



LES STRATEGIES ET LOGIQUES COMMUNAUTAIRES FACE AU PROCESSUS DE SECURISATION FONCIERE

Note aux décideurs

La plateforme de la société civile ivoirienne dédiée au foncier en Côte d'Ivoire dénommée (ALERTE-Foncier) appelle à ajustement du processus de sécurisation foncière par la prise en compte de certaines réalités socio anthropologique du terrain. Cette adaptation doit prendre en compte les préoccupations exprimées par les populations locales à la base pour apporter une dimension légitime et durable au processus afin de leur permettre de s'en approprier et de s'y engager massivement.

Par ailleurs, elle préconise des actions et décisions courageuses permettant de changer de paradigme en termes de communication et d'approches de sensibilisation par un dialogue continu, inclusif et participatif impliquant toutes les parties prenantes pour sécuriser les terres rurales, comme solutions définitives aux conflits fonciers. Ce qui permet de parvenir à un climat de cohésion sociale après les opérations de sécurisation des terres en cours et favoriser ainsi le développement local et la sécurité alimentaire.

Messages clefs

Des signaux négatifs du terrain font craindre et planer une poursuite de la crispation et une aggravation des attitudes hostiles des populations face aux opérations de sécurisation en cours notamment la délimitation

des territoires villageois (DTV) et la certification des terres du domaine foncier coutumier). Cela concourt à faire planer inéluctablement le risque de résurgence des conflits fonciers après le passage des opérateurs fonciers.

Cette hostilité concourt au ralentissement, blocage par endroit et compromission des opérations de sécurisation foncière pouvant impacter la cohésion sociale et la sécurité alimentaire.

Il est donc urgent d'agir en tirant les leçons des difficultés actuelles dans toutes les opérations de sécurisation foncière rurale afin de les enchâsser socialement.

La mise en place par l'AFOR d'un cadre national de concertation multi-acteurs et des cadres de concertation multi-acteurs régionaux formels et inclusifs avec la participation effective de la société civile pourrait un cadre local de gestion des difficultés et conflits pour favoriser la quiétude des populations, renforcer leur résilience et leur participation au processus de sécurisation de leurs biens fonciers ruraux.

Des attitudes et faits de blocages, conséquences des logiques communautaires développées par les populations face aux difficultés du processus de sécurisation foncière

Dans sa vision de participation à l'amélioration du dispositif de gouvernance, de sécurisation foncière en vue de garantir la sécurité foncière aux détenteurs de droits, ALERTE-Foncier s'est proposé de comprendre la problématique du manque d'adhésion des populations au processus de sécurisation foncière rurale. Les grands constats à l'issue des études diligentées par la plateforme font craindre des menaces sur le processus de sécurisation foncière, surtout des conflits post sécurisation. Malgré les efforts et les résultats significatifs obtenus par l'Agence gouvernementale chargée de la Gestion Foncière Rurale (AFOR)¹ avec

¹ En fin août 2022, environ 21 021 certificats fonciers ont été délivrés à l'échelle du pays soit 2.10% des 1.500000 certificats prévus ; 6 222 contrats fonciers signés soit 0.4% des 3 000 000 contrats prévus ; 5011 territoires

l'appui des partenaires techniques et financiers et celui des Organisations de la Société Civiles, plusieurs défis restent encore à relever. Il s'agit de ceux permettant d'apaiser les campagnes ivoiriennes pour apporter de la sécurité pour tous à travers une meilleure protection sociale et juridique des droits des individus ainsi qu'une meilleure reconnaissance officielle des systèmes locaux de tenures foncières.

Plusieurs rapports des agences du gouvernement et des expertises locales font le même constat des entraves à l'application de la loi foncière rurale de 1998, notamment du faible niveau d'adhésion des communautés au processus de sécurisation foncière.

Face à ces entraves et difficultés, les acteurs communautaires développent des stratégies nouvelles, soit pour se détourner de la procédure de sécurisation foncière, soit, pour s'en protéger.

Manifestation des logiques communautaires développées par les populations

Face aux difficultés pour les populations à faire sécuriser leurs terres, elles développent ou se barricadent derrière des attitudes ou pratiques diverses en fonction de leurs appréciations du processus de sécurisation foncière et des arguments qui leur sont livrés par les parents ou d'autres acteurs :

✓ Le boycott des activités caractérisé par le refus des détenteurs de droits coutumiers de participer au constat des limites

Ce comportement ou attitude des populations qui refusent de participer au projet de certification par leur absence au constat des limites entraîne souvent des tensions de voisinage qui constituent des entraves au processus de certification. « *Quand on programme le constat des limites, il y a certains voisins qui refusent de venir aussi. Leurs fils qui sont en ville leur interdisent d'y aller* ». Cette logique communautaire se développe par plusieurs facteurs :

○ La désinformation par les élites urbaines sur la loi relative au processus de certification

La grande influence des élites urbaines sur les populations rurales a parfois des effets pervers et négatifs sur celle-ci. La désinformation des élites urbaines entraîne très

villageois délimités soit 58% des 8576 villages prévus ; 463 comités sous-préfectoraux de gestion foncière rural (CSPGFR) créés soit 91% 507 prévus ; 7960 comités villageois créés soit 93% des 8576 prévus. (Source AFOR, stratégie nationale de sécurisation foncière)

souvent la réticence des populations ou leur refus d'adhésion au projet de certification. Ces informations, aussitôt répandues au sein de la population, sont parfois utilisées par celle-ci comme motif de non-participation au processus de certification. *« Nos fils à Abidjan et en Europe disent de ne pas participer aux opérations pour le moment. Certains ont même dit que si l'Etat fait gratuit la sécurisation, c'est qu'il veut prendre nos terres »*, village dans la région de La Mé).

- **Les discours politiques ou la politisation de la sécurisation foncière (Certificat, titre foncier et DTV)**

Depuis le début des années 1990, l'espace politique de la Côte d'Ivoire a connu une mutation, il est passé du parti unique au multipartisme. Depuis lors, la politique est entrée dans les mœurs des Ivoiriens qui se sont plus ou moins rangés derrière chacun de la diversité des partis politiques créés. Mais, ces partis, sont généralement marqués par des soutiens ethniques au point qu'ils se sont généralement implantés sur des aires d'influence régionales. Cette atmosphère politique met à mal les projets de développement qui butent très souvent sur des barrières locales à cause de la propagande politique. Ainsi, la transposition de la politique sur le champ de la certification foncière freine aujourd'hui le processus à cause des propos que tiennent certains acteurs politiques auprès de leurs parents.

« ... Deux, ils sont manipulés par les cadres et trois, ils sont dans la fétichisation de leur croyance politique. Donc quand ils voient que l'État entreprend un projet pour permettre à la population de sortir de certaines formes de paupérisation, et va leur permettre de prendre leur indépendance. Les cadres affiliés à d'autres partis politiques vont formater leur esprit pour leur dire que c'est un projet mis en place par le pouvoir en place dans le but électoral. » (Propos de certains chefs de village de de la région du N'ZI).

- **La crispation et la peur des populations**

Les populations expriment leur peur d'être dépossédés après ces opérations. Face à cet état de fait, elle ruse avec les acteurs soit pour faire échouer les opérations soit pour s'y soustraire totalement.

- ✓ **La remise en cause des arrangements passés caractérisée par le renouvellement des générations**

La réalisation du projet de certification foncière a révélé la valeur financière de la terre. Aujourd'hui, ce processus est parfois utilisé comme stratégie de remise en cause des arrangements institutionnels par la dynamique sociale nouvelle sur les parcelles cédées par les aînés : *« Les étrangers, il y a certains qui ont acheté des parcelles. Eux, ils ont le droit de faire leur certificat foncier. Au début, il y a certains qui ont revendiqué sous prétexte que leurs parents ont vendu derrière eux. On leur demande de faire sortir leur papier. Si c'est achat, on leur demande de laisser. Il y a aussi d'autres qui refusent donc on négocie avec eux, vu qu'il doit signer pour que l'étranger puisse faire son certificat. »* (Porte-cane d'un village

de la région de La Mé). Ailleurs dans d'autres villages, les discours sont plus clivants de nature à exproprier les acquéreurs.

✓ **Le sabotage ou la destruction des outils et symboles de sécurisation foncière (bornes)**

Dans le processus de sécurisation des droits fonciers par l'établissement du certificat foncier (CF), les textes placent les autorités villageoises, les détenteurs de droits coutumiers et les villageois au cœur de cette opération.

Quand les acteurs de terrain n'associent pas suffisamment la population à la procédure de sécurisation, celle-ci se sentant exclue pose des actes de sabotage des éléments de sécurisation notamment les bornes. Elles vont déterrer nuitamment les bornes pour marquer leur indignation. *« Au cours des opérations, notre village n'était pas d'accords avec les limites, les opérateurs ont promis régler la question devant le sous-préfet. A notre grande surprise un des fils du village nous dit qu'ils ont déjà posé les bornes. J'ai ordonné la destruction de ces bornes »* (propos d'un chef de village). *« Dans certains villages du canton, leurs fils en ville leur ont dit de ne plus continuer les opérations de sécurisation, donc eux même ont fait pire que nous, ils ont tout détruits et quand les opérateurs arrivent les chefs délèguent des gens pour assister aux réunions. Ils font semblant d'accepter les décisions qu'ils n'appliquent pas ».*

✓ **Le discours ou les prétextes du paiement d'un impôt comme une stratégie de boycott du processus**

Le spectre des impôts est l'un des facteurs de la réticence ou de refus de participation au projet de certification foncière. *« Quand vous les rassemblez pour en savoir les raisons de leurs réticences, ils ne savent quoi vous rendre. Dans les coulisses, nous avons appris qu'ils disent que le PAMOFOR, c'est pour leur faire payer impôt après. »* (Propos d'un Sous-préfet). Des discours tenus par certains cadres et autres référents sociaux (hommes politiques, présidents de mutuelle de développement villageois, opérateurs économiques, leaders religieux...) sont de nature à susciter une réticence chez les populations rurales quant à leur adhésion à l'opération de certification des terres. C'est le cas des informations qui circulent relativement à l'impôt foncier et des mots d'ordre venant des partis politiques.

✓ **Le refus des opérations de sécurisation au profit d'autres enjeux économiques liés à l'orpaillage**

Le processus de certification nécessite l'implication de jeunes volontaires puisque le projet ne prend pas en compte le financement des travailleurs. Mais, ce volontariat est rendu difficile par l'attrait de l'orpaillage à cause de l'offre financière de cette activité aux jeunes, comme en témoignent les propos ci-dessous recueillis d'un sous-préfet : *« Les échecs sont aussi liés à l'orpaillage, car il pose des problèmes transversaux tels que les problèmes liés à la qualité de vie, les problèmes liés à la dépravation des mœurs. Aujourd'hui, l'orpaillage et la recherche du gain facile poussent la population à donner leur terre à ses*

orpailleurs de façon insouciant de telle sorte que si les terres sont immatriculées, l'administration va savoir qu'ils exercent une activité. Ils ne font pas parce que si l'administration sait, au cours d'une activité ou si on va faire la délimitation, ils vont interpeler le sous-préfet qui interpellera la brigade de police ou de gendarmerie ».

✓ **Les perceptions des acteurs ruraux du CF comme facteur de blocage de l'opération : « quand c'est certifié, c'est fini ».**

La perception de certaines populations rurales constitue parfois un frein à la mise en œuvre du projet de certification foncière. En effet, elles s'installent dans une logique de ne rien tolérer aux dépens de leurs intérêts, puisqu'elles considèrent que la certification est synonyme d'une perte définitive de certains acquis et pouvoir. L'accès à la terre par héritage chez certains peuples tels les Akans, confère aux héritiers un droit de contrôle, de gestion sur la terre jusqu'à ce que les ayant droit aient l'âge pour pouvoir gérer leurs patrimoines. Le CF vient leur enlever ce pouvoir. Il en est de même des rapports de pouvoirs entre les villages installés et leurs hôtes.

Enfin le processus d'obtention du certificat foncier est également perçu comme une perte définitive de certains acquis sociaux comme les retombées du tutorat d'une part et un moyen de mettre fin aux systèmes de gestion coutumière des terres d'autre part qui conduit aux conflits intergénérationnels. Cette approche laisse planer des risques de résurgence des conflits fonciers à la suite des opérations de sécurisation.

✓ **L'insuffisance ou l'inefficacité de la stratégie de sensibilisation sur la certification comme facteur de blocage**

Les parties prenantes interrogées mettent en cause le faible niveau de sensibilisation sur la certification. Ils admettent en effet la place importante de la sensibilisation dans la facilitation du projet. Pour ces acteurs, les opérateurs et l'AFOR doivent changer de paradigme pour bien faire comprendre aux populations l'importance des opérations. Certaines communautés vont à la sécurisation parce qu'elles se sentent obligées. « Comme c'est l'Etat qui veut qu'on le fasse, et qu'il nous oblige, donc on le fait mais après... ». Cette perception des faits traduit clairement la non-adhésion des populations aux processus de certification. Elle est en partie redevable à la stratégie de sensibilisation, d'information qui manque de continuité, d'assiduité et qui ne s'applique qu'à un nombre réduit d'acteurs locaux souvent triés sur le volet.

« Je dis, c'est une question d'entente et de sensibilisation. Nous qui sommes ici, comprenons l'importance du certificat foncier, ce n'est pas le cas pour nombreux ». Certains acteurs du MEMINADER révèlent que la sensibilisation est d'autant plus nécessaire qu'« il faut beaucoup enseigner cette loi à la population à travers les sensibilisations sans interruption ». Or, selon certains acteurs de la Direction régionale de l'agriculture du N'ZI, « il faut dire que les sensibilisations, les informations ne sont pas bien faites dans la mesure où on ne va pas trop vers les populations pour faire passer le message ».

« Quand le projet arrive, les localités qu'on choisit pour faire le projet, on devrait déjà faire une étude préliminaire en amont avant que le projet n'arrive. Là on sait comment orienter le projet pour que cela soit un succès. Quand le projet arrive, on s'assoit dans le bureau, quand il y a un grand (cadre) dans la localité, il s'arrange pour mettre le projet dans sa localité. Entre temps, la population n'est pas prête à accueillir le projet. Normalement, pour être prêt pour ce genre de projet, il y a un travail en amont qu'il faudrait faire (des informations, des sensibilisations) parce qu'il faut que les gens comprennent sur une longue période. Le projet arrive, le bailleur dit, on commence à telle période, on finit à cette période. Et donc, avant c'était la DFR, on essaie d'improviser. Cela fait que généralement, lorsqu'on met les projets en place, on ne respecte pas la loi foncière. Souvent on travaille contre la loi. On est obligé de tordre le cou à la loi pour avoir des résultats. » (Propos d'un agent de l'AFOR et du MEMINADER). Ces propos laissent transparaître la précipitation avec laquelle les projets sont réalisés dans les campagnes.

✓ Des remises en causes des DTV et des plaintes contre les autorités en charge de la sécurisation

Des acteurs locaux se sentent floués par les discours et explications du contenu des DTV. « On nous a dit que la DTV c'est simplement pour que l'Etat voit où le village est situé, sur quelle terre pour qu'il fasse venir le développement en mettant l'électricité, les centres de santé, les écoles, etc., à notre grande surprise, on nous dit qu'un de nos campements où nous avons installés nos manœuvres, est devenu village. Et c'est le chef de ce village qui n'est même pas de la région, même pas ivoirien qui va dire et reconnaître aux fils de la région les droits sur leurs terres que leurs ancêtres leur ont laissées. Or donc quand on faisait la DTV on nous a caché qu'on était en train de leur donner la propriété et la gestion de nos terres à des étrangers ? Qu'est-ce que nous on devient ? On ne peut pas accepter ça même si l'Etat nous oblige. Quand leurs agents vont partir, on va voir comment ces étrangers vont travailler sur nos terres ? » (Propos d'un chef de village).

Le processus de délimitation des territoires villageois (DTV) engagé sur le territoire ivoirien connaît des fortunes diverses, selon que les acteurs locaux marquent ou non leur adhésion au projet. Il n'est pas bien compris dans son essence par les populations qui en font plusieurs interprétations et appréciations. Les populations continuent de le considérer comme un processus de reconnaissance ou d'attribution de la propriété foncière rurale. Cette interprétation est lourde de conséquences et fragilise le processus ainsi que les relations sociales qui en découlent.

✓ La résignation face à certaines situations de frustration ou inégalitaires (décision d'autorité des certaines autorités administratives)

Si au cours des opérations de délimitation, des conflits persistent, les autorités administratives pèsent de leur poids régalién pour faire accepter certaines limites. Généralement dans la pratique, l'espace querellé est divisé en deux. Cette approche semble créer des frustrations. Certains villages qui se sentent lésés voient derrière cet acte, la main d'un acteur politique de poids ressortissant du village contestataire des limites naturelles. La contestation est provoquée par les richesses du sous-sol ou

d'autres en enjeux financiers pouvant bénéficier au village. « *On nous force, le sous-préfet nous fait palabre et nous impose des décisions et des choses qu'on ne veut pas. Mais comme c'est l'Etat on ne dit rien. On va faire comment ? On verra ce qui va se passer quand les opérateurs vont partir...* » propos d'un chef de village.

✓ **Le non-respect de la loi**

Du fait de la mauvaise connaissance de la loi, les populations rurales posent des actes selon leur compréhension et ou interprétation de la loi. C'est ce qui peut justifier par exemple le comportement de certains autochtones qui comptent profiter du processus en cours pour remettre en cause d'anciens contrats et barrer la route à des non-propriétaires terriens d'accéder à la certification foncière : « *Les étrangers, il y a certains qui ont acheté des parcelles. On leur demande de faire sortir leur papier. Si c'est achat, on leur demande de laisser. Il y a aussi d'autres qui refusent donc qu'on négocie avec eux, vu qu'ils doivent signer pour que l'étranger puisse faire son certificat. Il peut donner un peu d'argent qui varie entre 25 000 et 100 000 F pour calmer les enfants afin qu'ils le laissent faire le certificat.* » (Propos d'une chefferie).

Au regard de ce qui précède, si rien n'est fait à ce stade, certes les projets de sécurisation peuvent engranger des scores (nombre) de certificats et d'arrêtés de DTV, mais cela ne sera pas sans risques majeurs de conflits fonciers et d'incohésion sociale si les préoccupations de la base ne sont pas entendues.

Des actions efficaces, efficaces et diligentes avec les implications majeures de tous les acteurs pour améliorer le processus de sécurisation foncière

Le diagnostic posé, invite l'Etat à travers le Ministère d'Etat, ministère de l'Agriculture et du développement rural (MEMINADER), sa structure technique de mise en œuvre de la politique foncière rurale l'AFOR et la société civile dans un élan commun, à la prise de mesures urgentes pour la réussite durable des processus de DTV et de CF :

1. Renforcer les campagnes d'information, de communication et de sensibilisation des acteurs sur les processus de sécurisation foncière rurale (délimitation des territoires villageois et certification)

- ✓ Adopter et renforcer des stratégies de sensibilisation inclusives claires et illustrées mettant en évidence les avantages impliquant toutes les parties prenantes dans les deux processus de délimitation des territoires villageois et de certification foncière,
- ✓ impliquer les acteurs locaux (les mutuelles de développements, les coopératives, les groupements et associations), les organisations de la société civile ainsi que les structures étatiques et renforcer leurs compétences et capacités ;
- ✓ Traduire les messages de sensibilisation en langues locales et les diffuser à tous les canaux de communication locale disponible.
- ✓ Vulgariser le cadre politique, légal et opérationnel de la DTV pour qu'il soit accessible à tous les citoyens afin d'éviter la désinformation de la part de certains acteurs politiques et leaders locaux.
- ✓ Impliquer les médias locaux dans les campagnes de sensibilisation avec la diffusion de message en langues locales.
- ✓ Renforcer la collaboration et la communication entre les parties prenantes dans le processus de certification et de DTV (Créer un cadre de collaboration et de concertation entre la Direction de l'AFOR et les leaders d'opinion sur le terrain ; susciter des rencontres ponctuelles avec les populations locales).
- ✓ Renforcer la communication entre les autorités administratives locales (préfets, sous-préfets, élus locaux) impliquées dans le processus de délimitation des territoires villageois (DTV).

2. Impulser un dialogue inclusif et participatif impliquant les parties prenantes à la DTV autour des enjeux, défis et pistes de solution liés à la mise en œuvre du processus

- ✓ Créer un cadre d'échange permanent entre autorités administratives, mutuelles de développements, opérateurs techniques et populations afin d'identifier les potentielles transformations économiques et sociales que pourrait engendrer la délimitation des territoires dans chaque village ;
- ✓ Susciter des rencontres ponctuelles avec les populations locales ;
- ✓ Permettre la mise en situation des personnes impliquées dans la délimitation des territoires villageois.

3. Veiller à la bonne exécution des activités de sécurisation foncière (DTV et certification) par les opérateurs fonciers :

- ✓ Renforcer les critères de sélection des opérateurs fonciers pour avoir des résultats fiables ;
- ✓ Revoir les mécanismes de paiement qui les obligent à « courir » vers des résultats non durables par l'incitation des populations à choisir les CF individuels et le morcellement des terres familiales ou communautaires,
- ✓ Accorder du temps aux opérateurs fonciers en charge de la DTV afin d'éviter toute déviance de la loi pour respecter le calendrier d'exécution notifié dans le contrat signé avec le bailleur ;
- ✓ Clarifier le statut des jeunes formés pour la conduite des opérations de délimitation et la question de leur prise en charge.

4. Prendre des mesures incitatives pour faciliter le processus de certification

- ✓ Etendre la gratuité des coûts du certificat foncier sur toute l'étendue du territoire national ;
- ✓ Clarifier la question des impôts en lien avec la certification et éclairer les populations sur les conditions et modalités de paiement des impôts.

5. Augmenter le nombre d'agents de l'Opérateur Foncier (OF) sur le terrain pour de meilleurs résultats du PAMOFOR

- ✓ Faciliter l'insertion des agents opérant sur le terrain dans le processus de certification ;
- ✓ Renforcer les capacités des OF pour l'obtention de meilleurs résultats.