence et la création d'un nouveau ménage paysan, et 4. le réemploi du produit de la vente pour créer ou renforcer une entreprise rurale dans le secteur des services ou de l'industrie.

Pour la rendre compatible avec ce décret, un amendement de la Constitution russe a été proposé au IIe congrès des Députés populaires (1).

1. Cet amendement, qui avait pour but la suppression des entraves mises par la Constitution à la libre disposition de la terre, en particulier, la permission de la vendre et de l'hypothéquer n'a pas été adopté par le Congrès.

Tous ces faits témoignent de la lutte acharnée qui se développe autour de la réforme agraire. Il faut noter que des réformes foncières tout à fait radicales ont eu lieu dans quelques républiques d'ex-U.R.S.S. autres que la Russie.

Par exemple, en Géorgie, au début de la privatisation, il avait été prévu de transmettre 0,75 ha de terre en moyenne, sans le droit de vente, à chaque ménage paysan. Aujourd'hui, en résultat de la réforme agraire, les paysans doivent recevoir 1,25 ha, et dans les régions montagneuses, jusqu'à 5 ha. Le paysan a le droit de vendre sa terre, sans aucune limitation, 2 ans après son acquisition. Quant à la Russie, on peut constater que, malgré les entraves locales et le désir de retarder la réforme agraire manifestés par une partie des députés, la transformation des rapports agraires a déjà commencé.

Voici quelques chiffres sur l'augmentation du secteur individuel dans l'agriculture russe :

au début de 1991, il y avait 4 400 ménages paysans. Ils étaient 94 900 le 1er mars 1992. La surface des terres qu'ils cultivaient est passée de 181 000 ha au début de l'année 1991 à 3,9 millions d'ha le 1er mars 1992. Le nombre de familles ayant des ménages d'ouvriers auxiliaires, qui était de 16,4 millions au début de 1991, est passé à plus de 18 millions en octobre 1992 : la surface cultivée par ces ménages était, aux mêmes dates, respectivement 3,2 et 5 millions d'hectares. Le nombre de familles ayant des terrains pour jardins fruitiers et potagers était, au début de 1991, de 13,1 millions. En octobre 1992, ce nombre est passé à 29,7 millions ; la surface de ces terrains a augmenté de 0,9 million d'hectare à 2,2 millions d'hectares, au cours de la même période.

Pour le moment, la surface moyenne cultivée par un ménage de paysans (2) en Russie est de 41 ha. Pour un ménage personnel auxiliaire, c'est 0,28 ha, et la surface moyenne d'un terrain pour jardins fruitier et potager est de 0,07 - 0,08 ha. Comme on peut le voir d'après ces chiffres, au début de 1992, la surface cultivée par des ménages de paysans était égale à celle de la forme traditionnelle dans l'agriculture des ménages personnels auxiliaires.

Le 1<sup>er</sup> avril 1992, le fonds général spécial de redistribution de la terre est intervenu en Russie sur plus de 15 millions d'ha, y compris les terrains agricoles, 10,2, et les terrains labourés, plus de 5,9 millions d'ha. Parallèlement à la formation de ménages de paysans, la réforme agraire concerne la transformation des grandes entreprises agricoles.

A partir de la réorganisation des kolkhozes et des sovkhoses (pour le 1er novembre 1991 : 3 400 kolkhozes et sovkhoses, soit 8,7 % de leur nombre total ont été réorganisés), 754 associations de ménages de paysans, petites entreprises et coopératives, 1 555 sociétés par action et 1 178 unions agricoles sous une autre forme juridique ont été créées.

L'augmentation du nombre de ménages de paysans est un événement, en gros positif, mais il y a tout de même dans ce processus quelques motifs d'inquiétude. En premier lieu, les anciens citoyens des villes constituent une part significative des fermiers.

En fait, la moitié des fermiers sont maintenant des gens qui sont habitués à un éventail de services qui sont absents dans la campagne. Ils ne possèdent ni l'expérience, ni les connaissances nécessaires dans le domaine de l'agriculture. De ce fait, il constituent un contingent de producteurs agricoles très instable. Deuxièmement, il faut tenir compte de ce qu'on ne peut pas exclure l'hypothèse selon laquelle le développement forcé des exploitations familiales dans les années à venir serait lié, non pas au désir réel d'embrasser la profession agricole, mais à celui d'acquérir des propriétés immobilières dans un contexte de forte inflation, indépendamment de tout potentiel productif réel.

A notre avis, dans les circonstances présentes, il ne faut pas continuer à encourager le processus de création de ménages paysans, mais il est nécessaire d'organiser leur assurance technique.

Il faut essayer d'obtenir que les exploitations individuelles se créent à partir des ménages personnels auxiliaires, ce qui est, à notre avis, la voie la plus économe.

Sans aucun doute, les ménages paysans doivent se développer à un rythme accéléré dans le futur. Les exploitations familiales doivent devenir des entreprises agricoles de haute effectivité et de haut rendement. Mais il faut pour cela leur donner l'assurance technique nécessaire. Pourtant, il faut distinguer les buts à long et à court termes.

Du point de vue des tâches immédiates, il faut stimuler aussi, d'une manière active, les ménages personnels auxiliaires.

Il faut noter que, pour la période à venir, les ménages personnels auxiliaires seront la forme essentielle de l'agriculture individuelle, parce que la réforme agraire et la privatisation de l'agriculture sont des processus de longue haleine.

A court terme, il nous faut d'abord survivre dans des conditions difficiles. En revanche, la transformation de l'agriculture est un objectif à long terme. C'est pourquoi ce sont les ménages personnels auxiliaires qui peuvent assurer à court terme l'augmentation de la production pour la consommation et pour la vente.

En ce qui concerne les kolkhozes et les sovkhoses, leur destin est lié aux décisions que prendront leurs membres sur les formes de l'activité agricole qu'ils souhaitent, mais aussi à la possibilité pour eux de fonctionner dans les conditions de la transition vers le marché. A notre avis, le rôle régulateur de l'État dans le soutien des kolkhozes et des sovkhoses, en cas de décalage de prix entre les moyens de production et les produits agricoles, ne doit pas être supprimé totalement. L'État doit les protéger contre le monopole des entreprises industrielles, qui produisent les moyens de production pour l'agriculture.

2. Les mots utilisés ici par le traducteur correspondent aux réalités suivantes : "ménage d'ouvrier paysan" : une exploitation familiale de type occidental ; "ménage d'ouvrier auxiliaire" : des anciens lopins individuels des kolkhoziens

et sovkhosiens ; "jardin fruitier et potager" : une notion assez voisine de celle de "jardin ouvrier" en Occident (petites surfaces cultivées par des citadins).