

# Les droits sur la terre et sur les ressources naturelles

par Michel Merlet<sup>1</sup>, décembre 2010

*Quand on aborde les questions de l'accès à la terre et de sa sécurisation, on évoque les « titres de propriété » formels, les « petits papiers » et les accords oraux entre les parties. Le plus souvent, on ne précise pas quels droits sont en jeu, ni les ayants droit concernés. Beaucoup de malentendus et de conflits naissent de ce non-dit. Cette fiche entend contribuer à combler cette lacune en proposant une méthode pour caractériser les droits sur la terre et les ressources naturelles et les ayants droit du foncier, qui soit utilisable partout et par tous, dans des cultures et des systèmes juridiques différents, avec des mots simples et du bon sens.*

Production coordonnée par :



**P**our améliorer les systèmes fonciers existants, il faut pouvoir en identifier les avantages, les limites, les contradictions. On ne voit que ce que l'on sait identifier : la nature des droits fonciers reste mal connue et insuffisamment analysée.

Pour savoir quels droits devraient être mieux définis et protégés et pour découvrir les conditions nécessaires à une gestion durable des ressources naturelles, nous devons connaître la nature des droits qui s'y rattachent. Les systèmes juridiques et les lois ne sont pas les mêmes partout et leurs principes restent souvent implicites. Les textes qui parlent du foncier utilisent des mots courants, comme « propriété » ou « domaine », dont le sens diffère suivant les personnes et les contextes, et qui peuvent déformer notre vision du réel. Les mots employés pour qualifier les droits sur la terre dans les différentes langues ne peuvent pas être facilement traduits car leurs sens respectifs ne se recouvrent jamais totalement. D'où de nombreux malentendus, aux conséquences parfois sérieuses.

Les éléments qui donnent aux droits sur la terre leur légitimité varient suivant les cultures. Bien que cette fiche n'aborde pas directement cette question, notons que par-delà les aspects religieux et idéologiques et en dehors

des « droits » imposés par la force, c'est presque toujours le travail investi sur un terrain qui est à la base de leur reconnaissance sociale.

Ce que nous appelons ici « droit » ne se limite pas aux droits officiellement reconnus par les lois. Nous partons de l'existence de différents espaces de reconnaissance de ces droits, internationaux, nationaux, coutumiers, locaux, qui coexistent sans lien hiérarchique entre eux. Cette approche est appelée « pluralisme juridique ».

Une seconde fiche illustre le contenu de celle-ci avec des exemples d'Afrique de l'Ouest.

## Les éléments qui composent des droits

Les droits sur la terre et les ressources sont constitués comme des combinaisons d'éléments de natures différentes, que nous appellerons ici *composants*. Nous distinguerons trois familles de *composants*, en lien avec différents éléments de la nature – les **ressources**, l'**espace**, le **temps** – à partir desquels se construisent les pratiques sociales. Cette méthode d'analyse des droits permet de mieux comprendre comment

<sup>1</sup> Michel Merlet, directeur d'Agter :  
michel.merlet@agter.org

sont répartis les droits entre les ayants droit et quelles sont les différences entre les divers régimes fonciers, suivant les cultures et l'histoire des peuples.

### ● La possibilité de faire usage des ressources

La possibilité d'utiliser les différentes ressources que contient la terre : sol, sous-sol, minerais et ressources énergétiques, eaux superficielles et souterraines, végétaux, animaux, (sauvages ou domestiqués, tant dans leur globalité que leurs patrimoines génétiques), etc. constitue une première famille de *composants des droits*.

Le droit de récolter un fruit ou celui de faire pâturer son troupeau peut être important dans certaines sociétés, et clairement différencié du droit d'utiliser le sol à des fins agricoles. Il n'existe donc pas un seul « droit d'usage », mais de multiples combinaisons possibles. Le contenu précis de chacune d'entre elles, ce qu'il est possible de faire et ce qui est interdit (par exemple la restriction du droit de culture aux seules productions non pérennes et l'interdiction de planter des arbres) sont définis par des règles qui sont l'expression d'une seconde famille de *composants des droits*.

### ● La possibilité d'établir des règles sur un espace

Cette seconde famille de composants des droits concerne la gestion ou l'administration. Ils ne portent pas seulement sur les ressources en elles-mêmes, mais plutôt sur l'espace qui les contient. Les personnes ou instances détentrices de ces facultés ne possèdent d'ailleurs pas nécessairement elles-mêmes le droit de faire usage des ressources. Il s'agit de la possibilité de définir les droits de chacun, d'établir des règles, des normes, des politiques et les mécanismes qui

permettent de les faire respecter. En d'autres termes, de définir des modalités concrètes qui s'imposent à chacun, en ce qui concerne l'accès au territoire, l'extraction de produits, l'exploitation et la mise en valeur des terrains, la possibilité de tirer des revenus marchands de l'usage des ressources, d'investir dans des plantations ou des aménagements... mais aussi les possibilités, ou non, d'exclusion des autres ayants droit.

L'espace s'organisant à différents niveaux, du fait des cycles naturels et des contraintes écologiques, mais aussi de l'organisation sociale, ces droits se définissent et s'exercent à différentes échelles : mise en place de cadres législatifs nationaux et/ou de normes locales, établissement de mécanismes de résolution des conflits judiciaires ou négociés et arbitrés au niveau local.

### ● La possibilité de transformer les droits dans le temps et de les faire circuler entre divers ayants droit

Un détenteur de droits peut avoir ou non le **droit de céder une partie de ses droits à autrui**. Le **transfert** peut être définitif ou temporaire. Il peut prendre différentes formes, marchandes ou non : cession de droits d'usage de certaines ressources pour une période déterminée (location, métayage, mise en gage, prêt, etc.), transfert sans limite de durée (achat-vente, don, héritage d'une génération à une autre, attribution ou privation par une instance supérieure, etc.). L'« aliénation » d'un bien ne constitue qu'un cas particulier parmi de nombreux autres possibles.

Les droits sur la terre et les ressources peuvent avoir des **durées de validité distinctes** : permanentes, indéterminées (comme certains prêts) ou fixées à l'avance en lien avec un cycle climatique, familial, politique ou religieux.



France © Michel Merlet

Le contexte social et écologique dans lequel les droits sont définis évolue par ailleurs avec le temps. La plupart des sociétés humaines ont ainsi mis en place, explicitement ou implicitement, des mécanismes d'extinction des droits lorsque certaines conditions sont réunies. Le retour à la « communauté » de terres laissées en friche pendant une certaine période, est une pratique fréquente dans les sociétés agricoles de divers continents. La « prescription acquisitive », dans le système civiliste, est la reconnaissance légale sous certaines conditions de l'acquisition de droits par l'extinction des droits antérieurs. Ces mécanismes permettent de faire évoluer des droits considérés comme permanents en s'adaptant aux évolutions sociales, économiques, écologiques ou techniques et d'éviter ainsi les conflits qui naîtraient de revendications perpétuelles.

### Les différents types d'ayants droit

Les détenteurs de droits ne sont pas tous de même nature. Il peut s'agir d'individus, ou d'entités collectives – jouissant ou non d'un statut légal :



l'humanité toute entière (qui peut, ou devrait pouvoir, disposer de certains droits); les États nations et/ou des groupes de pays; un groupe social, défini par un ou plusieurs critères spécifiques, ethnique ou non; une structure familiale, nucléaire ou lignage; une entreprise, une société, une coopérative, un « trust », etc.

Certains droits concernent donc des individus et d'autres des entités collectives. Mais un individu n'existe jamais seul : il est aussi membre d'une famille, d'un lignage, d'un groupe social, citoyen d'un État et fait partie de l'humanité. Il devrait donc, à ces différents titres, avoir des droits et des devoirs correspondant aux différentes entités collectives auxquelles il appartient. Les ayants droit constituent ainsi des ensembles qui sont, au moins en partie, emboîtés ou superposés.

Les droits peuvent être répartis entre eux de multiples façons et transférés séparément lors des transactions foncières. La composition du *paquet de droits* qui revient à chaque type d'ayant droit est très variable et évolue constamment. Les droits des uns constituent souvent des devoirs pour les autres.

### Différents droits et différents ayants droit coexistent toujours

On trouve toujours sur une même parcelle différents détenteurs de droits. Certains peuvent être des individus d'une même famille : les femmes d'un lignage peuvent avoir un droit de collecte de certains fruits alors que le droit de mise en culture du sol appartient à un autre individu. Il peut aussi s'agir d'ayants droit de natures différentes : un individu disposant d'un droit d'usage agricole du sol et une communauté paysanne définissant les assolements et rotations devant être respectés sur le terroir villageois. Si les droits ne sont pas les mêmes, il n'y a pas chevauchement (susceptible de provoquer des conflits), mais coexistence et interaction.

Par ailleurs, un même ayant droit peut disposer, et dispose en général, de différents droits.

- Le paquet de droits d'un ayant droit est **la somme** d'un certain nombre de droits. Le système juridique mis en place en Angleterre et dans ses colonies est construit sur ce schéma.

- L'approche des systèmes basés sur le *code civil* part d'un présupposé opposé en affirmant que tous les droits sont concentrés dans les mains d'un seul ayant droit, « le propriétaire ». Mais ils sont alors limités par les lois et les règlements, ou par d'autres droits privés. C'est aussi une façon de reconnaître indirectement les droits d'autres détenteurs, **par soustraction**.

La multiplicité des droits sur une même parcelle n'est pas liée à un faible niveau de développement. Elle est la règle dans tous les pays développés et ce, plus encore dans les villes que dans les campagnes.

### Les droits sont toujours en construction et recomposition

Les droits sur les ressources naturelles et la terre ne sont jamais établis une fois pour toutes. Ils sont en constante évolution. Ils peuvent avoir été attribués par les États ou les puissances coloniales, ou provenir de la consolidation au cours du temps de droits reconnus au niveau local, avec des mécanismes de régularisation ou de formalisation *a posteriori*.

Reconnaître la coexistence de plusieurs systèmes juridiques, formel-étatique ou coutumier, est un premier pas. Mais il se peut qu'à un moment donné, aucun des deux systèmes ne tienne compte de la réalité des usages et des pratiques et ne soit adapté aux besoins des populations. C'est pourquoi l'analyse de la nature des droits à faire usage des ressources, de gestion et de transfert doit être menée à partir d'un travail de terrain, indépendamment de la façon dont ces droits sont ou non appréhendés par les systèmes normatifs existants.

La construction des systèmes juridiques doit pouvoir se faire aux différentes échelles, depuis la communauté

locale jusqu'à la planète, tout en prenant en compte les intérêts des générations futures. Nous avons vu que les détenteurs de droits se situaient à différents niveaux : un individu a des droits propres, mais il a aussi des droits en tant que membre d'une communauté, d'un pays, etc.

La terre est un élément de la nature qui est intimement lié aux institutions humaines. Ces observations ont des conséquences importantes sur la façon d'aborder les droits sur la terre et les ressources. Elles nous conduisent à examiner les systèmes de « gouvernance », en regardant comment ces droits sont définis, appliqués et modifiés et à nous demander en quoi ils répondent à des intérêts particuliers ou à l'intérêt général.

« Gouvernance », contrairement à « gouvernement », fait référence tant à des mécanismes formels qu'informels, à ceux exercés par les États et à ceux mis en place par les populations locales. Leur combinaison à différents niveaux, temporels et spatiaux, articule au cas par cas l'autonomie relative des acteurs (subsidiarité) et la production de règles communes et de dispositifs pour les faire respecter.

Un système de gouvernance n'est en soi ni bon, ni mauvais. Il peut être plus ou moins efficace pour gérer des questions concernant un ensemble de personnes et demandant la définition d'objectifs communs dans l'intérêt de tous.

## Repenser la distribution des droits entre acteurs individuels et collectifs

Chaque société a sa vision de l'espace, sa conception du temps et sa perception de la place des individus en son sein. Ces aspects doivent souvent être explicités pour permettre la communication avec des étrangers.

Les différentes catégories de *composants des droits* et les différents types d'ayants droit permettent d'analyser et d'évaluer les systèmes normatifs existants dans une perspective d'amélioration de la gouvernance foncière. En considérant l'ensemble des ressources d'un terrain, on peut décrire finement la composition du paquet de droits de chaque acteur et ce, dans toutes les situations, quels que soient les systèmes de valeurs, les types de culture et les histoires spécifiques de la société concernée.

La méthode présentée ici permet de prendre en compte les différentes combinaisons possibles et de mieux appréhender les droits fonciers dans leur diversité. Elle peut aider à réfléchir à des adaptations des droits, tant formels que coutumiers, dans la perspective d'une meilleure réponse aux grands enjeux contemporains.

Quel que soit le continent et le pays dans lequel on travaille, on s'apercevra dans bien des cas qu'il faudrait revoir la composition des paquets de

### POUR ALLER PLUS LOIN

>> La rubrique du site d'Agter « Propriété ou droits multiples » [www.agter.asso.fr/rubrique75\\_fr.html](http://www.agter.asso.fr/rubrique75_fr.html)

>> Le Roy É., « L'apport des chercheurs du LAJP à la gestion patrimoniale », texte paru dans *Bulletin de liaison du LAJP*, n° 23, juillet 1998, p. 29-57. [www.agter.asso.fr/IMG/pdf/Le\\_Roy\\_1996\\_L\\_apport\\_des\\_chercheurs\\_du\\_LAJP\\_a\\_la\\_gestion\\_patrimoniale.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/Le_Roy_1996_L_apport_des_chercheurs_du_LAJP_a_la_gestion_patrimoniale.pdf)

### Autres fiches pédagogiques directement liées à ce sujet

>> Merlet M., Yobouet A., *Diversité des ayants droit et des droits sur la terre et sur les ressources naturelles en Afrique de l'Ouest : quelques exemples.*

>> Comby J., *Superpositions de droits sur le sol en Europe.*

droits et leur répartition entre les individus et les différents types d'instances publiques, collectives ou communautaires. On fera la même remarque pour les mécanismes permettant d'adapter les droits face à des évolutions technologiques et des changements socio-économiques de plus en plus rapides.

Cette réflexion peut contribuer à ce que les droits de chacun soient mieux reconnus et sécurisés dans l'intérêt de tous. ●

Ces fiches pédagogiques ont été produites avec l'appui du Comité technique « Foncier & développement » et du projet mobilisateur « Appui à l'élaboration des politiques foncières » financé par l'Agence française de développement. Ces fiches sont disponibles en téléchargement et en version intégrale sur le portail : [www.foncier-developpement.org](http://www.foncier-developpement.org)

