

N
 F. BIAVAUX

A propos des baux ruraux

Les baux ruraux sont à l'ordre du jour. A travers eux, c'est la politique de développement agricole du Territoire qui est en cause. Cette note vise simplement :

1) à rappeler quels sont les usages qui règlent actuellement les rapports entre les propriétaires et les exploitants dans le cadre du régime foncier particulier au Territoire.

2) à apporter un certain nombre d'éléments de réflexion portant sur le statut de l'exploitant au moment où la POLYNÉSIE FRANÇAISE s'est engagée depuis plusieurs années déjà dans une politique de développement agricole adaptée aux besoins nouveaux, nés des transformations économiques et sociales de ces quinze dernières années.

Une question préalable se pose. *Qu'est-ce qu'un bail rural ?* C'est un contrat écrit ou verbal par lequel une personne, le bailleur, propriétaire d'un immeuble (un terrain avec ou sans bâtiment d'exploitation) en cède la jouissance, c'est-à-dire la possibilité de l'exploiter en recueillant les fruits de son travail, à une personne non propriétaire (le preneur) pendant un certain temps et moyennant un certain prix. En FRANCE métropolitaine, on rencontre surtout deux catégories de baux : dans le *fermage*, le prix à payer est une somme d'argent dont le montant est convenu d'avance pour toute la durée du bail ; l'exploitant est alors libre de choisir les cultures où les formes d'élevage qui lui conviennent. Dans le *métayage*, l'exploitant partage avec le propriétaire les récoltes et le prix à payer varie avec la quantité et la valeur de la récolte ; dans ce cas le propriétaire conserve un droit de regard sur la conduite de l'exploitation.

En POLYNÉSIE FRANÇAISE de tels contrats existent, mais en l'absence de toute réglementation précise (le Code rural n'a pas été promulgué localement), notamment en ce qui concerne la durée des baux et le montant des redevances, les propriétaires et les exploitants se conforment à certains usages que l'on ne peut pas définir sans tenir compte des caractères originaux de l'agriculture traditionnelle.

in Bulletin de la Société des Ethn. Océaniens
 n° 200 - SEPT. 1977.

19

Quels sont ces usages ?

Les Polynésiens distinguent les cultures qui permettent de se procurer de l'argent, de celles qui sont plus particulièrement destinées à l'alimentation familiale.

En vertu de ces règles, propriétaires et exploitants (il s'agit alors de métayers) partagent les récoltes du coprah, de café ou de la vanille ; un propriétaire louera un terrain à un maraîcher qui vend l'essentiel de sa récolte au marché...

En revanche, au moins dans les archipels, le propriétaire d'un terrain marécageux ne demandera jamais à un voisin moins favorisé de lui verser une part de la récolte de taros. Les "gardiens" des grands domaines qui se consacrent au coprah et à l'élevage gardent presque toujours pour eux, avec l'accord des propriétaires, le produit de leurs cultures vivrières. Ceux-ci reçoivent lors de leurs visites un petit cochon, un régime de fei... il ne s'agit pas vraiment de redevances mais plutôt de cadeaux qui sont une des formes de l'hospitalité polynésienne. Mais si la production vivrière augmente et est plus particulièrement destinée à la vente, le propriétaire pourra être amené à réclamer "sa part".

Comment est calculé le prix à payer par l'exploitant au propriétaire ? Quelle est la durée des baux ?

Dans les contrats de location, qui sont beaucoup plus nombreux à TAHITI où se développe une agriculture intensive que dans les archipels, on tient compte de plusieurs facteurs : qualité des sols, plus ou moins grandes difficultés d'exploitation qu'offre le terrain, type de cultures ou formes d'élevage envisagés par le locataire. Dans la pratique, le loyer des terrains est beaucoup plus élevé en plaine qu'en montagne.

En métayage, le calcul des parts respectives du bailleur et du preneur se fait généralement de la manière suivante :

— le propriétaire confie à l'exploitant un terrain déjà planté (en cocotiers ou caféiers par exemple) : la règle est de partager moitié/moitié les fruits de la récolte.

— le propriétaire donne à bail une terre à mettre en valeur (en plantant des vanilliers par exemple : l'usager reçoit 75 à 80 % du produit de la récolte. Le travail fourni lors de la mise en place de la plantation ; les frais de personnel engagés lors du "mariage" des fleurs ... justifient ce taux favorable.

Depuis quelques années, il convient de le noter, certains propriétaires de grandes cocoteraies, devant la difficulté de trouver des métayers, ont été conduits à accroître la part de l'exploitant en la portant à 70 ou 75 % : l'augmentation de production qui en résulte est presque toujours suffisante pour satisfaire les deux parties.

LE STATUT DE L'EXPLOITANT ET LE RÉGIME FONCIER

En cette matière, en l'absence d'un contrat écrit mentionnant le terme du bail, l'usage est de tenir compte de la durée d'exploitation d'une plantation (faapu) ce qui entraîne une distinction de fait entre les cultures à cycle végétatif court ou moyen (cultures vivrières essentiellement et vanille) et les plantations (caféiers et surtout cocotiers) qui peuvent produire pendant plusieurs dizaines d'années.

Dans le premier cas, le bail initial qui doit permettre à l'exploitant de récolter une culture arrivée à maturité est de longueur très variable : quelques semaines pour des légumes, quelques mois pour les patates, un an pour la pastèque, trois ans pour la vanille... Le bail est ensuite reconduit tacitement ; il cesse en fait quand les rendements sont devenus dérisoires. Bien souvent d'ailleurs, l'exploitant abandonne sa parcelle avant d'en avoir épuisé le sol ; plus rarement le propriétaire récupère un terrain de bon rapport. Quoi qu'il en soit, la durée des baux ne dépend pas seulement de la culture pratiquée mais de la capacité technique de l'exploitant de maintenir la fertilité du sol le plus longtemps possible. Sauf exception (taro d'eau, vanille), cette capacité est faible en agriculture traditionnelle.

En raison de leur longévité, les caféiers et surtout les cocotiers offrent des conditions particulières d'exploitation : la récolte du coprah se fait périodiquement (tous les deux mois, tous les trimestres ...), à l'occasion d'un "tour" si la cocoteraie est en indivision. Dans ces conditions, la durée du bail peut être très variable : quelques semaines, le temps d'une récolte, quelques mois, quelques années. Il n'y a pas de règle précise : tout dépend de la mobilité de l'exploitant ou de la volonté du propriétaire. Pour pallier cette mobilité qui est un obstacle à l'exploitation normale des grands domaines où le coprah peut être fait en permanence, certains propriétaires ne se contentent pas de laisser à leurs métayers 70 ou 75 % du produit de la récolte ; ils leur offrent des baux de longue durée.

Le statut de l'exploitant que nous venons de décrire est un héritage du passé. Avant l'installation du C.E.P., l'économie rurale du Territoire reposait sur l'exploitation du coprah, du café et de la vanille et sur la production de cultures vivrières dont la majeure partie servait à la consommation familiale. Sauf exceptions (taros d'eau, vanille) l'agriculture traditionnelle était caractérisée par de faibles dépenses d'exploitation, des rendements médiocres et les agriculteurs, dans le domaine des productions alimentaires, ne s'attachaient pas à pratiquer une culture continue en restituant au sol (au moyen d'engrais ...) la fertilité qu'il avait perdue. Le système actuel des baux (contrats "de gré à gré") est parfaitement adapté à cette agriculture extensive et à un mode de vie qui accorde une grande importance à

la mobilité sociale et professionnelle des hommes. Une telle agriculture et un tel mode de vie ne sont pas près de disparaître, surtout dans les archipels lointains. Il faut en tenir compte. Mais sont-ils adaptés aux besoins actuels du Territoire et au désir généralisé des ruraux de voir leur niveau de vie progresser. J'essaierai de répondre à ces questions tout à l'heure ; au préalable, je vais examiner les problèmes posés par les rapports existant entre le statut de l'exploitant et le régime foncier.

Quelle est la durée des baux ?

En POLYNÉSIE FRANÇAISE, les usages et les coutumes régissant les relations entre propriétaires et exploitants s'inscrivent dans un contexte foncier particulier du fait de l'existence de l'indivision. Il ne faut d'ailleurs pas s'exagérer l'importance du problème : les terres appropriées individuellement dont la superficie est particulièrement importante, notamment dans l'archipel de LA SOCIÉTÉ, sont beaucoup plus souvent susceptibles d'être données à bail que les terres indivises : toutes les études menées depuis 25 ans le confirment. Dans la majeure partie des cas par conséquent, la situation juridique des terres concernées est claire. Le problème de l'indivision ne doit pas être esquivé pour autant. Il se pose de la manière suivante :

A qui doit s'adresser un non-propriétaire qui désire exploiter une terre indivise ?

On ne peut pas répondre à une telle question sans avoir indiqué, fût-ce brièvement, que l'indivision recouvre des réalités fort complexes. Il y a une indivision légale créée par le Code civil, une indivision coutumière spécifiquement polynésienne et la réalité des faits tels qu'ils apparaissent sur le terrain.

Que prévoit la loi ?

Que tout acte visant à transformer le bien commun comme la création d'une plantation, tout acte d'administration ou de disposition comme la conclusion d'un bail ... requiert l'accord unanime de tous les co-indivisaires, condition très difficile à remplir car, sauf cas d'espèces (indivision réduite à un groupe de frères et sœurs résidant à TAHITI et donnant à bail à un tiers une propriété située dans un archipel extérieur par ex.) les indivisions sont anciennes et les co-indivisaires nombreux et dispersés géographiquement.

Cette règle d'unanimité, l'obligation de partager les fruits entre tous les ayants droit ... sont rarement appliquées en POLYNÉSIE FRANÇAISE car elles rencontrent des obstacles infranchissables et sont en contradiction avec la coutume.

Que dit la coutume ?

Qu'il existe une distinction fondamentale, prévue exceptionnellement par la loi, entre la propriété de la terre (fenua) qui est familiale et celle des plantations qui, à l'origine, est presque toujours individuelle, quelle que soit la culture envisagée. En fait, les cultures pérennes (cocotiers, caféiers essentiellement) "survivent" généralement au planteur et deviennent à sa mort indivises entre ses héritiers.

Quelle est la signification et quelles sont les conséquences de ce "démembrement" de la propriété ?

En POLYNÉSIE FRANÇAISE où tout le monde est plus ou moins "feti", seul le fait de posséder en commun un "fenua" permet à la famille d'exister concrètement. Aussi vendre la terre à un étranger est impossible car c'est "perdre ses racines", c'est détruire la famille. Les droits fonciers d'un émigrant dont l'absence se prolonge, tombent progressivement en désuétude s'il ne donne pas de ses nouvelles. Si ses petits enfants et même ses enfants ne retournent pas au "fenua" pour faire valoir leurs droits, la propriété est perdue. Or, bien souvent, les personnes qui ont revendiqué sont des ancêtres ("tupuna") et les co-indivisaires désignés par la loi sont beaucoup plus nombreux que ceux désignés par la coutume.

Ceci étant, la terre n'a pas seulement une valeur sociale ; elle a un intérêt économique : il faut donc la répartir entre les membres de la famille qui résident au "fenua", qui ont besoin de l'exploiter pour vivre. Les non-résidents, selon la coutume, n'ont que des droits potentiels ; s'ils veulent jouir de la terre, ils doivent revenir au "fenua", travailler, planter. Ils seront accueillis plus ou moins bien, conformément à ce que je viens d'indiquer, si les liens de parenté ne sont pas rompus et les droits à la terre perdus.

Une autorité, le Conseil de famille, dans lequel les aînés jouent un rôle prépondérant partage les terres exploitables et les plantations entre les résidents. Le cas échéant, de nouveaux partages interviennent pour faire place aux proches parents revenus au "fenua". Pour les cultures telles que le cocotier qui ont été plantées par des ascendants décédés, on organise des tours de coprah ou on partage les cocoteraies. Cette dernière procédure est utilisée dans les îles où la coutume est le plus fidèlement respectée. Dans ce cas, la distinction entre cultures pérennes et cultures vivrières n'a pas de sens puisque chaque exploitant reste maître de sa parcelle tant qu'il réside.

Quelle est la réalité de l'indivision sur le terrain ?

Je viens de décrire très schématiquement les principaux éléments d'un droit coutumier qui fonctionne encore bien dans

certaines îles lointaines. Plus près de TAHITI et notamment dans l'archipel de la SOCIÉTÉ, le système est souvent bloqué et les situations d'indivision sont très diverses. A cet égard, et en schématisant beaucoup, on peut dire que l'indivision est une source de conflits quand les non-résidents, comme la loi les y autorise, demandent le partage légal, ce qui est fréquent ou réclament, ce qui est plus rare, une part de récolte à leurs parents restés sur la terre.

Les conflits entre les résidents sont également nombreux car l'autorité des anciens s'affaiblissent, l'indivision n'est plus "organisée" et les partages coutumiers se font mal ou ne se font pas du tout : chacun invoque les "tomite" pour accéder à telle ou telle terre. Le résultat est que les "fenua amui" (indivis) portant des cocotiers sont occupés de force ou désertés. Cette situation est très préjudiciable à l'agriculture.

Dans ce contexte, comment sont passés les baux ?

Le problème est très complexe, car dans l'indivision coutumière, il y a plusieurs catégories de droits fonciers permettant aux membres de la famille d'accéder à l'usage de la terre. Je me contenterai donc de donner quelques exemples. Une famille qui n'est plus représentée au "fenua" mais qui n'a pas perdu ses droits fonciers par une trop longue absence confiera ses terres à un gardien. Des parents résidant sur place ou à PAPEETE confieront leurs terres à leurs enfants, à un neveu ... Dans le premier cas, ils demandent toujours leur part de coprah car ils en ont besoin pour vivre ; dans le second ils se contentent souvent, s'ils ont d'autres ressources, d'un envoi d'argent de temps à autre. Il va de soi que dans l'indivision coutumière, seuls ceux qui ont la jouissance du sol ou des plantations peuvent donner à bail : ils représentent presque toujours une minorité de co-indivisaires, pour la plupart résidents. Un co-propriétaire qui s'absente, confiera plus volontiers ses terres à un étranger qu'à un membre de sa famille : il est plus sûr de toucher la part de récolte qui lui revient...

STATUT DE L'EXPLOITANT ET DÉVELOPPEMENT AGRICOLE

Le système actuel des baux est adapté à une agriculture extensive dont nous avons défini tout à l'heure les caractères et les objectifs.

Quelle est la situation actuelle de l'économie rurale du territoire ?

Le coprah, qui demeure la seule culture d'exportation importante, ne fournit de revenus appréciables aux ruraux que dans la mesure où son prix est soutenu massivement par la puissance publique. La production locale de produits alimentaires

végétaux et animaux, est incapable de faire face à une demande qui a fortement augmenté depuis quinze ans, pour les raisons que l'on connaît. Certes, depuis quelques années, à TAHITI, à MOOREA et à RAIATEA notamment, un certain nombre d'agriculteurs (des propriétaires fonciers essentiellement) se sont lancés, à leurs risques et périls bien souvent, dans une agriculture intensive destinée à satisfaire la consommation locale en légumes, fruits, viande, lait ... Cet effort d'adaptation à une situation nouvelle est encore insuffisant. Entre 1960 et 1974, la valeur des importations alimentaires a été multipliée par 12 ; ces dernières années, en dépit des progrès réalisés, la valeur de la production locale commercialisée (prix de détail) n'a jamais atteint 25 % de celle des denrées alimentaires importées. Ce ne sont pas seulement les expatriés qui consomment ces produits, mais des originaires du Territoire dans une proportion qui varie entre 65 et 75 %.

Dans ces conditions, produire plus, assurer régulièrement l'approvisionnement du marché est une nécessité économique ; c'est aussi, sur le plan social, freiner l'exode des ruraux vers l'agglomération urbaine en créant des emplois. Seule, une agriculture intensive reposant sur une utilisation rationnelle du sol et s'appliquant à accroître sa fertilité naturelle par des pratiques culturales appropriées (mécanisation, apport d'engrais) est susceptible d'assurer la réalisation de tels objectifs. Exception faite de l'élevage, elle n'exige pas des superficies considérables mais elle suppose une culture continue, elle entraîne des dépenses d'exploitation considérables à l'hectare.

Le développement d'une telle agriculture est subordonné à bien des conditions : il faudra rendre accessible des terres nouvelles, permettre par un crédit adapté, l'accession à la propriété et favoriser les investissements fonciers, assurer l'encadrement technique des agriculteurs, organiser les circuits économiques, protéger la production locale contre les importations... mais aussi, conformément aux vœux exprimés maintes fois par les responsables politiques et administratifs du Territoire et récemment encore, par tous les candidats aux élections à la Chambre d'Agriculture... donner un statut réglementaire à l'exploitant agricole non propriétaire qui désire s'y consacrer.

Que doit prévoir un tel statut si l'on veut promouvoir le développement d'une production suffisante et régulière capable de satisfaire les besoins de la collectivité ?

1) L'existence de baux de longue durée et le droit au renouvellement afin de permettre au preneur de recueillir le fruit de son travail et de ses investissements.

2) Le droit à une indemnité de départ, à chaque fois que l'exploitant a contribué à l'amélioration du fonds. Cette indemnité peut être une incitation à réinvestir dans l'agriculture.

3) Une codification du loyer de la terre permettant à chacune

des parties en présence, le capital et le travail, de retirer un profit légitime de sa contribution à l'activité agricole. L'agriculture extensive s'accommode de règles beaucoup plus souples : la production varie beaucoup dans le temps et dans l'espace, en quantité et en valeur.

Un tel statut ne remet pas en cause le droit de propriété ; il ne s'agit pas d'une réforme agraire. Ce droit ne doit pourtant pas aller, compte tenu des besoins de la collectivité, jusqu'à la non utilisation ou la pseudo-exploitation de la terre. Il est parfaitement normal qu'une terre non exploitée par son propriétaire, soit donnée à bail ; le droit de reprise qu'il pourra exercer, s'il désire exploiter lui-même ou faire exploiter par un de ses enfants, est tout aussi normal. Un propriétaire qui consent un bail de longue durée n'est pas "dépossédé" puisqu'il conserve le droit, qui est une des prérogatives de la propriété, de tirer des revenus de la terre.

Condition nécessaire (mais pas suffisante) du développement de l'économie rurale, l'application d'un statut des baux ruraux serait liée par la force des choses aux progrès effectifs, plus ou moins rapides selon les archipels, de l'agriculture intensive. Elle resterait dans une certaine mesure subordonnée à la réglementation de l'indivision.

A TAHITI, à MOOREA, à RAIATEA ... les conditions favorables à la mise en œuvre d'un tel statut sont d'ores et déjà réunies. Conditions foncières d'abord : la propriété individuelle non utilisée, ou sous-exploitée, est très largement répandue : la passation de baux ne pose donc pas de problèmes juridiques sérieux en ce qui la concerne. Conditions économiques et techniques ensuite : stimulés par la proximité d'un marché urbain en expansion, un certain nombre d'agriculteurs se sont engagés dans la voie du changement ; les techniciens de l'Économie rurale peuvent intervenir avec un maximum d'efficacité.

Dans certaines ILES SOUS LE VENT, mais surtout dans les archipels lointains, la situation est très différente. Du fait notamment de leur isolement et de l'insuffisante organisation des transports, l'agriculture vivrière est vouée pour longtemps encore à l'autoconsommation. En revanche, une relance sur de nouvelles bases techniques de certaines cultures d'exportation (café, vanille) pourrait améliorer considérablement le sort des ruraux. Une évolution est inéluctable mais elle sera lente car l'agriculture traditionnelle est adaptée au mode de vie des insulaires. Il faut prévoir dès maintenant les conséquences d'une telle évolution mais il ne faut pas en précipiter le cours sous peine de perturber gravement l'équilibre socio-économique fragile des sociétés rurales.

Reste le problème posé par la passation de baux relatifs aux terres indivises. Il ne faut pas en exagérer l'importance : les modes de faire valoir indirect concernent davantage, surtout dans les

ILES DE LA SOCIÉTÉ, les terres appropriées individuellement. Toute solution passe par une réglementation de l'indivision qui devra être adaptée à des réalités fort complexes : l'indivision de type Code civil, qui est une source d'innombrables conflits, n'a rien de commun avec l'indivision coutumière qui fonctionne normalement. Dans le premier cas, le partage peut être une solution à encourager chaque fois que la sortie d'indivision ne provoque pas la disparition d'une exploitation agricole équilibrée. Dans tous les autres cas, l'indivision doit être organisée. Ne serait-il pas sage de codifier certaines règles de la coutume, dont l'efficacité, dans les domaines économique et social, est incontestable. Reconnaître par exemple le droit du co-indivisaire à la propriété de ses plantations, même s'il s'agit de cultures pérennes, c'est reconnaître un élément fondamental du droit coutumier qui n'est pas incompatible avec certains usages traditionnels en métropole que le Code civil reconnaît implicitement. Ce serait encourager dans les îles la relance de certaines cultures d'exportation telles que le café ou la vanille.

Telles sont les quelques considérations que m'inspire le problème des baux ruraux, analysé à la lumière des projets de développement agricole du Territoire. Puissent-elles contribuer à clarifier un débat complexe.

F. RAVULT
Géographe - ORSTOM