



Les réformes foncières dans les régions de montagnes post-socialistes et leur impact sur l'aménagement du territoire – une étude de cas dans le Caucase

Alexey Gunya



Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/rga/3557>

DOI : [10.4000/rga.3557](https://doi.org/10.4000/rga.3557)

ISSN : 1760-7426

Cet article est une traduction de :

Land Reforms in Post-Socialist Mountain Regions and their Impact on Land Use Management: a Case Study from the Caucasus - URL : <https://journals.openedition.org/rga/3563> [en]

Éditeur :

Association pour la diffusion de la recherche alpine, UGA Éditions/Université Grenoble Alpes

Référence électronique

Alexey Gunya, « Les réformes foncières dans les régions de montagnes post-socialistes et leur impact sur l'aménagement du territoire – une étude de cas dans le Caucase », *Journal of Alpine Research | Revue de géographie alpine* [En ligne], 105-1 | 2017, mis en ligne le 07 mars 2017, consulté le 16 novembre 2023. URL : <http://journals.openedition.org/rga/3557> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rga.3557>

Ce document a été généré automatiquement le 16 novembre 2023.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY-NC-ND 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

Les réformes foncières dans les régions de montagnes post-socialistes et leur impact sur l'aménagement du territoire – une étude de cas dans le Caucase

Alexey Gunya

NOTE DE L'AUTEUR

Ces travaux et les études de terrain ont bénéficié du soutien financier de la Russian Humanitarian Science Foundation dans le cadre du projet n°14-03-00733.

Introduction

- 1 Durant la période soviétique, la propriété foncière et l'organisation du territoire étaient entièrement gérées par l'État, c'est-à-dire par le gouvernement central. Officiellement l'État et les fermes collectives (kolkhoz) étaient considérés comme étant les seuls propriétaires fonciers. En réalité cependant, les activités des fermes collectives étaient strictement contrôlées par l'État. La propriété privée sur des terres était interdite. Le monopole de l'État s'étendait aussi à la conduite des activités commerciales.¹
- 2 Les réformes post-socialistes de l'organisation territoriale dans les anciennes Républiques soviétiques entreprises dans les années 1990 – en particulier la réforme administrative du gouvernement local et la privatisation des terres dans les régions de montagne – ont eu un impact significatif sur la propriété foncière et l'organisation du territoire et, par extension, sur les paysages montagneux. La manière et le rythme auxquels ont été mises en place ces réformes dépendent principalement de la nature de

la transition politique tout comme du degré de centralité et de libéralisation économique. Par exemple, le Kirghizistan est très avancé dans les réformes du gouvernement local et dans le domaine de la privatisation des terres. Alors que l'Ouzbékistan voisin conserve un contrôle étatique significatif sur les terres et leur utilisation (Wegren, 2014 ; Gunya, 2010 ; Shigaeva *et al.*, 2016). Dans le Caucase la situation est la suivante : les réformes territoriales libérales sont très avancées en Géorgie et en Arménie, alors que l'Azerbaïdjan et la Russie maintiennent un contrôle important sur l'accès à la terre. L'analyse des facteurs politiques n'explique pourtant pas entièrement les changements dans les domaines de la propriété foncière et de la gestion des terres qui sont apparus dans les régions de montagne post-socialistes. D'autres facteurs pertinents sont le contexte géographique et l'attitude des communautés locales. Ces dernières sont soit passablement conservatrices, c'est-à-dire réticentes aux changements importants, soit plutôt libérales et donc ouvertes aux réformes territoriales (Alix-Garcia *et al.*, 2012 ; Gunya, 2013 ; Ismailov, 2001 ; Giovarelli, Bledsoe, 2001 ; Lerman, Sedik, 2010 ; etc.).

- 3 La différenciation des pouvoirs, entre pouvoir étatique et autogouvernement local, est la clé pour comprendre qui régule l'accès à la terre. En Russie, dans les zones rurales, le gouvernement local est constitué sur deux échelles : celle d'un village (ou un groupe de villages voisins) et celle d'un district. L'autorité municipale du district, comme expliqué plus loin, régule l'accès aux terres municipales au niveau des localités également et perçoit des taxes sur la location des terres.
- 4 La présente étude de cas a pour but d'expliquer la diversité dans la gestion de la propriété foncière qui a émergé au niveau local dans le Nord-Caucase de la Fédération de Russie suite aux réformes territoriales. Cependant il n'est pas possible de présenter une vue détaillée dans un seul article. Celui-ci se concentre donc sur les relations les plus pertinentes concernant les changements ayant touché la propriété foncière : l'État (représenté par le pouvoir central et ses sujets fédéraux – les Républiques), les communautés locales (représentant les usagers des terres collectives) et les usagers des terres privées. Les points abordés sont de savoir où et dans quelles situations l'État reste encore le principal propriétaire foncier et où, dans quelles situations et pourquoi les communautés locales ou les usagers privés ont pris la tête de la gestion des terres. Les résultats de cette étude sont basés sur des recherches menées dans diverses régions du Caucase et de manière plus détaillée dans 18 « villages-clés » des Républiques du Nord-Caucase.

Méthodologie

- 5 Le Caucase est caractérisé par une diversité naturelle et culturelle élevée. Pendant la période soviétique et sous le monopole étatique des ressources naturelles, l'analyse des acteurs n'avait aucun sens quant à la différenciation de leurs compétences et leur rôle dans l'utilisation des terres. Une publication connue a comparé les Alpes et le Caucase durant la période soviétique et s'est concentrée sur la situation naturelle et l'économie récréative mais n'a pas du tout discuté les processus sociaux (Gerasimov *et al.*, 1980). L'étude présentée ici porte, au contraire, une attention particulière à la différenciation des usages du territoire qui découlent des pratiques des différents acteurs et des diverses règles institutionnelles. Cette approche a été peu développée par la géographie

russe du fait que la géographie humaine était globalement peu développée pendant la période soviétique.

- 6 Deux perspectives sont appliquées dans cette étude afin d'appréhender les changements affectant la propriété foncière et l'aménagement du territoire de la période post-soviétique :
 1. la décentralisation du pouvoir, comme par exemple le transfert du pouvoir de l'État central vers le niveau local des municipalités ;
 2. la libéralisation de l'économie et la privatisation des terres.

- 7 **Décentralisation du pouvoir** : l'essence de la réforme foncière consiste en premier lieu en une décentralisation des droits de l'État sur le foncier en faveur d'autres acteurs, c'est-à-dire des communautés locales, des collectivités et des entreprises. Cependant le processus de décentralisation ne peut être réduit à la seule apparition de nouvelles lois formelles. S'agissant de redistribution des terres, les lois formelles et les relations de pouvoir peuvent jouer un rôle plus important. Ces règles informelles peuvent différer de manière plus ou moins marquée des règles officielles (Koehler, Zürcher, 2004). Pour cette raison, la recherche doit être dirigée de façon à étudier les règles formelles et informelles ainsi que les institutions impliquées. Pour commencer, notre étude adopte les principes de l'approche centrée sur les institutions (North, 1990 ; Ostrom, 1994 ; Koehler, 2013). Une telle approche prend en considération les ressources, acteurs et institutions-clés. Deuxièmement, une approche inductive est utilisée pour identifier les règles implicites, les institutions informelles et la micro-politique de renforcement du pouvoir contournant ou sapant les règles officielles qui régissent les relations sociales (Koehler, 2015 ; Koehler, Gunya, 2014). Il n'est possible de suivre les processus de décentralisation qu'en considérant aussi bien les institutions locales formelles que celles qui sont informelles. En particulier, la décentralisation peut mener à une détérioration de la qualité de vie au niveau local, comme par exemple durant les années 1990 au cours desquelles un manque de financement au niveau local a conduit à la destruction d'infrastructures et à la fermeture d'écoles et de centres de premiers secours dans les régions rurales de Russie (Ioffe, Nefedova, 2006), y compris dans les régions du Nord-Caucase. (Gunya, 2004). L'introduction de nouvelles règles a même pu exclure les communautés locales des décisions portant sur la propriété des terres (Mamonova, 2015).

- 8 **Privatisation des terres** : il y a quelques années, on considérait que la privatisation des terres était une opportunité pour le développement d'une agriculture plus efficiente dans les régions de montagne. Cependant, des études récentes ont clairement démontré que la privatisation des pâturages restreint la migration saisonnière du bétail (Robinson *et al.*, 2010) conduisant à une dégradation écologique due à l'iniquité de l'accès aux terres et de leur utilisation (Gunya, 2014). De nombreux exemples de pays en voie de développement (Matias *et al.*, 2013) ont récemment montré que les conséquences sociales de la privatisation peuvent saper la situation économique. Les décisions administratives unilatérales, qui sont conduites au bénéfice de l'économie et associées au changement de statut des terres, ont provoqué l'opposition de communautés locales et de clans et ont même mené à une escalade des tensions (Hall *et al.*, 2015).
 Dans les régions de montagne, les ressources foncières ont une valeur associée à de multiples usages. Tout d'abord, elles sont la patrie de minorités ethniques. Les réformes foncières au niveau local soulèvent la question des droits que peuvent revendiquer les

uns et les autres sur les terres ; ceci est particulièrement vrai dans les zones de montagnes, où les groupes ethniques ont eu des droits de priorité. Lorsque la réévaluation des droits fonciers devient possible, la propriété foncière peut changer et la redistribution des terres est menée par des personnalités, des groupes ou des institutions qui détiennent le pouvoir.

De plus, en régions de montagne, les terres sont souvent à la fois une ressource commune et un bien privé (Wymann *et al.*, 2013). La transformation des terres étatiques ou communes en biens privés n'est pas un processus instantané (Gregory, Hong, 2009). Au lieu de cela, Linder (2008) conçoit la privatisation des terres comme un processus progressif de négociations entre des acteurs représentant l'État, des collectivités et des individus qui ont tous une feuille de route différente en tête. Il faut noter en outre que les catégories « public » et « collectif » sont en réalité peu solides. Selon la situation, certains acteurs peuvent prétendre que leurs propres intérêts sont nationaux, collectifs ou privés. Ceci est également vrai pour les régions du Caucase. Les réformes foncières accompagnées de la décentralisation du pouvoir et de la privatisation des terres sont au stade initial dans ces régions (cf. ci-dessous). En conséquence, il est nécessaire d'utiliser avec précaution des termes développés dans d'autres régions du monde. Leur adaptation doit s'effectuer en parallèle de résultats empiriques.

Zone d'étude et données

- 9 Les données collectées au cours des travaux de terrain des 15-20 dernières années, effectués dans diverses régions du Caucase, sont utilisées pour expliquer la diversité des pratiques de la propriété foncière. Elles combinent des interviews avec des habitants de plusieurs localités avec des statistiques concernant l'utilisation des terres. De plus, 18 « villages-clés » localisés dans les Républiques caucasiennes de Karatchaïévo-Tcherkessie, Kabardino-Balkarie, Ossétie du Nord, Ingouchie, Tchétchénie et de Daghestan ont été étudiés plus en détail au travers d'un suivi régulier des changements en cours. Ici les recherches entreprises incluent des études des ressources principales, de l'autogouvernement local, des relations avec l'État, etc. (Gunya *et al.*, 2016). De plus, l'utilisation du sol avant 1990 et l'utilisation présente ont été cartographiées pour quelques villages. Les localités-clés ont été choisies pour représenter de manière pertinente les régions du Nord-Caucase en incluant les particularités géographiques, c'est-à-dire les montagnes et les plaines. Ces villages-clés sont la patrie de divers groupes ethniques.

Figure 1. Villages-clés étudiés dans le Caucase du Nord (voir Tableau 1)



Réalisation A. Gunya, 2016.

Tableau 1. Caractéristiques des villages-clés étudiés

Numéro sur la carte (Fig. 1)	Village, République	Position géographique ; composition ethnique	Changements principaux (1990 - 2015)	
			Types de propriété foncière	Formes d'utilisation des terres
1	Kurush, Daghestan	Haute montagne ; Avars	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
2	Sharo, Daghestan	Moyenne montagne ; Laks	Des fermes collectives à la municipalité et aux propriétaires privés	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales. Majorité des terres inutilisée
3	Kenhi, Tchétchénie	Moyenne montagne ; Avars	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
4	Novoterskoe, Tchétchénie	Plaine Tchétchènes, Russes	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à un abandon des terres
5				

	Ekaghevo, Ingouchie	Contreforts ; Ingouches	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une location des terres par de petits entrepreneurs.
6	Tarskoe, Ossétie du Nord	Basse montagne ; Ossètes, Ingouches	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
7	Novoossetinovka, Ossétie du Nord	Plaine ; Ossètes, Russes, Nomades	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une exploitation par de petits entrepreneurs
8	Ul'yanovskoye, Kabardino-Balkarie	Plaine ; Turques Meskhètes et Russes	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une exploitation par de petits entrepreneurs
9	Novo-Ivanovskoye Kabardino-Balkarie	Contreforts ; Cosaques russes	Des fermes collectives à la municipalité	Exploitation collective (terres cultivées)
10	Novaya Balkariya Kabardino-Balkarie	Contreforts ; Balkars	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une exploitation familiale ou par de petits entrepreneurs
11	Staryy Cherek Kabardino-Balkarie	Contreforts ; Kabardes	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une exploitation familiale ou par de petits entrepreneurs
12	Zhankhoteko Kabardino-Balkarie	Basse montagne ; Balkars et Kabardes	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
13	El'brus Kabardino-Balkarie	Haute montagne ; Balkars	De l'État à la municipalité et aux propriétaires privés	D'une exploitation collective ou familiale (pâturages) à des exploitations familiales (tourisme)

14	Sadovoe, Karatchaïévo-Tcherkessie	Contreforts Karatchaïs ;	Des fermes collectives aux propriétaires privés	D'une exploitation collective (pâturages) à une exploitation familiale ou par de petits entrepreneurs
15	Khumara Karatchaïévo-Tcherkessie	Moyenne montagne Circassiens ;	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
16	Nizhnaya Teberda Karatchaïévo-Tcherkessie	Moyenne montagne Karatchaïs ;	Des fermes collectives à la municipalité	D'une exploitation collective (pâturages) à des exploitations familiales
17	Kardonikskaya Karatchaïévo-Tcherkessie	Basse montagne ; Russes (Cosaques), Karatchaïs	Des fermes collectives à la municipalité et aux propriétaires privés	D'une exploitation collective (terres cultivées) à une exploitation familiale ou par de petits entrepreneurs
18	Dombai, Karatchaïévo-Tcherkessie	Haute montagne ; Karatchaïs, Russes	De l'État à la municipalité	Aucune exploitation jusqu'en 1990 ; maintenant exploitation familiale (tourisme)

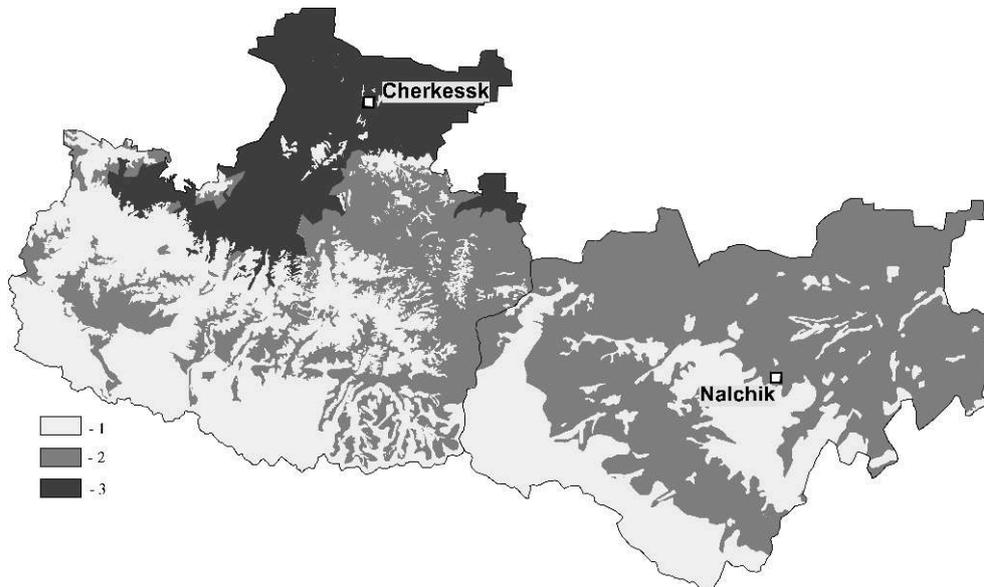
Résultats

Au niveau régional : limites entre propriété étatique, municipale et privée

- 10 Les résultats de cette étude montrent clairement que les changements sont orientés dans deux directions :
- La privatisation de terres contrôlées par le gouvernement en faveur des municipalités locales et des propriétaires privés.
 - Dé-collectivisation des terres des fermes collectives en faveur des municipalités locales et des propriétaires privés.
- 11 Parmi les républiques nationales, seule la Karatchaïévo-Tcherkessie a obtenu un certain succès dans le domaine de la privatisation des terres : 18,6 % d'entre elles sont à présent privées. Dans d'autres régions les propriétés aux mains de citoyens ou d'entités légales n'excède pas 1,4 %.²
- 12 La faible proportion de terres privatisées résulte du fait que toutes les Républiques, excepté celle de Karatchaïévo-Tcherkessie, ont posé un veto sur la privatisation des terres agricoles. Pour cette raison, les terres appartenant à l'État et celles appartenant aux municipalités occupent la majeure partie du territoire.

- 13 Pour déterminer la proportion de terres contrôlées par l'État, de terres municipales et de terres privées, une cartographie de la propriété foncière a été réalisée pour deux Républiques voisines, celles de Kabardino-Balkarie et de Karatchaïévo-Tcherkessie (Fig. 2).

Figure 2. Régions où prévaut un type de propriété foncière en Karatchaïévo-Tcherkessie (à gauche) et en Kabardino-Balkarie (à droite) : 1 – propriété étatique, 2 – propriété municipale, 3 – mixité entre propriétés municipales et propriétés privées



Réalisation A. Gunya, 2016.

- 14 L'État continue de dominer dans les régions frontalières, dans les zones forestières et dans les réserves de protection de la nature (cf. type 1 de la Fig. 2). L'influence des acteurs locaux est plus marquée dans les régions de moyenne et basse montagne. Ce sont les régions où dominent les communautés locales avec des éléments d'autogestion et d'autogouvernement (cf. type 2 de la Fig. 2). Généralement, l'État en tant qu'acteur puissant n'est pas intéressé par des parcelles disparates de terres arables dans ces régions. Les espaces localisés dans de petits bassins entre les montagnes ainsi que les vallées étroites constituent des niches particulières, relativement autonomes et indépendantes de la régulation étatique. Ce sont les zones où prédominent les règles informelles et les institutions traditionnelles. Par exemple, la démarcation et l'utilisation de parcelles de prairies de fauche irriguées de montagne ont toujours été régulées par les lois traditionnelles, même durant la période soviétique. En raison des rudes conditions environnementales les institutions étatiques ne sont pas efficaces, car elles sont moins flexibles et moins adaptées aux particularités locales.
- 15 La troisième zone (cf. type 3 de la Fig. 2), qui est majoritairement localisée dans les territoires fertiles des piémonts, est le théâtre d'une compétition intense entre, d'un côté l'État et les cercles bureaucratiques qui y sont liés, et de l'autre les communautés locales et d'autres acteurs locaux. Dans la République de Karatchaïévo-Tcherkessie, la majeure partie de cette zone est privatisée. Cependant ce territoire n'est qu'en partie exploité pour l'agriculture à cause de sa faible compétitivité par rapport aux grandes entreprises agricoles de la région de Stavropol voisine où 66 % des terres sont

privatisées. Dans la République de Kabardino-Balkarie prédomine la location des terres par les municipalités des districts.

À l'échelle du village : différences dans les domaines de la propriété foncière et de l'organisation des usages des terres

- 16 A partir de la recherche détaillée entreprise dans 18 villages-clés dans le Nord-Caucase, des disparités significatives apparaissent dans la mise en place des réformes foncières au sein du même pays. Ceci se manifeste dans la diversité des acteurs et des arrangements institutionnels régulant l'accès au foncier et l'utilisation des terres. Comme le montre le tableau 1, il y a plusieurs types parmi les villages-clés.
1. les villages où la plupart des terres ont été redistribuées parmi des propriétaires privés (dans la République de Karatchaïévo-Tcherkessie) ;
 2. les villages qui ont préservé l'usage collectif (quelques localités dans le Nord du Caucase avec une population majoritairement russe) ;
 3. les villages où l'accès aux terres est régulé par l'État (Chechnya) ;
 4. les villages où l'accès à la propriété foncière est régulé par la bureaucratie municipale au niveau des districts (dans de nombreuses autres régions du Nord-Caucase) ;
 5. les villages où le droit d'accès aux terres est discuté entre le gouvernement, le marché et les communautés locales (dans les régions touristiques par exemple).
- 17 **Le premier type** est représenté par le village de Sadovoe et, partiellement par celui de Kardonikskaya (Karatchaïévo-Tcherkessie). Dans ces localités, la décentralisation et le renforcement de l'auto-gouvernance locale sont les plus avancés et la privatisation des terres arables a été effectuée. Cependant les terres privatisées sont louées ou inutilisées à cause de la faible compétitivité.
- 18 Les localités qui ont conservé un usage collectif appartiennent au **deuxième type**. Des meneurs autoritaires sont parvenus à préserver non seulement les terres mais aussi la structure organisationnelle et technologique. Les véritables fermes collectives étatiques ont été converties en coopératives de production agricole. C'est pour cette raison que pratiquement tous les attributs d'une ferme collective : la méthode de gestion, la production laitière à grande échelle, la production de denrées alimentaires et l'équipement ont été préservés dans le village de Novo-Ivanovskoye.
- 19 **Le troisième type**, où l'accès aux terres est régulé par l'État, est représenté par le village de Chechnya. Les fermes étatiques n'étant pas efficaces, la question de la transformation de ces structures en entreprises a été largement discutée à différents niveaux (experts et parlement).
- 20 La majorité des localités appartiennent au **quatrième type** : des localités où les responsables municipaux gèrent l'accès aux terres. Les municipalités des districts collectent des taxes et louent les terres. Les terrains situés sur les piémonts et dans les plaines sont d'un intérêt particulier et leur utilisation est basée sur la location par de petites entreprises.
- 21 **Le cinquième type** est représenté par des localités qui possèdent des terres de bonne qualité et sont compétitives par rapport aux acteurs externes que sont l'État et le marché. Cette catégorie est illustrée par l'exemple du village d'Elbrus, présenté ci-dessous.

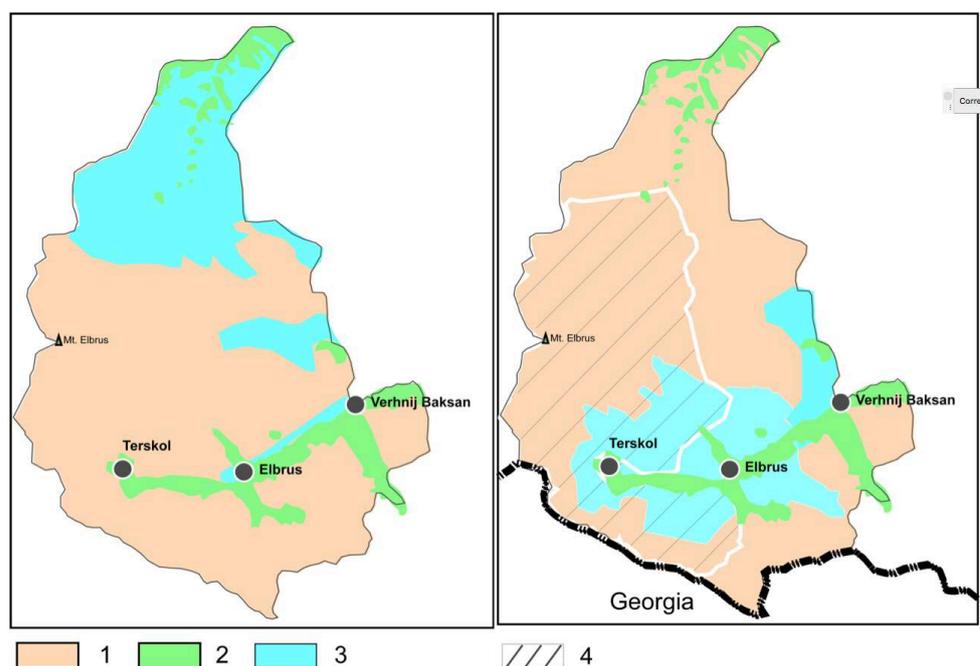
- 22 D'après notre étude dans les localités-clés, le progrès des réformes foncières peut s'exprimer de plusieurs manières. Un niveau bureaucratique à l'échelle du district contrôle la distribution des terres dans la plupart des cas (avec l'exception de la République de Karatchaïévo-Tcherkessie), et ce particulièrement dans les régions de piémont. Le rôle des fermes de subsistance individuelles a évolué vers une forme indépendante et est basé sur une organisation familiale avec une propriété privée (presque aucune n'étant formalisée) de petites parcelles de terrain (et ce pour la majorité des localités dans les régions de haute et moyenne montagne). L'isolement de nombreux villages et la faible organisation des ressources mènent à la marginalisation des communautés locales qui s'orientent alors vers les subsides étatiques (villages de Kenhi, Kurush, etc.).
- 23 La cartographie de l'utilisation du sol actuelle et de l'utilisation pendant la période soviétique a révélé que les réformes foncières ont affecté l'ensemble de la structure de l'utilisation des terres, et ce dans l'optique d'un usage plus intensif des terres environnant les villages. Les terrains situés loin des localités sont devenus peu profitables car les fermiers individuels n'ont pas la capacité de parcourir de longues distances avec leurs troupeaux ; la production agricole est devenue ainsi plus onéreuse. Pour ces raisons, l'agriculture traditionnelle de montagne a tendance à être supplantée par une économie de marché, orientée vers la monoculture avec son lot de fertilisants et de pesticides (comme par exemple la culture de choux et d'autres légumes dans les vallées et sur les contreforts du Nord-Caucase). Au fil des réformes foncières, de nouveaux éléments géographiques de croissance ont émergé : des zones que l'on pourrait appeler « jardins-usines » basées sur des formes familiales d'organisation du travail (les fermes maraîchères dans les vallées), ou des territoires suburbains en zones récréatives alpines. Par contraste, les prairies de montagne éloignées font l'objet d'un fort déclin d'intérêt. Ces pâturages ne sont plus exploités de manière intensive et une végétation buissonnante pousse à présent dans ces zones, au détriment de l'herbe.
- 24 La diversification spatiale des droits des usagers des terres peut être illustrée par les résultats de l'étude menée dans la vallée de Baksan (Kabardino-Balkarie) :
1. Les parcelles situées au plus près du village sont des propriétés privées. Leur taille varie selon la zone. Pendant la période soviétique il y avait des restrictions officielles. Sur les hauteurs par exemple (Terskol, 2100 m d'altitude), la taille maximale d'une parcelle était de 4 à 6 acres, dans les hauts de la vallée Baksan (1450 m d'altitude) de 10 à 12 acres et au pied des versants 20 acres ou plus.
 2. Sur l'échelle de la valeur des terrains, les prairies de fauche irriguées occupent la seconde place. Traditionnellement elles étaient la propriété des populations locales et étaient transmises de génération en génération, bien que la propriété ne fût en règle générale pas fixée dans les documents.
 3. Les pâturages et prairies fourragères aux alentours du village ont longtemps été des propriétés collectives aux mains des communautés locales. Durant la période soviétique elles appartenaient de manière formelle aux fermes collectives, mais, en fait, elles étaient utilisées selon les règles traditionnelles, prenant ainsi en compte les intérêts et les limitations collectives.
 4. Les pâturages moins accessibles appartenaient par le passé aux fermes collectives et à l'État. A présent l'État et les municipalités locales les louent à la population locale pour un prix symbolique.

- 25 La proximité de grandes entreprises agricoles dans les plaines ainsi que l'absence de support étatique ont eu un impact dévastateur sur l'agriculture de montagne qui, en comparaison, n'est pas rentable. Améliorer la compétitivité de l'agriculture de montagne à travers la promotion de produits plus écologiques ou le développement de marques régionales est une pratique encore peu appliquée dans le Nord du Caucase.

La variété dans la propriété foncière : le cas de la région d'Elbrus

- 26 La région d'Elbrus se trouve dans la vallée de la rivière Baksan au pied de la montagne Elbrus. Elle inclut six villages et plus de cinq mille habitants. Cette région est traditionnellement habitée par les Balkars. Un nombre significatif de Russes sont arrivés au cours de la période du développement touristique intensif des années 1960-1970. Ce développement a modifié de manière significative l'agriculture traditionnelle et l'utilisation du sol. Des télécabines, téléskis, campings, maisons de vacances et hôtels ont été construits il y a 40 à 50 ans pour mener au « boom des activités de loisir ». Jusqu'à 3 millions de touristes se rendaient dans la région au début des années 1980. Il y avait des conflits multilatéraux entre l'agriculture traditionnelle, le tourisme et la protection de l'environnement. Comme il devint urgent de résoudre ces conflits le Parc National d'Elbrus fut créé en 1986. Depuis le début des années 1990, la région d'Elbrus a perdu de son attractivité pour les vacances d'été et d'hiver, résultat du processus général de transformation dans le Nord du Caucase. Le nombre de touristes attendus chuta d'un facteur 6 ou 7 principalement en raison du coût élevé des abonnements et du refus des unions commerciales de payer une partie du coût des abonnements à leurs employés. Au milieu des années 1990 la proportion des activités agricoles et de loisirs changea complètement en faveur d'un mode de vie orienté vers l'agriculture traditionnelle. Actuellement, on constate un changement de direction du développement de l'offre de loisirs, d'un modèle basé sur les grands hôtels vers un modèle associant des campings de petite et moyenne taille à des maisons d'hôte privées. La capitalisation foncière s'accroît et la création de lotissements pour la construction de maisons privées est devenue banale.
- 27 L'État reste l'acteur le plus important et est responsable du développement et des innovations (Fig. 3). Le rôle de la communauté locale a augmenté de façon sensible par son implication dans les mécanismes de la régulation de l'utilisation des terres. Les relations entre l'État et les communautés locales sont caractérisées par une compétition importante. Les tentatives de l'État de limiter les droits de la communauté locale à travers un durcissement des règles, des changements dans le statut des terres et même un changement de statut du village d'Elbrus lui-même (tentative de le transformer d'un type rural à un type urbain) se heurtèrent à la résistance de la communauté locale.

Figure 3. Utilisation du sol dans le parc national de Prielbrusye dans les années 1980 (à gauche) et 2015 (à droite) : 1 – terrains étatiques, 2 – forêts étatiques, 3 – terrains (majoritairement pâturages et prairies fourragères) appartenant aux fermes collectives (jusqu'à dans les années 1990) et aux municipalités locales (depuis 1993), 4 – zones touristiques



Réalisation A. Gunya, 2016.

- 28 La fin du monopole de l'État dans le domaine des droits fonciers a conduit à une diversité des relations dans le domaine de la propriété foncière, et de ce fait à un besoin de les réguler. Des problèmes tels que la répartition de la propriété entre l'État et les communautés locales, l'efficacité de différentes formes de propriété dans le secteur touristique, la légitimation de la propriété foncière privée aux abords et même dans des zones protégées et d'autres problèmes, sont apparus au même moment. L'implantation de zones touristiques a encore augmenté les contradictions entre les institutions formelles et informelles.
- 29 Les acteurs majeurs dans le domaine de l'utilisation des terres ont changé au cours du temps : dans les années 1980, l'État et les entreprises étaient les propriétaires fonciers majoritaires. À présent, les autorités des communautés locales et les entreprises (y compris celles bénéficiant d'un soutien étatique) ont gagné en importance. Comme leurs intérêts sont en quelque sorte similaires, on observe de vifs conflits. Les pâturages des zones reculées, éloignés de toute habitation, étaient précédemment utilisés par des entreprises collectives et sont à présent des possessions de l'État. Cependant, la plupart sont en déclin et restent peu exploités car la majorité des aliments est importée dans la région d'Elbrus et l'intérêt d'utiliser la terre comme une ressource agricole est en baisse. Seuls quelques terrains à l'aval de la vallée de Baksan et proche de la route principale correspondent au rayon intéressant les acteurs en compétition. Les terres environnantes, c'est-à-dire les collines et les zones éloignées, n'entrent pas dans la zone d'intérêt des entrepreneurs.
- 30 Cet exemple montre que diverses formes de propriété existent et que leurs proportions spatiales ne sont pas encore stables. Il y a des changements essentiels dans les bases

légales et l'État initie de nouveaux projets ayant un impact jusqu'à l'échelle locale. La période de la libéralisation la plus étendue dans le domaine des relations foncières des années 1990 est passée, un renforcement de la centralisation du pouvoir est maintenant observé. Cependant certaines communautés locales ont déjà expérimenté la liberté et défendent donc leurs droits avec un certain succès.

Conclusion

- 31 Les réformes foncières mises en œuvre dans le Caucase ces dernières années peuvent être décrites comme une approche « top-down », où les initiatives et les mécanismes de leur application viennent « d'en-haut », majoritairement de l'État et d'entreprises. Les buts affichés promettaient de nombreux effets positifs pour la population locale, bien que les réformes n'aient pas été basées sur une analyse multilatérale des intérêts locaux. La plupart du temps, la communauté locale accepte les réformes qui promettent des changements, bien qu'un grand nombre de pratiques de gestion ne soient pas efficaces. Mais dans certains cas les réformes foncières affectent des fondamentaux existentiels, ce qui conduit à des conflits entre l'État et les communautés locales. Concernant les mesures qui ont été prises par l'État au niveau des gouvernements locaux pour diminuer son emprise, elles apparaissent de manière formelle seulement : le pouvoir qu'il était prévu d'accorder au niveau municipal n'a été inscrit que sur le papier, puisque les ressources nécessaires aux autorités locales, la capacité d'exercer ce pouvoir n'ont pas été accordées. Les différences dans le domaine des réformes foncières se manifestent dans des régions connaissant plusieurs degrés de centralisation du pouvoir. L'État a poursuivi la politique soviétique d'incision jusqu'au niveau local. La majorité des municipalités restent essentiellement une partie de l'État. Les groupes bureaucratiques proches des structures étatiques contrôlent les ressources foncières. Et les agriculteurs sont liés à l'État à travers l'institution de la location des terres.

BIBLIOGRAPHIE

- Alix-Garcia J., Kuemmerle T., Radeloff VC., 2012.- "Prices, land tenure institutions, and geography: a matching analysis of farmland abandonment in post-socialist Eastern Europe", in *Land Economics*, n° 88, pp. 425-443.
- Margulis M. E., McKeon N., Borras Jr S. M., 2013.- "Land Grabbing and Global Governance: Critical Perspectives", in *Globalizations*, vol. 10, n° 1, p. 1-23.
- Gerasimov I.P., Bravar I., Dresh J. (eds.), 1980.- *Alpy - Kavkaz: sovremennye problemy konstruktivnoi geografii gornyh stran*, Nauka, Moskva. [Alps - Caucasus: topical problems of the constructive geography of mountain states].
- Giovarelli R, Bledsoe D., 2001.- *Land reform in Eastern Europe, Report*. Rural Development Institute, Seattle.

Gregory I.K., Hong Y-H. (eds.), 2009.– *Property Rights and Land Policies*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Gunya A. 2004.– *Trendovye izmeneniya i rasvitiye gornogo regiona: metodologiya, geograficheskij analiz i vosmoghnosti upravleniya*, KBNZ RAN, Nalchik. [Trend changes and development of a mountain region: methodology, geographical analysis and management abilities].

Gunya A., Tenov T., Shogenov M., Chechenov A., 2016.– “Analyses of governance strategies in the North Caucasian republics with respect to conflict regulation and development”, in Knodt M., Urdze S. (eds.), *Caucasus, the EU and Russia - Triangular Cooperation?*, Nomos Verlag, Baden-Baden, p. 37-58. DOI: 10.5771/9783845257402-37.

Gunya A., 2010.– “Sovremennyye tendentsii v instituzialisazii prirodopolsovaniya gornykh regionov Kavkaza i Srednei Asii”, in *Izvestia RAN, seria geograficheskaya*, n° 6, p. 77-87. [Modern tendencies in institutionalization of nature use of the Caucasian and Central Asian mountain regions].

Gunya A., 2013.– *Instituyionalnoe restrukturirovanie geograficheskogo prostranstva: vliyanie privatisazii semel na gornyye landshafty Severnogo Kavkaza*, Lap Publishing. [Institutional re-structuring of geographical space: impact of land privatization on mountain landscapes in the North Caucasus].

Gunya A., 2014.– “Vliyanie privatisazii semel na gornyye landshafty”, in *Voprosy geografii*, n° 137, Kodeks, Moskva, p. 182-204. [Impact of land privatisation on mountain landscapes].

Hall R., Edelman M., Borrás S. M. Jr., Scoones I., White B., Wolford W. 2015.– “Resistance, acquiescence or incorporation? An introduction to land grabbing and political reactions ‘from below’”, in *The Journal of Peasant Studies*, v.42, 3-4, p. 467-488.

Ismailov A., 2001.– “Legal Aspects of Land Reform in Azerbaijan”, in *Country Studies: real estate privatization in selected Eastern European and Eurasian countries*, Land Tenure Center University of Wisconsin, Madison, consulté le 31 mai 2016, http://www.fao.org/docrep/007/AD878E/AD878E03.htm#P414_70500.

Koehler J., 2013.– *Institution-centred conflict research. The methodology and its application in Afghanistan*. Freie Universität Berlin, Doctoral Thesis, Berlin.

Koehler J., 2015.– “Institution-Centred Conflict Research – a Methodological Approach and its Application in East Afghanistan”, in Sökefeld M. (ed.), *Spaces of Conflict in Everyday Life: Perspectives Across Asia*. Bielefeld: Transcript, p. 83-113.

Koehler J., Gunya A., 2014.– “Induktivniy i institutsionalno orientirovanniy podhod k issledovaniyu konfliktov”, in Koehler J., Gunya A., Shogenov M. (eds.), *Ot ponimaniya lokalnykh konfliktov k ispolsovaniyu shansov rasvitiya*, v. 2, Print-Centre, Naltschik, p. 9-43. [Inductive and institution-centred approach of conflict research].

Koehler J., Zürcher Ch., 2004.– “Der Staat und sein Schatten. Betrachtungen zur Institutionalisierung hybrider Staatlichkeit im Süd-Kaukasus”, in *WeltTrends*, n° 12:45 (Winter), p. 84-96.

Lerman Z, Sedik DJ., 2010.– *Rural transition in Azerbaijan*. Lexington books, Lanham.

Lindner P., 2008.– *Der Kolchoz-Archipel im Privatisierungsprozess. Wege und Umwege der russischen Landwirtschaft in die globale Landwirtschaft*. Transcript Verlag, Bielefeld.

Mamonova N., 2015.– “Resistance or adaptation? Ukrainian peasants’ responses to large-scale land acquisitions”, in *The Journal of Peasant Studies*, v. 42, n°3-4, p. 607-634.

North D., 1990.– *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, CUP.

Ostrom E., Gardner R., Walker J., 1994.- *Rules, games, and common pool resources*. Ann Arbor, Univ. of Michigan Press.

Robinson S., Whitton M., Biber-Klemm S., Muzofirshoev N., 2010.- "The impact of land reform legislation on pasture tenure in Gorno-Badakhshan: from common resource to private property?", in *Mountain Research and Development*, n° 30 (1), p. 4-13.

Shigaeva J., Hagerman Sh., Zerriffi H., Hergarten Ch., Isaeva A., Mamadalieva Z., Foggin M., 2016.- "Decentralizing Governance of Agropastoral Systems in Kyrgyzstan: An Assessment of Recent Pasture Reforms open access", in *Mountain Research and Development*, v. 36, pp. 91-101.

Stadelbauer J. 1987.- "Kolchozmärkte in Grossstädten der südlichen Sowjetunion: Vom Bauernmarkt der Privatproduzenten zum innerstädtischen Handelszentrum", in *Erdkunde*, v.41, p. 1-14.

Wegren S.K. (ed.), 2014.- *Land Reform in the Former Soviet Union and Eastern Europe*. Routledge, London&New York.

Wymann D.S, Romeo R, Vita A, Wurzinger M, Kohler T (eds), 2013.- *Mountain Farming Is Family Farming: A contribution from mountain areas to the International Year of Family Farming*. Rome, Italy: FAO, CDE, BOKU.

NOTES

1. Les marchés des fermes collectives sur lesquels la population locale vendait des biens et des produits venant des fermes de subsistance représentaient des « îlots » d'activités commerciales privée (cf. Stadelbauer, 1987).
2. <https://rosreestr.ru/site/activity/sostoyanie-zemel-rossii/severo-kavkazskiy-federalnyy-okrug>, consulté le 30 novembre 2016.

RÉSUMÉS

Les réformes foncières des années 1990 dans les anciennes Républiques soviétiques ont conduit à la suppression du monopole étatique de la propriété foncière, à la mise à contribution des communautés locales et à l'apparition d'un marché. Les conséquences de ces réformes sont la disparition quasi complète des fermes collectives et l'émergence de la propriété foncière privée. Dans les années 1990 l'État a délégué le pouvoir politique aux autorités locales, y compris la gestion de l'utilisation des terres. Cependant ces changements en termes de pouvoirs politiques ont varié d'une région à l'autre. Cet article a pour but d'expliquer les différents environnements institutionnels qui ont émergé au niveau local en réaction aux réformes foncières. Nos recherches menées dans 18 villages-clés situés dans les Républiques Nord-Caucasiennes – Karatchaïévo-Tcherkessie, Kabardino-Balkarie, Ossétie du Nord, Ingouchie, Tchétchénie et Daghestan – montrent clairement que les réformes foncières ont stimulé l'apparition d'une multitude d'acteurs représentant l'État, les collectivités et les individus, tout comme d'institutions formelles et informelles régulant les relations entre ces acteurs.

En parallèle de facteurs politiques comme le niveau de centralité et de libéralisation économique

– qui sont à l'origine des divers rythmes auxquels progressent les réformes foncières – les conditions naturelles et culturelles ainsi que les communautés jouent un rôle important. Ces dernières sont caractérisées soit par un certain conservatisme soit par une disposition à la mise en place des réformes. Parmi les villages-clés, cinq types différents ont été identifiés : 1) les villages où la majeure partie du territoire a été redistribuée à des propriétaires privés (Karatchaïévo-Tcherkessie) ; 2) les villages qui ont préservé l'utilisation collective (quelques localités dans le Nord du Caucase avec une population en majorité russe) ; 3) les villages où l'accès aux terres est régulé par l'État (Tchéchénie) ; 4) les villages où l'accès aux terres est régulé par les autorités municipales des districts (plusieurs autres régions du Nord-Caucase) ; 5) les villages où le gouvernement, le marché et les communautés locales se disputent le droit d'accès aux terres (par ex. les villages des régions touristiques du Caucase du Nord).

The land reforms of the 1990s in the former Soviet republics led to the elimination of the state's monopoly on the ownership of land, a revival in local communities and a rise in business activity. The consequences of these reforms include the almost total disappearance of collective farms and the emergence of the private ownership of land. In the 1990s, the state delegated political power, including the disposability of land, to local authorities. However, these changes in political power varied significantly from region to region. This article aims to explain the various institutional environments that have developed at the local level in reaction to land reforms. Our investigation of 18 key villages in the North Caucasus republics of Karachay-Cherkessia, Kabardino-Balkaria, North Ossetia, Ingushetia, Chechnya and Dagestan show that land reforms have galvanised multiple actors representing the state, as well as collectives, individuals and various formal and informal institutions that regulate relations between these actors. Along with the political factors – such as the level of centralisation and economic liberalisation – that have led to differences in the pace of land reforms, local natural and cultural conditions and communities play an important role. The latter are characterised either by conservatism or by readiness for reforms. Regarding the key villages, five different types were identified: 1) villages where most of the land has been redistributed among private owners (Karachay-Cherkessia); 2) villages that have preserved collective use (some settlements in the North Caucasus with mainly Russian population); 3) villages where access to land is regulated by the state (Chechnya); 4) villages where access to land is regulated by municipal bureaucracy at the district level (many other regions in the North Caucasus); and 5) villages where the right of access to land is in dispute between the government and the business and local communities (e.g. villages in the tourist areas of the North Caucasus).

INDEX

Mots-clés : réformes foncières, utilisation des terres, propriété foncière, décentralisation, privatisation des terres

AUTEUR

ALEXEY GUNYA

Institute of Geography Russian Academy of Sciences
gunyaa@yahoo.com