



Audace
Institut Afrique



Une vision libérale du progrès

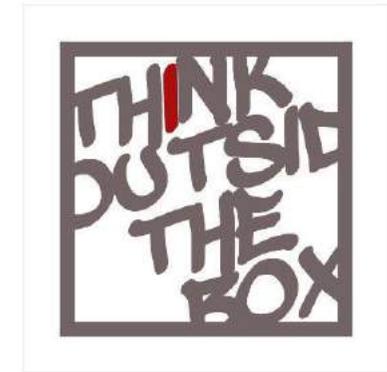
Comment réinventer le système foncier rural en Côte d'Ivoire



Une étude multiculturelle et multidisciplinaire
Par Hermann Hokou & Gisèle Dutheil

Février 2016

Qui sommes-nous ?



Audace Institut Afrique (AIA) est un think tank ivoirien indépendant, apolitique, à but non lucratif créé en 2009.

Notre mission : A travers ses publications, ses séminaires, ses conférences, ses travaux de recherche, sa volonté de recueil d'idées novatrices multiculturelles et multidisciplinaires, AIA stimule le débat politique en faisant des propositions contextualisées de réformes concrètes basées sur l'Etat de droit, la liberté économique, la propriété et les libertés individuelles. AIA travaille également au renforcement de la société civile à travers des rencontres-débats, un programme de formation à l'attention des étudiants et des plaidoyers mobilisateurs.

Notre vision : Une liberté responsable pour une prospérité partagée.

Des idées



pour l'action

Ont participé à cette étude réalisée par Audace Institut Afrique :

Adjoumani Koko Emile, président de l'ordre des géomètres de Côte d'Ivoire.

Adou Kouakou Donatien, membre du comité scientifique d'Audace Institut Afrique.

Dagrou Théodore, magistrat hors hiérarchie, conseiller à la Cour Suprême, expert en foncier rural et consultant Droit rural.

Djé Pierre, ingénieur économiste – statisticien.

Djité Paulin, sociolinguiste, Ph.D., NAATI III, Chevalier dans l'Ordre des Palmes Académiques.

Fondio Samba, juriste enseignant-chercheur.

Guey Mickaël, chercheur en droit public, membre du comité scientifique d'Audace Institut Afrique.

Lobé Anne Marie, chercheur, Consultante en développement local, accès à la terre et droit des communautés.

Néné Bi Boti Séraphin, enseignant-chercheur à l'université de Bouaké (UFR DROIT).

Toukpo Oscar, sociologue, Université Félix Houphouët Boigny, Abidjan – Chercheur au sein de la JERFRI (Jeune Équipe de Recherche sur le Foncier Rural Ivoirien)/IRD, chercheur d'Audace Institut Afrique.

Varlet Frédéric, docteur en agro-économie.

Yao Djè Stéphane, juriste de formation, membre du comité scientifique d'Audace Institut Afrique.

Les analyses et propositions présentées dans ce document ne sont pas nécessairement partagées par les chercheurs ayant contribué à cette étude, ni par les bailleurs.

Cette étude indépendante a été réalisée avec le soutien de nos partenaires : l'Atlas Economic Research Foundation et la Friedrich Naumann Stiftung



Friedrich Naumann
STIFTUNG **FÜR DIE FREIHEIT**

Nous remercions :

Linda Whetstone
Tom Palmer
Bruno Leclerc
Delbe Zirignon Constant
Christian Bouquet
Etienne Leroy
Jean-Pierre Chauveau
Barun Mitra

pour leurs conseils avisés, le partage d'idées et de documents.

Merci également à Charlotte Martin pour la mise à disposition de photos.

Table des matières

Avant propos d'Hermann Hokou, directeur de recherche	6
Pourquoi ça bloque ?	9
1- LE DUALISME JURIDIQUE	10
Dissonance – Divergence - Décalage	10
Conséquence du dualisme juridique	13
2 - LA FORMALISATION DES DROITS COMME UNIQUE VOIE	13
La formalisation est-elle la seule voie de la sécurisation?	14
Quel est l'impact de la loi n°98-750 du 23 décembre 98 sur les communautés rurales ?	16
La formalisation intègre-t-elle vraiment les droits coutumiers ?	18
Formalisation: Les challenges de l'Etat sont-ils accessibles ?	18
Comment débloquent le système ?	21
Ne pas penser statique	22
Concilier/réconcilier le modernisme et la tradition.....	23
Rechercher des solutions à la croisée des champs du droit.....	24
Définir les principaux objectifs d'une politique foncière	25
Nos pistes de solutions :La relocalisation de la gouvernance de la terre	27
Comment ?	28
Les Comités villageois de gestion foncière rurale (CVGFR)	31
Le rôle de l'Etat dans le système relocalisé	37
Est-crédible/possible ?	38
Les risques des arrangements institutionnels locaux sont-ils maîtrisables ?	39
La reconnaissance du système coutumier est-elle raisonnable ?	42
Une « propriété » coutumière dépourvue des caractères absolu et perpétuel peut-elle rassurer ?	43
Quels impacts ?	44
L'impact sur les problèmes existants.....	44
L'impact sur le processus de formalisation.....	46
Les impacts positifs collatéraux	46
L'environnement est-il favorable au changement ?	48
Du dire au faire	51

Avant propos d'Hermann Hokou, directeur de recherche

La question du foncier rural est foncièrement structurelle : structures sociales (politiques, économiques et juridiques), structures mentales (traditions, croyances et religions).

Sans tomber dans le structuralisme pur et simple, sans prendre une posture idéologique nécessairement réductionniste et exclusiviste ; il faut oser un regard pluriel sur le foncier rural ivoirien. Simplifier les problèmes, n'est pas toujours la meilleure manière de les résoudre.

Or, le chercheur est à bien des égards prisonnier de sa spécialisation. Trop souvent captif de sa rigueur méthodologique, il aborde cet épineux problème sous un angle disciplinaire. Cela conduit inévitablement à éluder des pans entiers du foncier rural. À ce propos, cette mise en garde lucide du géographe Jean-Bernard Racine peut éclairer la démarche du chercheur :

« Si, pour mieux approfondir nos sciences, nous devons casser les disciplines en sous-ensembles (...), les objets et les problèmes qu'il nous appartient d'étudier, se moquent (...), de nos carcans disciplinaires auxquels ils ne se superposent pratiquement jamais ».

C'est pourquoi, il est indispensable d'avoir une approche systémique du problème du foncier rural en Côte d'Ivoire. Seules, nous semble-t-il, une lecture structuraliste et une approche systémique, sont à même d'ouvrir des fenêtres sur des solutions globales et durables, pertinentes et efficaces.

Cependant, il faut encore prendre garde au fréquent accueil des solutions innovantes et « révolutionnaires ». Tout rêve irréalisable devient un cauchemar. Il faut trouver des solutions idéales, mais pas idéelles. Il faut certes des propositions innovantes, mais pétrées de pragmatisme, forgées dans le « faire » du réalisme.

Pourquoi parler de réinvention du système foncier rural ?

Notre programme, à Audace Institut Afrique, tend à capitaliser le passé pour investir dans l'avenir. L'adoption de la loi de 1998-750 démontre une volonté

de l'Etat de trouver des solutions à la crise du foncier rural. Cependant, bien qu'adoptée à l'unanimité des parlementaires (sauf un), unanimement, nous devons reconnaître les limites de ce texte qui, à lui seul, ne permet pas de résoudre les problèmes liés au foncier rural. La terre ivoirienne est une grande étendue conflictuelle alors qu'elle pourrait être la mère nourricière traditionnellement chérie et honorée dans le pays.

Le Président de la République, SEM. Alassane Ouattara, alors qu'il s'adressait à la diaspora ivoirienne lors d'un voyage en France a déclaré qu'il fallait réinventer le droit de la propriété foncière en Côte d'Ivoire. En effet, le système est actuellement bloqué et moins de 4% des terres rurales y sont immatriculées. Cela témoigne des limites du système. Il est donc nécessaire d'engager une réflexion profonde sur le sujet dans une ouverture totale de l'esprit qui doit se nourrir d'expériences étrangères dans des environnements proches mais également d'un panier d'idées multidisciplinaires, d'analyses, de travaux de recherche, réalisés localement pour comprendre les fondements du problème et faire des propositions contextualisées.

Synthétiser

D'une part, il s'agit de recueillir toutes les initiatives notables en matière de propriété et de sécurisation foncière. Beaucoup de choses ont été dites, dont plusieurs sont pertinentes ; mais partout, on ne trouve que des analyses fragmentaires ou parcellaires : soit sur le cadastre, soit sur la propriété, soit sur l'un des droits y afférent. Nous voulons saisir d'un seul regard, aussi précis que possible, la complexité de ce problème pluridimensionnel. C'est pourquoi, notre recension des problèmes, nos analyses de l'existant, font appel à la fois aux dimensions juridique, économique et socio-anthropologique du foncier. C'est un grand défi, mais aussi un besoin réel, le projet de synthétiser les problèmes existants. En osant indexer si besoin est, les cadres légaux s'ils posent problèmes ; sans s'interdire aucune critique objective du système dans son ensemble et en chacune de ses parties.

Repositionner

D'autre part, il s'agit, dans une perspective responsable, de relancer le débat qui s'est enlisé, sur des bases franches, avec des propositions constructives, fondées sur un nécessaire regard pluriel et dépassionné. La reconnaissance du mal, l'identification des vrais problèmes sont des conditions *sine qua none* pour réparer et trouver des solutions. Il faut donc

avant tout, arrêter la politique de l'autruche, en se cachant derrière des textes trop limitatifs, des visions anachroniques et un dispositif ressenti comme illégitime, fût-il légal. Le système a été mis en place sans suffisamment inventorier les réalités, mais peut-on cacher le soleil de la main ?

Notre réflexion s'articule autour de trois grands points. Dans un premier temps, il est important de comprendre pourquoi le système est actuellement bloqué. Nous proposerons alors quelques conseils pour débloquer ce système en brisant les carcans qui nous enserment dans une vision trop idéologique et limitative. Nous proposerons enfin nos solutions, **une troisième voie** qui ne se situe ni dans la propriété privée individuelle (au sens occidental du terme) à tout prix, ni dans le collectivisme. Notre réflexion s'est profondément articulée autour de la notion de liberté. L'Ivoirien doit reprendre en main ses choix, ses croyances, son espace vital et cela en restant en harmonie avec ses instances étatiques.

Nous avons souhaité dépouiller ce rapport d'un maximum de détails, être synthétiques. Une annexe de cette étude permet d'aller plus loin et de découvrir les travaux complets des chercheurs qui y ont participé. Cette annexe est la base de notre brainstorming et notre souhait est qu'elle puisse inspirer au lecteur d'autres idées, d'autres horizons sur nos terres.



Pourquoi ça bloque ?

1- LE DUALISME JURIDIQUE

Divergence - Dissonance – Décalage

Communément lorsque l'on parle de propriété, on oppose deux systèmes : la propriété privée individuelle, au sens capitaliste occidental, et la propriété collective à consonance communiste. La Côte d'Ivoire a opté pour le système capitaliste de la propriété. Mais, à l'analyse de l'impact de ce choix, des problèmes sautent aux yeux et l'on s'interroge alors sur la possibilité d'une troisième voie transitoire qui serait à la fois créatrice d'une richesse individuelle tout en autorisant une compréhension collective des droits dans l'attente d'un éventuel changement de mentalité au sein des communautés. En effet, le placage du système de la propriété privée individuelle sur des entités historiquement communautaires ne se fait pas sans soulever des incohérences.

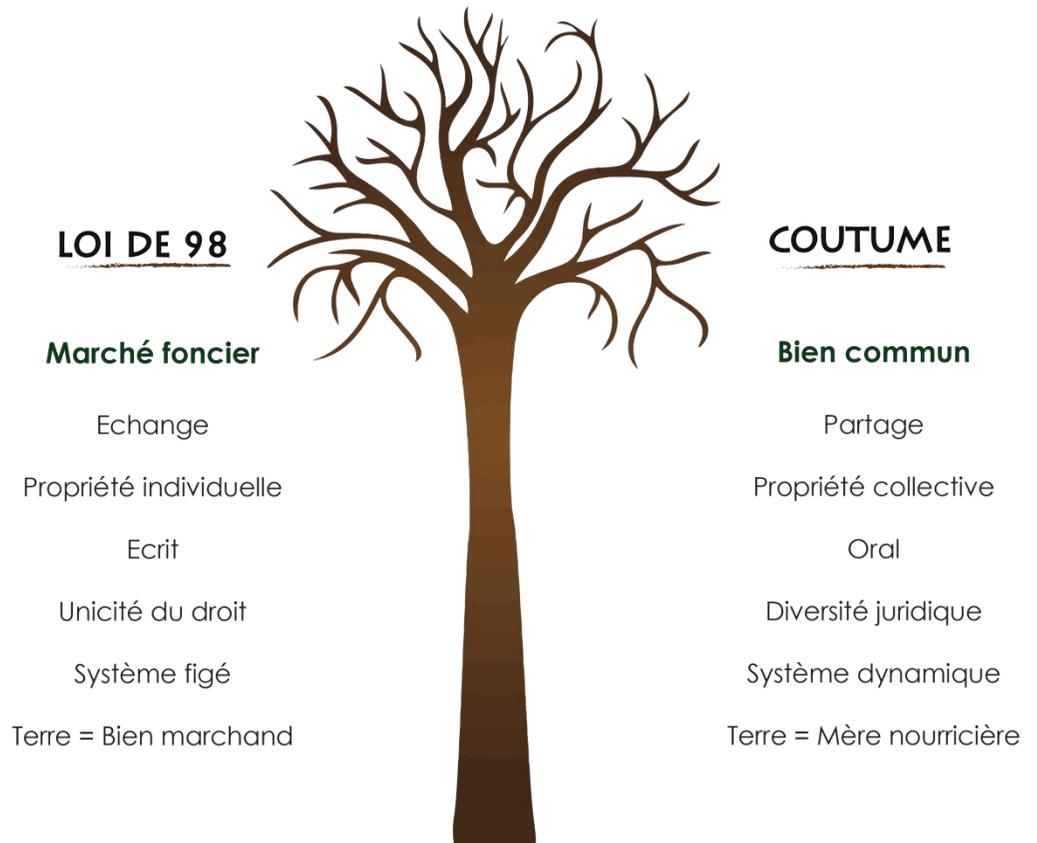
Divergences de conception

Les différences de conception entre la propriété prônée par la loi de n°98-750 du 23 décembre 98 et les systèmes coutumiers sont énormes. A la base, l'esprit de la loi de 98 repose sur le système Torrens, très colonial, utilisé en 1858 en Australie par les Britanniques pour écartier radicalement les aborigènes de leurs terres en effaçant leur droit d'occupation.

Ensuite, l'immatriculation des terres selon la loi de 98 aboutit à la propriété privée individuelle au sens occidental, ce qui n'est pas sans heurter les réalités locales coutumières. Le droit positif est déconnecté des populations auxquelles il est censé s'appliquer

Le constat schématique de ce fossé idéologique ne s'inscrit nullement dans un romantisme factice qui pourrait virer au cliché. Certes la propriété privée au sens occidental du terme n'est pas totalement étrangère à la Côte d'Ivoire mais elle y est rare, hasardeuse et surtout circonscrite au domaine foncier rural situé en milieu urbain. Il faut aussi noter que le plus grand nombre de litiges fonciers qui arrivent à la Cour Suprême concerne Abidjan pour des problèmes fonciers liés à des communautés villageoises. Il convient donc de relativiser l'essor de la propriété privée à Abidjan.

Malgré les spécificités culturelles liées à la terre, il n'est pas interdit de vendre une terre au sens occidental, car le système coutumier,



dynamique et adaptable peut s'ouvrir, mais il faut que cela se fasse dans un libre choix ECLAIRÉ. Dans l'ouverture, il faut doser où commence le gain et où commence la perte de manière très précise: « Moderniser sans déparer » pour reprendre les propos du philosophe François Jullien¹.

Par ailleurs, la notion de partage dans les communautés n'est pas synonyme de collectivisme. Partager, souligne l'anthropologue du droit Etienne Leroy², c'est à la fois avoir en commun mais en même temps séparer. Le partage n'exclut pas la notion d'exclusion (droit d'exclure autrui de l'usage du bien, au sens économique) qui va permettre de protéger l'individu en l'incitant à la mise en valeur de la terre.

Dissonance sémantique

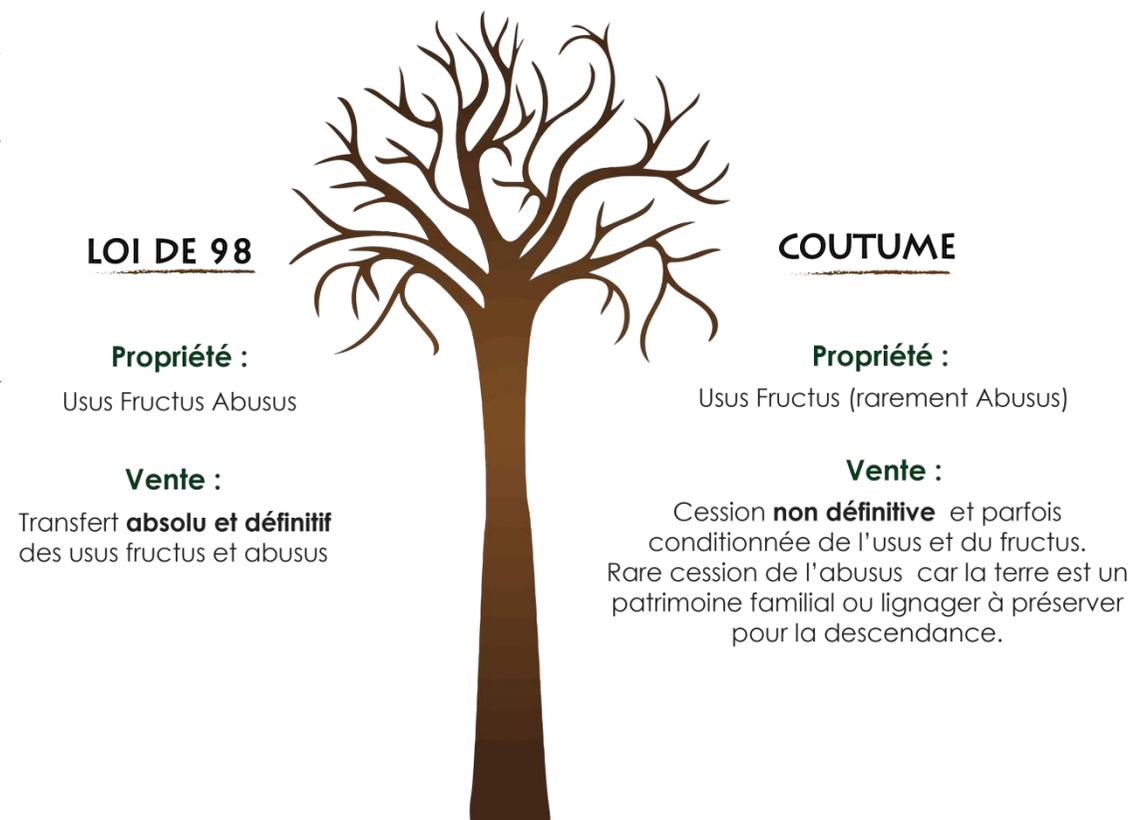
Un problème parfois sous-estimé dans l'origine des conflits réside dans les différentes significations de certains mots selon que l'on se place du côté des communautés ou du côté d'investisseurs faisant reposer leur conception sur le droit positif. Cela dépasse largement le problème de la langue puisque des mêmes mots dans deux espaces différents n'ont pas la même signification, ce qui crée des ambiguïtés sur le contenu de la transaction. Prenons l'exemple des mots « propriété » et « vente ».

En cas de litige, ce langage de sourd n'exclut pas la légitimité des prétentions des parties. Chacune agit de bonne foi suivant sa propre compréhension. Mais hélas, cette dissonance est fatale et fait partie des priorités dans le traitement du problème foncier.

¹ JULLIEN François, *De l'universel, de l'uniforme, du commun et du dialogue entre les cultures*, Fayard, 2008.

² LEROY Etienne, *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*. L.G.D.J. Extenso Editions, 2011.

LANGAGE DE SOURD – CONFLITS LATENTS



Décalage culturel

Nul n'est censé ignorer la loi mais la loi est-elle censée ignorer les populations ?



Le droit Ivoirien s'inspire largement du droit français. La loi n°98-750 du 23 décembre 98 s'inspire des grands principes de la propriété privée en France malgré les profondes différences culturelles entre les deux espaces. Le texte a été plus adopté qu'adapté et la conception de la propriété mise en place en Côte d'Ivoire à travers ladite loi a contourné, voire ignoré les réalités culturelles des Ivoiriens. Ce mimétisme, visant à réparer la réalité, s'avère peu productif dans les faits.

Relisons Portalis « Les lois ne sont pas de purs actes de puissance ; ce sont des actes de sagesse, de justice et de raison. Le législateur exerce moins une autorité qu'un sacerdoce. Il ne doit point perdre de vue que les lois sont faites pour les hommes, et non les hommes pour les lois ; qu'elles doivent être adaptées au caractère, aux habitudes, à la situation du peuple pour lequel elles sont faites » « Quoi que l'on fasse, les lois positives ne sauraient jamais entièrement remplacer l'usage de la raison naturelle dans les affaires de la vie. » ... « A défaut de texte précis sur chaque matière, un usage ancien, constant et bien établi, une suite non interrompue de décisions semblables, une opinion ou une maxime reçue, tiennent lieu de loi. » « Les codes des peuples se font avec le temps ; mais, à proprement parler, on ne les fait pas. »

Parlant de l'élaboration du Code civil français de 1804, il rajoute « Nous avons fait, s'il est permis de s'exprimer ainsi, une transaction entre le droit écrit et les coutumes toutes les fois qu'il nous a été possible de concilier leurs dispositions, ou de les modifier les unes par les autres, sans rompre l'unité du système, et sans choquer l'esprit général. Il est utile de conserver tout ce qu'il n'est pas nécessaire de détruire : les lois doivent ménager les habitudes, quand ces habitudes ne sont pas des vices. On raisonne trop souvent comme si le genre humain finissait et commençait à chaque instant, sans aucune sorte de communication entre une génération et celle qui la remplace. Les générations, en se succédant, se mêlent, s'entrelacent

et se confondent. Un législateur isolerait ses institutions de tout ce qui peut les naturaliser sur la terre, s'il n'observait avec soin les rapports naturels qui lient toujours, plus ou moins, le présent au passé, et l'avenir au présent, et qui font qu'un peuple, à moins qu'il ne soit exterminé, ou qu'il ne tombe dans une dégradation pire que l'anéantissement, ne cesse jamais, jusqu'à un certain point, de se ressembler à lui-même. »



Pour Bastiat, « la Loi n'est pas une mamelle qui se remplisse d'elle-même, ou dont les veines lactifères aillent puiser ailleurs que dans la société. »

Bastiat insiste dans « La loi » sur la différence entre organisation naturelle et organisation forcée. La dernière est à considérer comme une atteinte aux droits de l'homme.

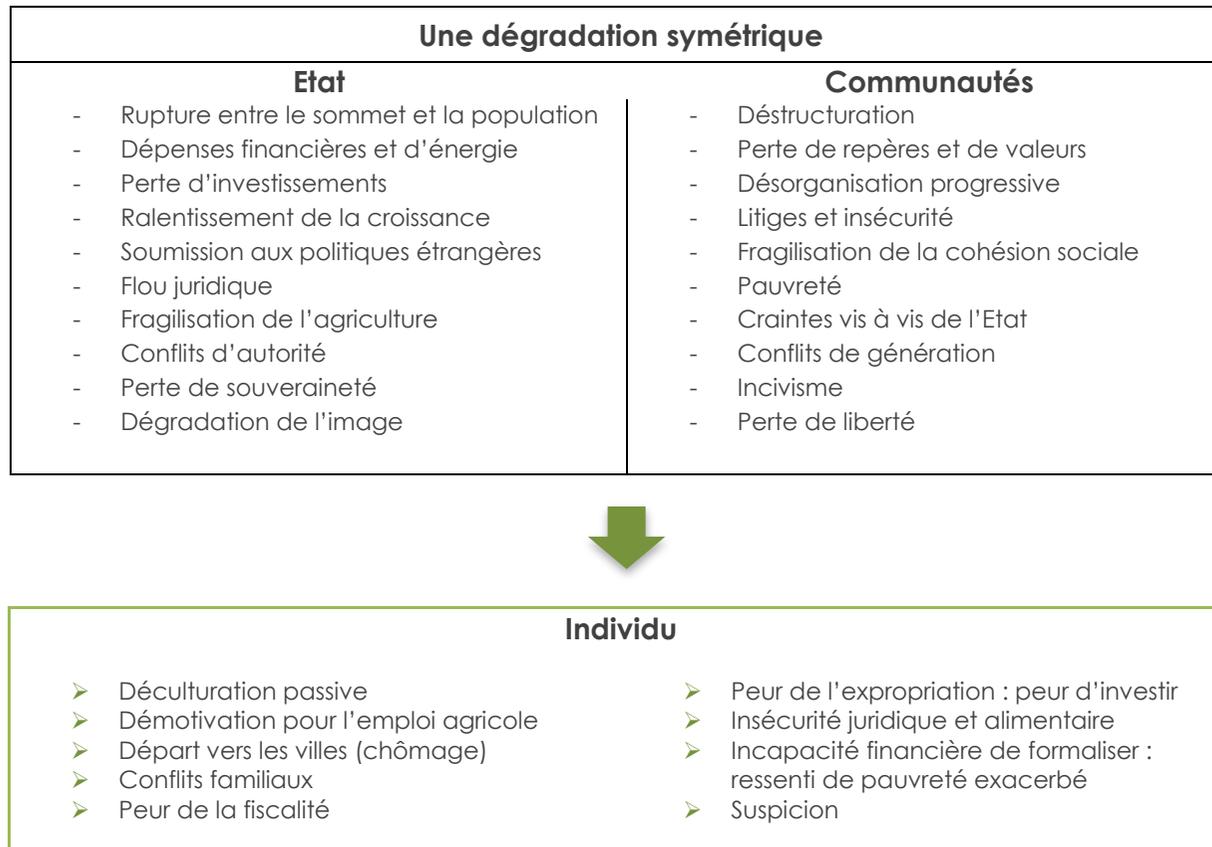
Ces auteurs illustrent, à travers leurs propos la question posée : La loi est-elle censée ignorer les populations ? **Peut-on construire un**

Ivoirien nouveau par un texte même de loi sans le mettre dans son contexte ? Notamment sur un sujet aussi sensible que celui du foncier rural? L'histoire du pays montre que la culture résiste à une loi décalée de ses fondements. Aujourd'hui, nul ne peut nier, qu'en Côte d'Ivoire, le foncier rural est régi majoritairement, de fait, par le système coutumier et que la loi reste très largement en marge.

Portalis, dans le Discours préliminaire du premier projet de Code civil, est très clair : la loi doit être intimement liée aux populations auxquelles elle s'applique. Il est donc impensable d'importer une loi même avec une volonté d'adaptation. La loi n°98-750 du 23 décembre 98, même si elle n'est pas du copier-coller, épouse une conception très occidentale de la propriété qui s'avère trop décalée avec l'attachement des Ivoiriens à la terre en milieu rural. Cela explique la capacité de résilience dont fait preuve la coutume face à la loi.

Conséquence du dualisme juridique

La coexistence de deux systèmes en opposition l'un de droit positif, l'autre coutumier, du fait du flou qui en découle, est la porte ouverte aux excès, voire aux escroqueries. En effet, un jour on peut revendiquer le droit coutumier, un autre jour on utilise la loi. Un jour on vend une terre selon les principes du droit positif, le lendemain on la récupère revendiquant le droit coutumier qui n'autorise pas la vente. L'incertitude est préjudiciable aussi bien aux communautés qu'à l'Etat et entraîne une dégradation symétrique.



2 - LA FORMALISATION DES DROITS COMME UNIQUE VOIE

Les actions menées jusque-là dans le cadre de la mise en œuvre de la loi n°98-750 du 23 décembre 1998, semblent se limiter à la délivrance des certificats fonciers et à la délimitation des territoires de villages, ignorant l'immatriculation et la formalisation des rapports entre les détenteurs de droits coutumiers et les exploitants non-proprétaires. La formalisation des terres est trop souvent présentée comme une finalité alors qu'elle n'est de fait qu'un moyen.

Pour répondre efficacement au problème foncier, il est donc important d'avoir un regard objectif d'ensemble qui se focalise plus sur la recherche de la cohérence et de l'harmonie que sur la seule volonté de formaliser à tout prix les terres, ce qui risquerait de conduire, comme le dit justement le Comité technique « Foncier et développement » dans son rapport de mars 2015, à « moderniser l'insécurité ».

La formalisation est-elle la seule voie de la sécurisation ?

Si l'on croit Henri Lepage dans son livre *Pourquoi la propriété*³ « Les droits de propriété ne sont pas des relations entre les hommes et les choses, mais des relations codifiées entre les hommes et qui ont rapport à l'usage des choses. Détenir des droits, c'est avoir l'accord des autres membres de la communauté pour agir d'une certaine manière et attendre de la société qu'elle interdise à autrui d'interférer avec ses propres activités, à la condition qu'elles ne soient pas prohibées. Ces droits permettent aux individus de savoir *a priori* ce qu'ils peuvent raisonnablement espérer obtenir dans leurs rapports avec les autres membres de la communauté. »

Ainsi, il serait erroné de forcément assimiler sécurisation et formalisation au sens occidental du terme. Ce n'est pas cette formalisation qui crée le droit. **Ici, le droit c'est avant tout la reconnaissance sociale.** Un titre de propriété formel déconnecté des rapports sociaux et des

institutions socio-foncières coutumières pourrait s'avérer être un géant aux pieds d'argile. Les droits fonciers coutumiers qui reposent sur les rapports sociaux sont pourtant souvent associés à l'insécurité et, pour y remédier, il faudrait les enregistrer, les immatriculer, les individualiser, pour les faire évoluer de manière à favoriser l'investissement et donc la création de richesse. C'est la conception défendue par l'économiste péruvien Hernando de Soto⁴. Bien qu'il y ait une logique dans le raisonnement, cette thèse ne se confirme pas dans tous les contextes et a d'ailleurs été contestée par des membres de sa propre équipe⁵. Par ailleurs, Jean-Pierre Chauveau et Philippe Lavigne soutiennent, pour leur part, que « L'absence de propriété privée et

le fait que l'accès à la terre des individus soit défini par les appartenances sociales n'empêchent nullement l'intérêt individuel, la recherche du profit, les transactions marchandes et l'individualisation de certains droits. »⁶

La formalisation au sens de la loi de 1998 recherche avant tout la sécurisation permettant l'investissement dans un climat de confiance. Mais comment exercer paisiblement un droit déconnecté de son milieu dans un environnement qui tire son organisation de la coutume ? **Il est difficile de bannir la coutume de son propre village.** Cela ne veut pas dire que la formalisation « moderne » est impossible mais ne voir la sécurité qu'à travers elle, c'est avoir une vision trop restreinte qui peut arriver à nier la réalité. D'autres formes de formalisations coutumières doivent avoir leur place dans la réflexion sur la sécurisation.

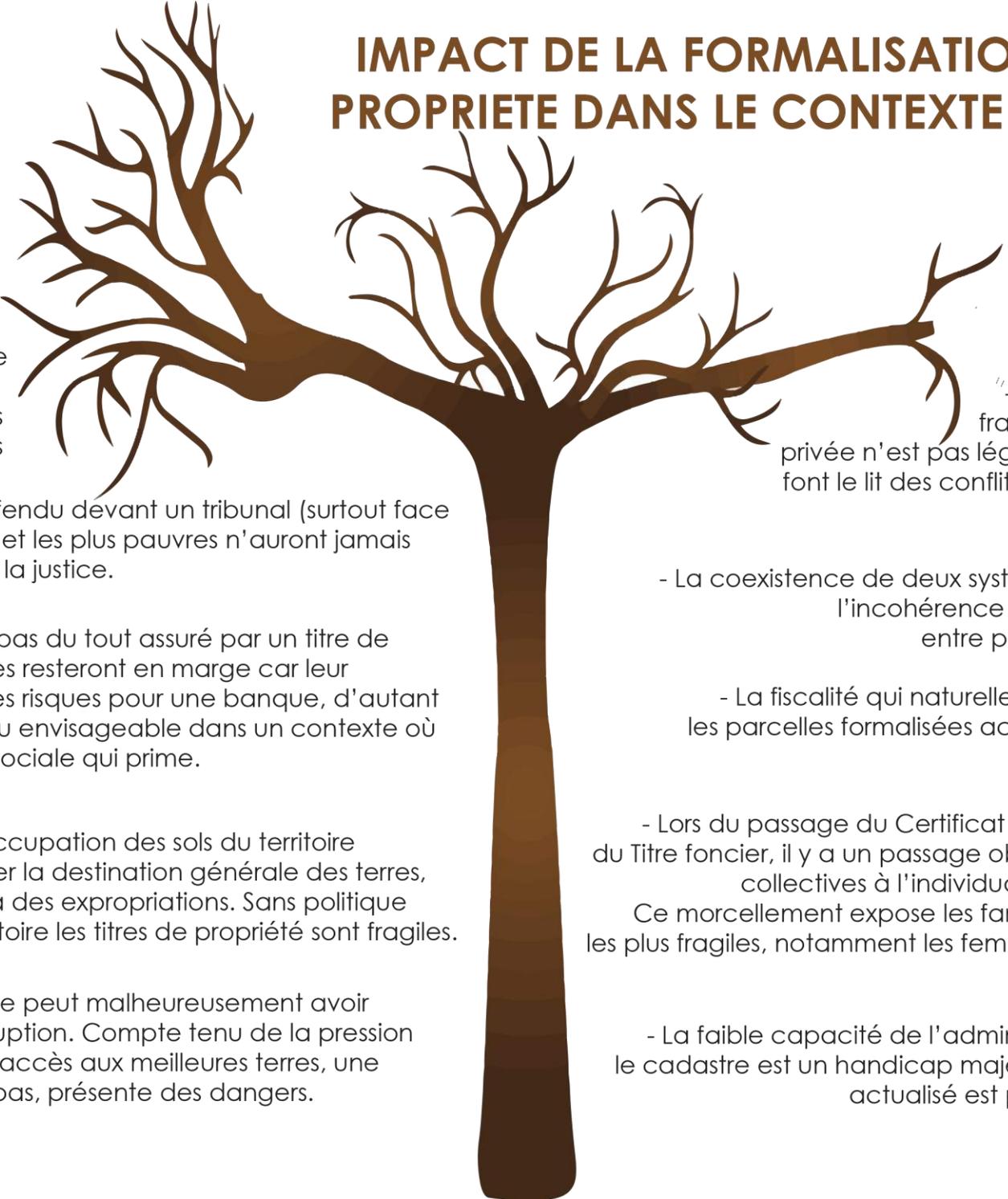
³LEPAGE Henri, *Pourquoi la propriété*. Hachette, collection Pluriel, 1985.

⁴DE SOTO Hernando, *Le mystère du capital*. Champs essays, Flammarion, 2005.

⁵SCHAEFER Peter F. and SCHAEFER Clayton, «An Innovative Approach to Land Registration in the Developing World: Using Technology to Bypass the Bureaucracy» December 3, 2014 – *Cato Institute, Policy analysis*, n°765.

⁶Les Notes de politique de Negos-GRN, n°10, novembre 2012

IMPACT DE LA FORMALISATION DE LA PROPRIÉTÉ DANS LE CONTEXTE IVOIRIEN



Ne résout pas

- La faiblesse de la justice n'est pas de nature à rassurer les populations qui ne sont pas certaines de voir leur titre de propriété reconnu et défendu devant un tribunal (surtout face à un adversaire influent) et les plus pauvres n'auront jamais les moyens d'accéder à la justice.
- L'accès au crédit n'est pas du tout assuré par un titre de propriété. Les plus pauvres resteront en marge car leur financement présente des risques pour une banque, d'autant que l'hypothèque est peu envisageable dans un contexte où c'est la reconnaissance sociale qui prime.
- L'absence de plan d'occupation des sols du territoire permettant de déterminer la destination générale des terres, expose les propriétaires à des expropriations. Sans politique d'aménagement du territoire les titres de propriété sont fragiles.
- L'accès à la propriété ne peut malheureusement avoir aucun impact sur la corruption. Compte tenu de la pression de certaines élites pour l'accès aux meilleures terres, une propriété, formalisée ou pas, présente des dangers.

Aggrave

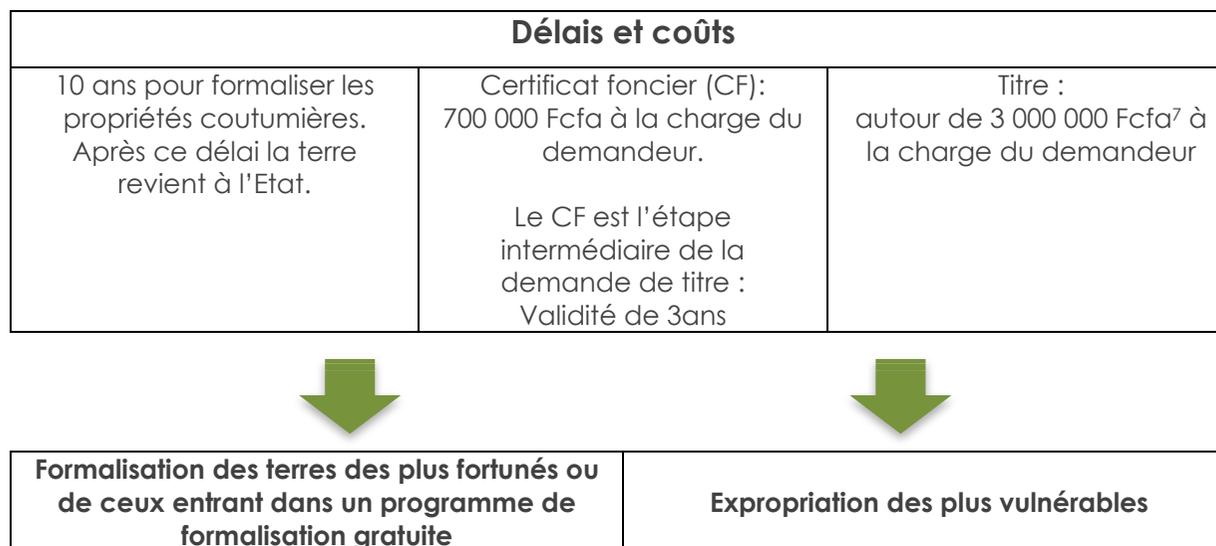
- La cohésion sociale est fragilisée là où la propriété privée n'est pas légitimée car les suspicions font le lit des conflits. Il est fatal que le légal affronte le social.
- La coexistence de deux systèmes juridiques crée de l'incohérence et un langage de sourd entre propriétaire et exploitant.
 - La fiscalité qui naturellement va s'appliquer sur les parcelles formalisées accroît la peur d'accéder à la propriété formelle.
- Lors du passage du Certificat foncier à l'ultime étape du Titre foncier, il y a un passage obligatoire des propriétés collectives à l'individualisation de la propriété. Ce morcellement expose les familles à des discordes et les plus fragiles, notamment les femmes, risquent l'exclusion.
- La faible capacité de l'administration à mettre à jour le cadastre est un handicap majeur car un cadastre non actualisé est plus conflictuel que rien.



La sécurité se construira sur le duo réconcilié : légalité et légitimité. Elle ne peut d'évidence pas se construire sur le seul titre foncier mais sur un ensemble d'éléments à contextualiser. Il est donc dommage de s'acharner sur la seule formalisation des terres au sens moderne car cette démarche partielle déplace le problème sans le résoudre réellement.

Quel est l'impact de la loi n°98-750 du 23 décembre 98 sur les communautés rurales?

L'équation n'est pas simple pour le détenteur de droits coutumiers qui, bien souvent, est dans une situation de fragilité financière. Schématiquement, la loi lui impose la formalisation de sa terre dans un certain délai au risque de perdre son bien et pourtant la formalisation lui est inaccessible, ne serait-ce que financièrement.



La loi rend donc obligatoire dans un délai de 10 ans, qui a été prorogé en 2013, l'enregistrement des droits coutumiers. En cas de non enregistrement de ces terres, passé le délai légal fixé, elles reviendront à l'Etat. Compte tenu du coût et des formalités inaccessibles pour les populations rurales, on peut facilement présager que les droits coutumiers sont voués, à terme, à disparaître. En l'état, la loi pousse des millions d'habitants des zones rurales dans une situation précaire, fragile et inconnue. On ne peut que s'interroger sur la réaction des populations rurales si, en 2023 (fin du délai de 10ans), leurs terres passent dans le domaine public.

Soulignons que le certificat foncier (CF) dont le coût avoisine actuellement un an de revenu d'un ménage rural moyen⁸, doit impérativement être transformé en titre foncier (dont le coût avoisine 3 ans d'un revenu annuel moyen à rajouter au coût du CF). En cas de non conversion, le CF n'est plus valable. Qui peut réellement se conformer à cette obligation ? Cette présentation schématique montre clairement que la formalisation, que l'on soit pour ou contre, ne peut pas être la seule voie.

⁷Le coût total d'enregistrement d'un certificat foncier et d'un titre revient autour de 2 924 000 FCFA pour un terrain de 20 ha en moyenne. L'obtention du titre seul coûte 2 230 000 FCFA. (Selon les informations du service de la conservation, le titulaire doit payer les frais suivants: frais d'inscription au livre foncier (10 FCFA par m² soit pour une parcelle moyenne de 20 ha : 2 000 000 FCFA à moduler en fonction d'abattements.) La taxe d'immatriculation s'élève à 180 000 FCFA; la publicité au JO est à 50 000 FCFA, soit un total de 2 230 000 FCFA non compris le coût du bornage contradictoire. Le coût estimé de la couverture totale du territoire est de 700 milliards si l'on se limite au certificats fonciers et autour 3000 milliards pour terminer la formalisation jusqu'au titre foncier comme la loi l'exige. Ce coût est insupportable par l'usager, l'Etat et la communauté internationale. (Word Bank Group, Support to Côte d'Ivoire Land Policy Technical Assistance (2015). Sécuriser les droits fonciers ruraux de manière plus simple et moins chère. Un nécessaire changement de paradigme pour sécuriser les droits sur les terres rurales)

⁸« Le coût moyen du certificat atteint 700 000 FCFA, soit 1370 dollars, ce qui représente à la fois l'un des coûts les plus élevés du continent africain et qui correspond au Revenu National Brut Ivoirien par habitant de 2013 » (Word Bank Group, Support to Côte d'Ivoire Land Policy Technical Assistance (2015). Sécuriser les droits fonciers ruraux de manière plus simple et moins chère. Un nécessaire changement de paradigme pour sécuriser les droits sur les terres rurales)

La formalisation intègre-t-elle vraiment les droits coutumiers ?

On dit communément que la loi, votée à l'unanimité en décembre 98, ne fait que reconnaître et formaliser des droits coutumiers existants. Il convient cependant de modérer le propos car bien que l'enquête préalable à la délivrance d'un certificat foncier fasse intervenir les communautés villageoises concernées, la loi n'est pas sans conséquences sur les droits coutumiers.

En effet, les terres formalisées (au sens moderne) changent de système juridique. Formaliser c'est transformer les rapports entre pouvoir local et Etat. Les droits coutumiers existants sont remplacés par un système dont le contenu est souvent aux antipodes des réalités communautaires. Dans un contexte de pauvreté, dans un Etat fragile, les liens sociaux, la vie communautaire, sont pourtant un filet de sécurité incontournable. A titre d'exemple, les CF doivent être convertis en titres fonciers, ce qui nécessite le passage d'un droit familial (ou collectif) à un droit individuel. Cette subdivision obligatoire fragilise l'équilibre des familles et des communautés. De même, les terres incessibles deviennent cessibles, au sens occidental du terme.

Alors même qu'en Côte d'Ivoire c'est la reconnaissance sociale qui donne de la force à une propriété et non un papier aussi formel soit-il, le droit coutumier est déprécié, délaissé, dévalué. Par-delà la dénaturation, le système foncier communautaire est voué à une suppression pure et simple au profit d'un régime unique centralisé. Quand on sait que ce régime central n'a pas encore la capacité de mettre en œuvre la loi massivement, et surtout pas dans les délais légaux imposés, on ne peut que s'interroger. Il est impératif de réfléchir à des solutions transitoires.

Formalisation: Les challenges de l'Etat sont-ils accessibles ?

- Seulement 4% du domaine rural sont actuellement immatriculés. Notons que la majorité des certificats fonciers délivrés jusqu'à présent a été obtenue dans le cadre de projets subventionnés par les bailleurs techniques et financiers de la Côte d'Ivoire et n'ont pas encore été, pour la plupart, transformés en titre foncier alors que leur validité n'est que de 3 ans.

- Le coût de la formalisation n'est pas seulement insoutenable par les populations rurales mais aussi pour l'Etat qui n'a pas les moyens financiers de formaliser les terres gratuitement pour les populations. Le ministère de l'agriculture n'a pas les moyens actuellement d'assumer la part qui lui revient dans la procédure en prenant en charge les commissaires enquêteurs intervenant dans l'enquête initiale lors d'une demande de certificat foncier. Ces coûts revenant normalement à l'administration doivent être pris en charge par le demandeur.

- Au-delà des aspects financiers, il existe une inadéquation des moyens humains et matériels dans la perspective d'une massification de la mise en œuvre de la loi foncière. En effet, l'Etat n'a pas la capacité administrative pour la mise en œuvre de la loi n°98-750 du 23 décembre 98. Notons par ailleurs que le nombre de géomètres experts est largement insuffisant pour couvrir tout le territoire.

- En plus de l'impossibilité de cadastrer les terres du territoire, l'Etat n'a pas encore la capacité de gérer l'actualisation du cadastre. Or, un cadastre non actualisé est source de litiges et conflits. En l'état actuel, compte tenu du faible taux de terres rurales immatriculées, le cadastre du pays est totalement virtuel.

- Les territoires villageois eux-mêmes restent à délimiter et, début 2015, moins de 200 territoires de villages étaient délimités sur plus de 8500 villages, malgré l'aide considérable des partenaires techniques et financiers. Le territoire des villages étant à la base du découpage administratif, la délimitation de l'ensemble du territoire est loin d'être achevée. Cela dénote des problèmes en cascade dont celui de la compétence géographique des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR)⁹.

- La formalisation des terres selon la loi est réalisée à la demande du propriétaire coutumier. S'il n'y a pas de demande la situation stagne. Pour qu'il y ait demande, il faut que les populations soient informées des possibilités offertes par la loi. Pourtant, l'Etat n'a pas les moyens financiers d'informer massivement.

L'énumération de ces quelques points ne peut qu'interroger sur la capacité réelle de l'Etat ivoirien à mettre en œuvre la loi n°98-750 du 23 décembre 98. D'évidence, la formalisation des terres ne peut pas être la seule voie, il faut mettre en place une transition qui sera longue.

⁹Les Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale sont régis par le Décret n°99-593 du 13 octobre 1999 portant organisation et attributions des Comités de Gestion Foncière Rurale (CGFR) et par l'Arrêté n°041 MEMID/MINAGRA du 12 juin 2001 relatif à la constitution et au fonctionnement des Comités de Gestion Foncière Rurale.



Comment débloquer le système ?

Ne pas penser statique

« *Tout change. La seule chose qui ne change pas c'est que tout change* ».
Dicton

Vue d'Afrique, la mondialisation, perçue comme la loi du plus fort, est souvent associée à un nivellement des cultures, à une uniformisation impliquant un certain mimétisme à l'égard des « dominants » en l'occurrence le monde occidental. Ce « clonage » est-il inéluctable ?

La diversité nous dit le philosophe François Jullien¹⁰ est préférable à l'uniformisation. Cette uniformisation, portée par l'actuelle mondialisation, tend à réduire les cultures à des épiphénomènes.

Doit-on se satisfaire d'une apparente ouverture culturelle, d'une apparente disponibilité à l'autre, qui prend la forme d'une « grande symbiose des cultures », qui revient en fait à occidentaliser, européaniser et produire « une variante exotique de la culture occidentale » ?

Il faut arriver à concevoir une « universalité humaine » qui se refuse à délivrer un quelconque message, concédé du haut vers le bas, « en surplomb » et même un universalisme qui se refuse à toute logique de « convergence » ou de « ralliement ». Cette « universalité humaine » exigera un effort de chacun, une implication personnelle et un engagement intellectuel.

Il faut pouvoir neutraliser les jugements de « valeur », inéluctablement ethnocentriques, sortir du « supérieur » et de « l'inférieur », du plus et du moins, et considérer les possibles culturels à égalité et les mettre en vis à vis au lieu de les classer.

François Jullien consacre son œuvre à démontrer que les cultures peuvent vivre en commun et que l'illusoire confort de l'universalisme est une sorte de paresse, d'inquiétude qui entraîne un repli vers le connu, le standard, en forçant la répliquabilité. Il nous invite à reconfigurer le champ des possibles, à ne pas penser statique mais de manière dynamique, à ne pas se braquer mais au contraire à faire preuve d'ouverture et de disponibilité pour épouser la diversité et le moment en explorant ce qui peut paraître ambigu au premier abord. Il invite à ouvrir la diversité culturelle sur un mode de fécondité. Si l'on envisage le commun comme du semblable, cela revient au clonage, au stéréotype. La fécondité est ce commun qui n'est pas semblable, qui n'est pas la répétition, qui n'est pas le clonage. Ainsi, la mondialisation ne doit pas être la standardisation de la pensée et des modèles. Cela oblige à bousculer la paresse intellectuelle, à pousser plus loin l'horizon d'un universel qui est toujours en chantier. Cette complexité étant dynamique, il est impossible de se contenter de savoirs considérés comme « canoniques », reconnus, stabilisés.

Ramenées à notre sujet d'étude, le système foncier rural en Côte d'Ivoire, ces considérations sur l'universel, la diversité nous amènent naturellement vers une inquiétude à laquelle l'ensemble de notre réflexion tentera de répondre : L'uniformisation du système foncier rural est-elle absolument inéluctable ? Subséquemment, l'Etat peut-il et doit-il forcément avoir le monopole du droit ?



¹⁰ JULLIEN François, *De l'universel, de l'uniforme, du commun et du dialogue entre les cultures*, Fayard, 2008.

Concilier/réconcilier le modernisme et la tradition

La tradition est souvent assimilée à une sorte d'archaïsme. Les communautés villageoises en Afrique sont, à tort, considérées comme des espaces sociaux d'un autre temps qui sont désormais gênants et en concurrence avec les Etats modernes. Toutefois, en tenant compte de la réalité, l'Etat n'est qu'une mosaïque de ces diversités et, dans le contexte africain où les Etats sont fragiles, l'organisation sociale traditionnelle au sein de la communauté, loin d'être une faiblesse, peut constituer une force certaine qui n'a rien à voir avec une sorte d'exotisme passé de mode. Quand l'Etat est fragile, les solutions d'organisation et de développement venant de la base ont un intérêt incontestable ne serait-ce que comme filet de sécurité contre la pauvreté. Tout ce qui peut être fait au niveau local doit être fait localement.

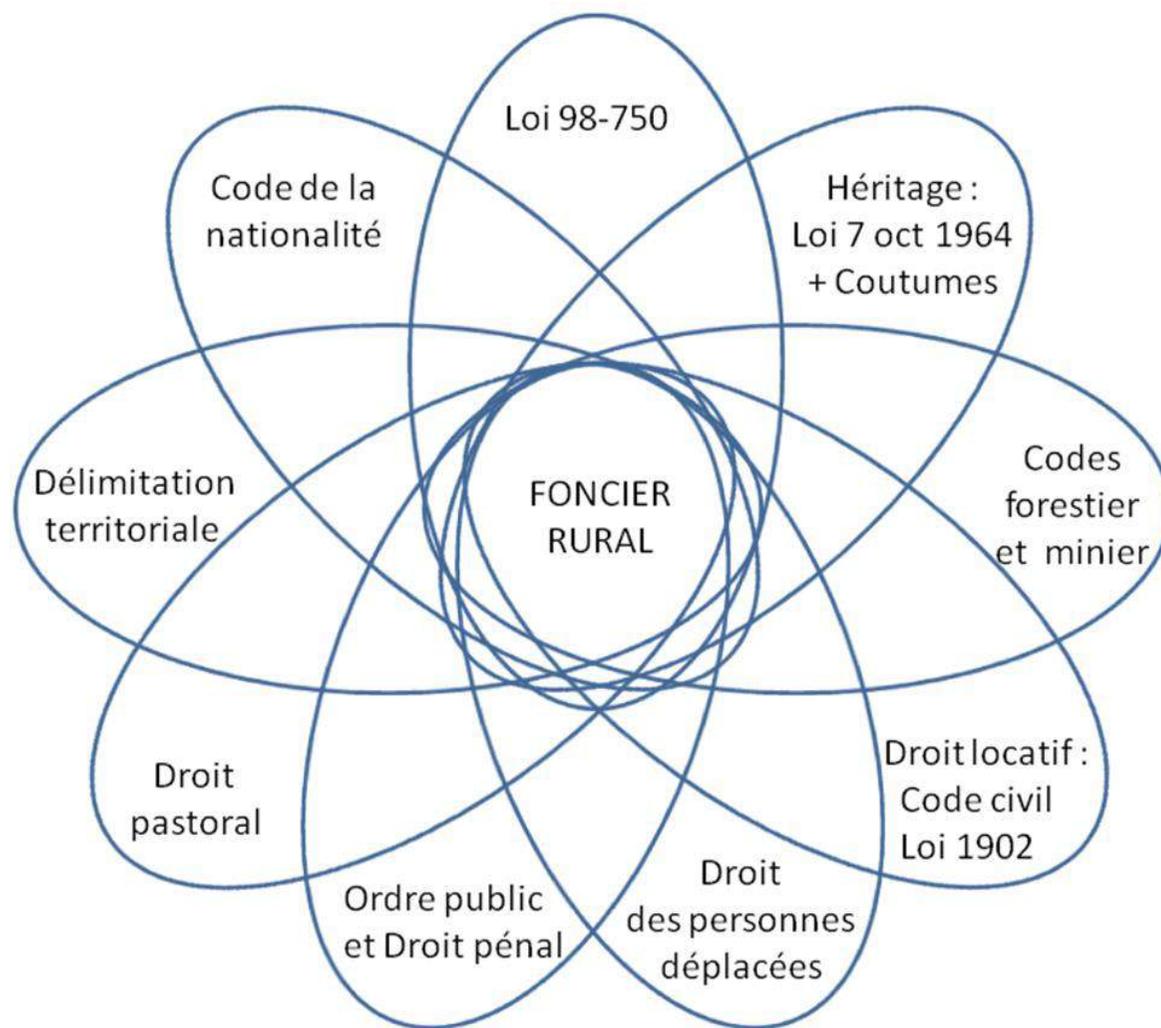
Alors que les communautés ont une bonne connaissance de leurs espaces, pourquoi ne pas potentialiser ces compétences, les capitaliser pour en faire un outil moderne ? Plutôt que d'en faire une page d'histoire « honteuse » qu'il faudrait à tout prix tourner pour « singer » des pratiques étrangères, inconnues des populations rurales.

Sur ce sujet, l'exemple du Japon est très inspirant. C'est en effet un pays qui a su conserver ses traditions sans pour autant être en marge du modernisme et de la globalisation. Le Professeur Shin Abiko, philosophe Japonais, expliquait dans un séminaire à Abidjan¹¹, que le Japon a su s'inspirer de l'occident mais a choisi ensuite sa propre voie. Pour le Japon, le développement a toujours été considéré comme un impératif, un moyen de survie nationale pour lutter contre la colonisation. L'idéal, souligne le Professeur, est de rester soi-même. Ne pas se coloniser intérieurement. Il faut s'assimiler sans être assimilé. On ne peut pas émerger matériellement en se perdant intellectuellement et culturellement.

L'histoire enseigne donc que le Japon, ayant des traditions parfois proches de l'animisme africain, a réussi à rattraper le retard par rapport à l'occident sans perdre sa culture et son âme. Le respect de la tradition japonaise n'a pas empêché le progrès même si cela ne s'est pas fait sans difficultés.

La tradition semble donc non seulement compatible avec le modernisme mais, en Côte d'Ivoire, elle pourrait être un levier de développement important. La diversité ne doit donc pas être perçue comme un problème, c'est seulement la manière de gérer cette diversité qui peut poser problème. Il semble que la Côte d'Ivoire ait en main une solution sans oser l'accepter de peur d'offrir au monde un modèle de gouvernance différent, de peur d'oser afficher sa spécificité.

¹¹ Idées échangées lors du séminaire « Émergence des pays africains et études japonaises » organisé à l'Université Félix Houphouët Boigny parla Fondation Japonaise et l'Ambassade du Japon en Côte d'Ivoire, en partenariat avec l'Université Félix Houphouët Boigny d'Abidjan et l'appui technique de la CAPEC, le 16 mars 2015.



Rechercher des solutions à la croisée des champs du droit

Actuellement, la politique du foncier rural est une politique qui se limite à mettre en œuvre la loi 98-750. Il ne s'agit pourtant pas d'une politique de sécurisation de tous les droits fonciers ruraux. Il est nécessaire de repositionner le débat en faisant appel à d'autres champs du droit pour élargir la perspective. La loi de 1998 peut certes aider à résoudre certains litiges mais pas tous. Elle n'est pas suffisante et doit être complétée par l'application d'autres textes, lois ou règlements (Schéma ci dessous de Frédéric Varlet).¹²

La politique foncière doit en effet être conçue selon une approche globale, prenant en compte les différents champs du droit concernant le foncier rural. Les principaux objectifs étant la cohésion sociale et la sécurisation de tous les types de droits liés à l'usage des terres. Pour cela, il faut s'intéresser au système foncier plus qu'à une seule loi.

Dans cette démarche, il faut s'efforcer de ne pas avoir la prétention de résoudre trop de problèmes gravitants autour du foncier. Il faut canaliser l'utilisation de ces outils juridiques pour ne pas noyer la question et circonscrire leur utilisation de manière méthodique.

¹²Analyse et schéma présentés par VARLET Frédéric, agroéconomiste, lors d'un séminaire de réflexion organisé le 5 novembre 2014 dans le cadre de cette étude. Pour aller plus loin : Varlet, Frédéric (2014) Etude d'impact social du volet d'appui à la mise en œuvre de la loi sur le foncier rural du PARFACI réalisée pour le Ministère de l'Agriculture – Direction du foncier rural.

Définir les principaux objectifs d'une politique foncière

La formalisation permet-elle de répondre à tous les objectifs d'une politique foncière que sont, entre autres :

- Recul de la pauvreté et des inégalités
- « Enracinement » de l'agriculture
- Sécurité alimentaire
- Développement durable et inclusif
- Exploitation rationnelle des ressources naturelles
- Réduction des litiges et conflits
- Démocratie participative
- Etat de droit
- Cohésion sociale
- Solidarité
- Souveraineté de l'Etat

Dans le contexte ivoirien, intégrer ces objectifs en début de réflexion oblige à sortir du moule du « tout formalisation ».



Nos pistes de solutions :

La relocalisation de la gouvernance de la terre

Comment ?

A travers nos pistes de solutions/réflexions, nous nous sommes efforcés de reconfigurer le champ des possibles. Nous avons privilégié les solutions systémiques, la prospective, en distinguant les problèmes à résoudre tout en les reliant. À trop se focaliser sur la seule résolution des blocages, on risque de se figer dans une analyse partielle et peu efficace ou alors de déplacer les problèmes sans jamais les résoudre en profondeur. Nous nous sommes efforcés de repenser le système à la base pour agir par effet de ruissellement sur les problèmes dans une logique offrant le plus de liberté aux populations.

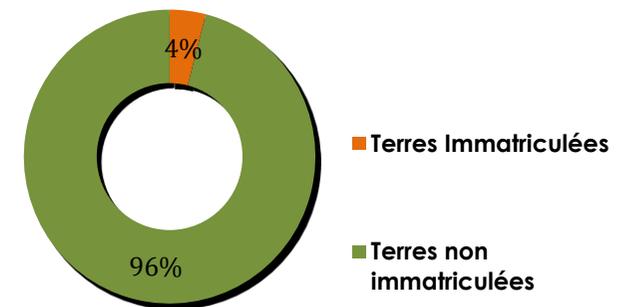
En premier lieu, nous avons fait le constat suivant : depuis la promulgation de la loi n°98-750 du 23 décembre 98, seulement 4% des terres rurales ont été certifiées (selon les chiffres les plus optimistes).

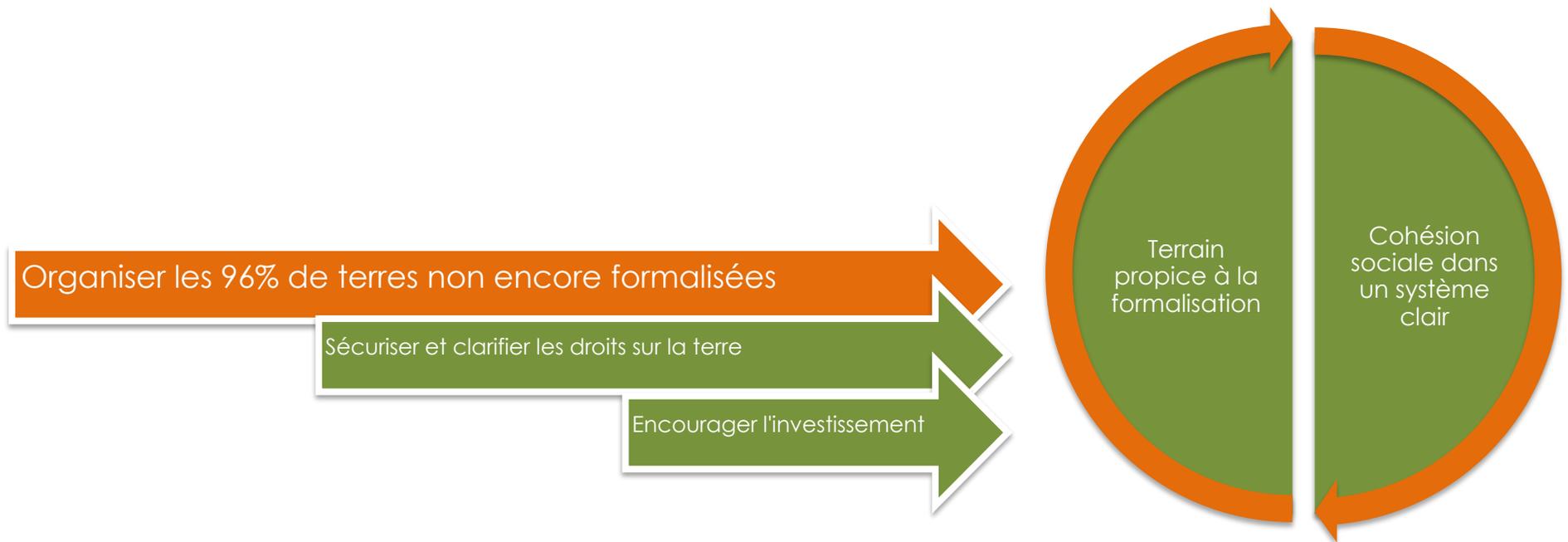
Ainsi, la grande majorité des terres rurales reste enserrée dans une dualité entre une pratique coutumière et un dispositif juridique, ce qui conduit à une déstructuration de ces deux systèmes et à un flou, terreau de différends variés mais également d'une insécurité croissante. D'évidence, la tentative d'insérer la réalité dans le moule des politiques importées s'est avérée pour l'heure infructueuse.

Notre étude vise à faire des propositions pour améliorer la gestion des terres non encore certifiées, dans l'attente de leur formalisation tout en favorisant leur passage progressif vers la certification, sans se focaliser sur une certification à tout prix. **La recherche de sécurité et la création de valeur ajoutée ont été centrales dans notre réflexion.** Nos propositions ont été élaborées dans un souci d'équilibre, de reconnaissance des réalités de terrain et d'applicabilité, mais également dans le sens d'une reconnexion entre les gouvernants et les gouvernés, entre l'administration et les administrés, entre les élus et les populations, entre les populations et leur territoire. Nos propositions visent à aider les populations et l'Etat à reconquérir leur souveraineté.

Notre approche tient nécessairement compte du contexte mondial et des impératifs économiques qui nécessitent de sécuriser les investissements. En effet, malgré le lien spécial qui unit les hommes à la terre en Afrique, un investissement, mobilisant des sommes importantes, exige un degré d'exclusion suffisant pour rassurer. En outre, la confiance est le moteur de l'investissement et quel que soit le lien entre l'investisseur et la terre, la reconnaissance sociale de son droit et un contrat clair doivent lui permettre de mettre en valeur son espace avec un degré de risque limité le plus possible. L'investisseur doit ainsi bénéficier d'une information fiable lui offrant une visibilité sur l'avenir. Les règles du jeu doivent donc être claires avec un processus d'arbitrage et de résolution des conflits accessible et rapide. Par ailleurs, on oublie souvent que l'investisseur n'est pas forcément l'investisseur étranger. Il faut aussi penser à l'investisseur national, aux paysans. La sécurité alimentaire et la création de richesse en dépendent.

Foncier rural en Côte d'Ivoire





Nous présenterons les grandes lignes sous forme schématique avant d'entrer dans une présentation plus explicite.

Relocalisation de la gouvernance de la terre

CVGFR

Clarification

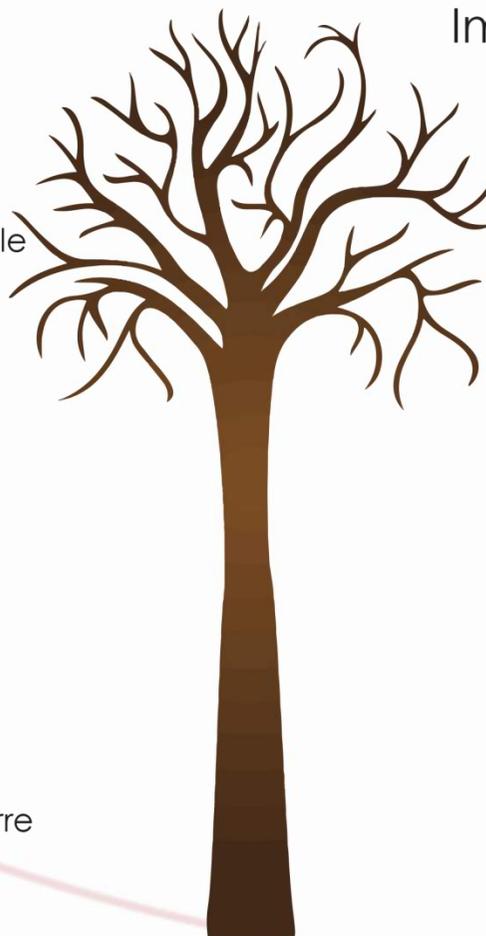
- Registre foncier communautaire : (Carte + mise à jour)
- Enregistrement de référents de famille
- Contractualisation formation locale
- Archivage
- Information locale

Assistance

- Passation des contrats
- Traduction
- Explications lors des échanges
- Détermination de la valeur de la terre
- Responsabilité sociale

Médiation

- Médiation locale et traditionnelle obligatoire avant la saisine d'un tribunal



ETAT

Impulsion et coordination

- Enregistrer les terres « glissant » dans le système formel de la propriété privée (Loi de 98)
- Formaliser en priorité les terres dans les zones de conflits où les autorités locales sont affaiblies, dispersées et désorganisées de manière à stabiliser les consensus sociaux
- Améliorer l'environnement judiciaire en favorisant des compétences spécialisées sur le foncier rural au sein des tribunaux
- Sensibiliser à la contractualisation
- Veiller à la constitution des CVGFR
- Gérer des conflits éventuels au sein des CVGFR si besoin
- Former les CVGFR constitués
- Réaliser un plan d'occupation des sols
- Activer et financer la chambre des rois

La relocalisation de la gouvernance de la terre proposée est une réponse à la diversité et en est un moteur de régulation. On ne peut pas toujours rester au niveau central pour régler la question du pluralisme. Il est préférable que l'Etat édicte les principes fondamentaux et laisse le soin à des entités locales d'adopter des normes plus en phase avec leurs réalités.

L'Etat devrait avoir pour rôle d'impulser la relocalisation tout en offrant à ceux qui le peuvent/veulent une possibilité de formaliser leur terre et d'obtenir ainsi un titre individuel de propriété privée. Cette relocalisation repose donc sur la complémentarité entre l'Etat et les communautés. Il ne s'agit nullement d'une opposition. Si le local ne nie pas le global et que le moderne se réconcilie avec le traditionnel, il s'ensuivra indubitablement une réduction des différends fonciers.

Les Comités villageois de gestion foncière rurale (CVGFR)

Le CVGFR, **en améliorant sa configuration actuelle**, doit avoir un rôle majeur dans le modèle de gouvernance décentralisée. C'est l'organe qui va pouvoir permettre localement, au niveau du village de « métisser » le système foncier rural. Il s'agit en effet de permettre au système coutumier de se renforcer en améliorant sa capacité de gestion des terres sans pour autant renier les réalités culturelles qui constituent l'histoire et le quotidien des communautés. Ces comités vont permettre d'articuler les différents systèmes juridiques dans le processus de reconnaissance

participative des droits. Il convient en effet, dans un souci de sécurité durable, de mettre en place une participation effective des représentants des communautés dans la reconnaissance des droits de propriété et d'usage.

Cette gouvernance locale effective doit permettre un vrai dialogue, des échanges clairs, pour éviter l'instrumentalisation qui ferait de ces organes plus un alibi pour un choix déjà fait que de véritables acteurs dans le processus de reconnaissance des droits fonciers.

1 - Le rôle des CVGFR

a-La clarification

Le registre foncier communautaire

L'un des problèmes facteur de conflits en milieu rural est le manque de clarté dans les liens qui attachent les populations rurales à la terre. Il y a de grandes familles propriétaires historiques, fondatrices des villages, qui sont les détenteurs de droits coutumiers et il y a aussi ceux qui exploitent la terre. Parmi les exploitants, certains ont acquis leur terre dans le cadre d'accords coutumiers qualifiés souvent de ventes.

Ces ventes n'étant la plupart du temps que des droits d'usage cédés, les incompréhensions créent des différends. Ce flou est un terreau favorable à l'accaparement des terres par les élites, ce qui fragilise les communautés alors que leur cohésion, dans un environnement pauvre, est un véritable filet de sécurité.

Un registre foncier communautaire, cartographie réalisée localement qui ne doit pas être confondu avec le cadastre, permettrait d'enregistrer les espaces avec les liens des populations à ces espaces : les terres des détenteurs des droits coutumiers, puis les usagers de la terre, les espaces communs, les forêts sacrées, les forêts classées, en identifiant clairement les droits de chacun de manière consensuelle, à travers des délimitations contradictoires.

Les communautés pourraient à travers l'élaboration de ce registre, délimiter leurs villages, ce qui permettrait de couvrir le territoire dans un moindre délai.

Plusieurs techniques simples et peu coûteuses peuvent permettre de réaliser ce registre ainsi que sa mise à jour au niveau du village. Le CVGFR est l'organe de gestion le plus proche des populations qui serait le mieux à même de le réaliser et de le mettre à jour.

Il est important à cette phase de ne pas remettre de papiers aux populations pour ne pas créer de confusion avec un certificat foncier. La cartographie doit être centralisée au niveau du CVGFR. L'objectif essentiel de ce registre est de « photographier le présent ».

Faire l'état de l'existant, en enregistrant les connaissances foncières traditionnelles et les reconnaissances foncières locales et éventuellement les divergences profondes n'ayant pu faire l'objet de consensus.

Le référent de famille

Compte tenu de l'aspect culturellement collectif de la propriété en Côte d'Ivoire, puisqu'il faudra un temps considérable avant que tout le territoire soit couvert par des titres fonciers individuels, de manière à sécuriser dès à présent la contractualisation sur les terres, les familles détentrices des droits coutumiers devraient désigner un référent familial (membre de la famille ou représentant) habilité à agir au nom de tous.

Cela permettra d'éviter les nombreuses contestations par les autres membres de la famille lorsque, par exemple, l'un d'eux vend ou cède l'usage d'une terre collective. Le fait d'avoir un référent qui agit au nom de la famille détentrice des droits coutumiers permet à l'investisseur de réduire les risques de contestation. Une telle pratique, institutionnalisée, améliorera les conditions d'accès à la terre de manière significative. D'emblée, les parcelles pour lesquelles un référent ne sera pas désigné auront moins de valeur à la vente comme à la location, du fait du risque plus élevé qui les entoure.

La contractualisation

Dans un contexte où une carte des terres et occupants du village est disponible et où des référents sont désignés, la base d'informations est propice à une contractualisation claire. Des contrats types pourront être élaborés par un comité d'experts en droit et investissement (avocat-magistrat-banquier, etc.). Les CVGFR serviront de relais locaux pour accéder à des contrats-types.

Cette contractualisation est un élément clé car c'est elle qui permettra la création de richesse, la sécurisation des relations ainsi que la diminution des risques tant du côté des usagers que du côté des propriétaires historiques, détenteurs des droits coutumiers. Le contrat clair favorise l'investissement et protège du phénomène d'accaparement qui bien que rare en Côte d'Ivoire, n'est pas à exclure.

Les actes sous seing privé dans ce contexte clarifié permettront de coller aux réalités locales en épousant les pratiques juridiques contextuelles. Des modèles de contrats disponibles auprès des CVGFR devront inclure les limites dans le temps, des limites géographiques précises à partir des données du registre foncier communautaire, le type d'usage de la terre et toute information utiles, telles que le transfert éventuel du contrat aux héritiers, etc.

- Des contrats existants peuvent être utilisés ou adaptés (sécurisation des transactions, garantie des droits, conformité aux règles pertinentes de l'OHADA, UEMOA, CEDEAO, même l'OMC et autres règles des droits de l'investissement, de l'environnement, principe de précaution, etc.). L'idée est un vaste et important travail minutieux qui aidera sûrement au-delà des frontières ivoiriennes, qui peut aboutir à un *Précis des contrats fonciers – Aspects juridiques, économiques et environnementaux*.

- De nouveaux contrats types, novateurs, réalistes et adaptés au contexte mondialisé, mais aussi contextualisés par rapport aux approches locales du foncier devront être créés. Des contrats suffisamment solides juridiquement pour parer à toute éventualité judiciaire, garantissant les droits de l'investisseur mais aussi sauvegardant réellement ceux des populations locales, grâce au nouveau regard tradi-moderne sur la propriété foncière.

Plusieurs corps de métiers (notaires, avocats...) en collaboration avec la chambre des rois et chefs traditionnels pourraient aider dans cette mission exigeant une grande flexibilité pour épouser les

réalités contractuelles locales existantes. Les archives du Plan Foncier rural (PFR), réalisé durant presque 10 ans avant la promulgation de la loi de 98, peuvent être très précieuses dans cette phase. Pourquoi refaire ce qui a déjà été fait ?

Cela permettra d'avoir *in fine*, une liste de contrats-types éprouvés à mettre à disposition des CVGFR pour réaliser une campagne de contractualisation.

Il est important que ces contrats privés soient reconnus officiellement. En effet, actuellement l'Etat ne permet pas de faire reconnaître en justice des contrats conclus sur des terres non formalisées pour éviter le flou, terreau des litiges. Dans une perspective de réorganisation basée sur

Refuser la contractualisation sur les terres non formalisées reviendrait à refuser sur 96% des terres la cession et la location

les communautés, les contrats seront sécurisés du fait de la nouvelle clarté entourant les échanges. Refuser la contractualisation dans ce contexte reviendrait à rendre 96% des terres inaccessibles et « inlouables », ce qui serait complètement contraire à l'investissement et à la mise en valeur du milieu rural.

Ce cadre contractuel pourrait paraître lourd pour les communautés habituées à des petits papiers sans importance à leurs yeux. La campagne de sensibilisation devra clairement leur expliquer l'importance de la procédure en vue de préserver leurs traditions et de retrouver leur souveraineté en cohérence avec l'Etat.

L'archivage des informations

Le registre foncier communautaire avec les noms des référents des terres collectives ainsi qu'une copie des contrats conclus sur les territoires villageois devront être archivés par les CVGFR soit dans un espace du village réservé à cet effet, soit dans les locaux des mairies ou sous-préfectures. Le lieu géographiquement le plus proche étant à favoriser. Un archivage informatique s'impose.

L'information

Le CVGFR doit informer les villageois de la nouvelle organisation de manière à ce que chacun adhère et participe en toute quiétude à l'élaboration du registre communautaire, à la délimitation du village, à la désignation des référents familiaux ainsi qu'à la contractualisation. Ce rôle d'information est crucial dans la réussite de la relocalisation de la gouvernance et permettra une compréhension et acceptation de

la contribution locative communautaire qui devrait permettre au CVGFR de fonctionner.

b - L'assistance

Pour permettre de clarifier les échanges, le CVGFR doit avoir un rôle d'assistance à plusieurs niveaux :

- Dans un premier temps lors de la passation des contrats, après échange avec les parties, il doit pouvoir conseiller un contrat adapté au contexte et veiller à ce que les termes du contrat soient suffisamment clairs pour que les deux parties sachent exactement à quoi elles s'engagent : nature de la transaction (vente, location, autres), informations sur les parties (et de leurs ayants droit en cas de décès), durée du contrat, cultures autorisées sur la parcelle, délimitation exacte de la parcelle concernée à partir du registre communautaire, termes financiers précis (loyers, planter-partager, etc.).

- Lors de l'échange, les termes du contrat doivent être traduits en langue locale si besoin (au moins oralement), pour éviter les contestations liées à des incompréhensions, sources éventuelles de litiges et conflits. Le moment de la passation du contrat doit être entouré de toutes les explications nécessaires à la clarté de la transaction¹³.

- Le CVGFR a également un rôle à jouer au sein du village, comme agent de responsabilité sociale, en réservant, par exemple, une superficie

13 Lire sur le sujet DJITE Paulin « Langue du droit et efficacité de la mise en œuvre des lois », Annexe rapport pp.44 – 50.

de terre pour le vivrier, une autre pour les femmes ou les membres les plus fragiles de la communauté.

L'assistance à la détermination de la valeur de la terre



Le fait que la terre soit considérée comme une terre nourricière en Côte d'Ivoire n'est pas incompatible avec le fait qu'elle soit une ressource économique. On a coutume de dire que la valeur d'un bien repose sur sa transférabilité au sens occidental du terme ; la détermination de la valeur peut aussi être mesurée à partir d'autres éléments, en établissant une grille permettant une certaine objectivité.

La détermination de la valeur de la terre est un élément important pour plusieurs raisons :

- Protéger les investisseurs locaux, nationaux, internationaux ;
- Protéger les communautés lors des transactions ;
- Créer un marché locatif ou marché d'échange ;
- Clarifier les échanges car un prétendu acheteur ne doit plus croire qu'un petit

cadeau ou une somme symbolique suffisent pour acquérir la propriété privée d'une terre ;

- Inciter à la location : cela permettrait de limiter la superficie des terres délaissées et répondrait, en partie, à la pression démographique croissante et surtout au chômage croissant qui incite au retour à la terre.

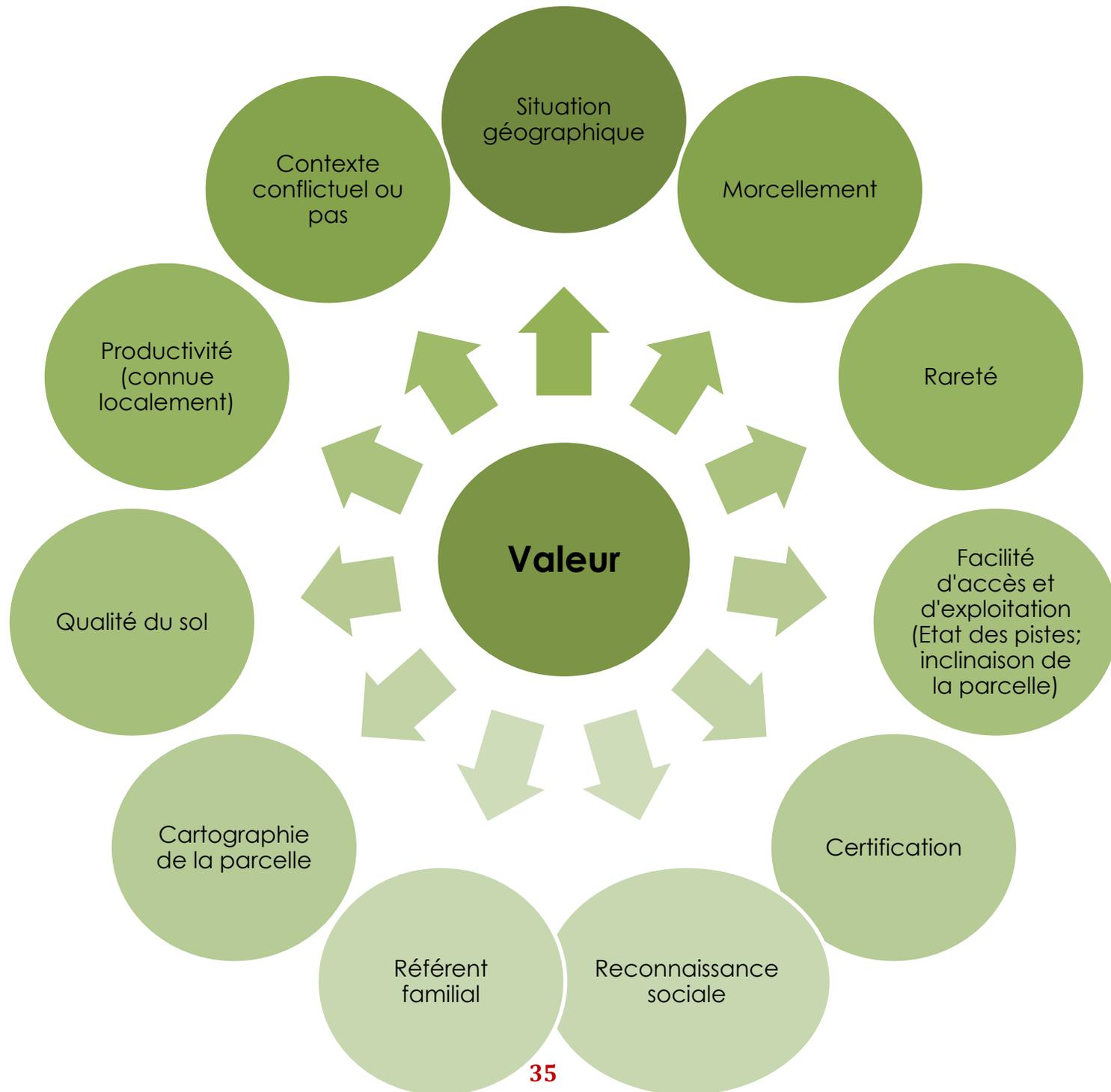
Les communautés ont une bonne connaissance de leurs espaces, le CVGFR peut donc assister les parties lors de la passation d'un contrat pour déterminer la valeur de la terre, dans la vente comme dans un autre arrangement juridique. La nouvelle organisation locale devrait permettre d'ailleurs de valoriser les terres du fait de la réduction du risque entourant les transactions. En effet, le registre foncier communautaire, la connaissance des référents familiaux, assurent plus de clarté et donc plus de sécurité. Comme

souligné précédemment, une terre sans référent aura moins de valeur qu'une autre qui en a un car le risque est plus important de devoir gérer des contestations ultérieures à l'échange avec plusieurs membres de la famille qui se sentent lésés.

L'expertise du CVGFR permettra de protéger les acheteurs et usagers de même que les propriétaires historiques lors des échanges. Déterminer la juste valeur des terres évite que l'une des parties au contrat soit en position de faiblesse, soit du fait de sa mauvaise connaissance du pays et du contexte soit, dans l'autre sens, du fait du faible niveau d'éducation et de l'isolement qui laissent parfois les Ruraux dans une situation fragile face à des connaisseurs plus expérimentés.

L'histoire de la Côte d'Ivoire montre que de nombreuses terres, soi-disant vendues, pour quelques bricoles, posent problèmes aujourd'hui

car l'acquéreur se sent propriétaire alors qu'il s'agissait d'un arrangement étranger à la propriété privée.



c-La médiation traditionnelle¹⁴

Plus conciliatrice que conflictuelle, la médiation traditionnelle a un intérêt certain dans un souci d'efficacité durable et de cohésion sociale. De fait, la fragilité de la justice incite à recourir aux modes traditionnels de régulation avant de faire appel aux tribunaux « modernes ». Cependant, ces dernières années, l'affaiblissement des structures traditionnelles de résolution des conflits, sans pour autant offrir une solution de rechange ordonnée et cohérente, a été préjudiciable à l'équilibre des communautés.

La médiation traditionnelle est un instrument social essentiel qui pourrait retrouver toute sa place dans le modèle de relocalisation proposé. Cette médiation, à l'instar du modèle japonais, pourrait permettre un désencombrement des tribunaux. Notons qu'au Japon 90%¹⁵ des conflits sont résolus par la médiation. Seuls 10% des conflits arrivent devant les tribunaux. L'intérêt de la médiation traditionnelle est qu'elle permet une bonne contextualisation des problèmes et offre des solutions qui ne font ni gagnant, ni perdant. Il n'y a pas de notion d'humiliation d'une partie par rapport à une autre.

Cette médiation devrait être obligatoire dans le cadre des conflits liés au foncier rural et cela n'empêchera pas l'une des parties de porter l'affaire devant un tribunal « moderne » en cas d'échec de la médiation. Sachant que depuis 2016 la médiation est désormais rendue obligatoire avant la phase judiciaire, la médiation traditionnelle pourrait constituer cette phase, ou servir de base crédible au médiateur désigné.

¹⁴Lire sur le sujet : NENE BI Séraphin, « Réflexion sur la justice ivoirienne », Annexe du rapport pp. 21- 25 et FONDIO, Samba, « Réflexion sur la justice traditionnelle », Annexe du rapport pp. 7 – 21.

¹⁵Séminaire « Émergence des pays africains et études japonaises », *op cit*.

2- L'autonomie financière des CVGFR

Pour permettre le fonctionnement de la gestion relocalisée, une réflexion doit être engagée pour permettre son financement. L'idéal serait un financement local. Pour construire cette autonomie financière locale il faut une fiscalité intelligente. A priori, il faut éviter les taxes de mutation qui entraînent des sous-déclarations de prix et une multiplication des ventes « informelles » et cela va à l'inverse d'une bonne gestion de l'information locale, socle de la sécurité.

Une contribution locative communautaire, permettant une certaine équité fiscale, serait plus stratégique. Cette contribution reposerait sur un élément objectif : la superficie des terres. Elle pourrait dépendre également de la nature de la mise en valeur de la terre. Ce dernier point pourrait permettre de mettre en place des mesures incitatives favorables à l'environnement ou aux cultures vivrières propices à la sécurité alimentaire.¹⁶

Le rôle de l'Etat dans le système relocalisé

- L'Etat garde un rôle important dans ce système relocalisé puisqu'il en est le centre d'impulsion. Tout d'abord, il doit poursuivre sa mission initiale qui consiste à gérer et dynamiser l'enregistrement des terres glissant dans le système formel de la propriété privée individuelle. Pour cela, son rôle d'information pour assurer la clarté des choix est essentiel. L'Etat soutient l'application de la loi n°98-750 du 23 décembre 98 et met en place toutes les simplifications nécessaires à la bonne application du texte en veillant à la réduction des coûts pour ne pas exclure les populations du choix de la propriété privée. Il met en place les institutions foncières les mieux appropriées à la formalisation.

- Prioritairement, il doit inciter à la formalisation des terres dans les anciennes zones de conflits où les autorités locales ont été affaiblies et désorganisées et où les populations ont été, ou sont encore, déplacées, de manière à stabiliser les consensus sociaux.

- L'Etat pour améliorer l'environnement judiciaire pourrait créer des commissions spécialisées en Foncier rural dans les tribunaux.

- Il doit veiller, par l'intermédiaire des préfets ou sous-préfets, à la mise en place rapide et effective des CVGFR dans tous les villages et, au-delà, il doit jouer le rôle d'arbitre en cas de litiges au sein de ces comités. Il doit mettre à disposition des CVGFR un espace de stockage des archives des registres fonciers et contrats.

- Une sensibilisation nationale à la contractualisation claire sera nécessaire pour compléter le rôle des CVGFR.

- Il est important, pour sécuriser les terres, que l'Etat réalise rapidement un Plan d'Occupation des Sols. En effet, ce plan est essentiel pour sécuriser les investissements sur les terres et déterminer la valeur même des terres. Un espace entrant sur le tracé d'une prochaine infrastructure, par exemple, aura une valeur minimale et seules des cultures éphémères pourront y être réalisées.

- L'Etat devrait également poursuivre le financement de la chambre des rois et chefs traditionnels qui pourraient avoir pour mission d'inventorier les différents modes d'échange locaux de manière à créer une base de données à disposition de tous les acteurs concernés, et entre autres pour les juristes, en charge de l'élaboration des contrats types de location.

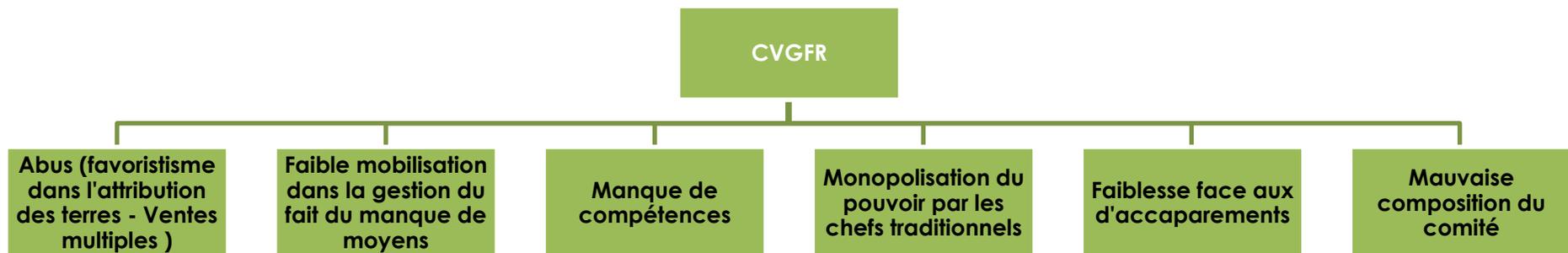
¹⁶Lire sur le sujet le cas du Niger dans « La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud » Comité technique « Foncier & développement », mars 2015, p.64



Est-crédible/possible ?

Les risques des arrangements institutionnels locaux sont-ils maîtrisables ?

La proposition qui vise à placer les CVGFR au centre du processus n'est pas dénuée de tous risques :



Pour amoindrir ces risques, il serait utile de se référer au modèle d'organisation locale proposé par Elinor Ostrom (Première femme à avoir reçu le Prix Nobel d'Economie en 2009, elle incarne le meilleur de la démarche interdisciplinaire) qui s'est efforcée de montrer que, depuis longtemps, et presque partout dans le monde, des collectivités ont pu et peuvent encore gérer - de manière économiquement optimale - des biens communs, à travers la création d'« arrangements institutionnels ».



A travers la recherche d'un modèle décentralisé de gouvernance des biens communs, à partir de l'étude empirique d'institutions qui fonctionnent ou non, Elinor Ostrom¹⁷ met en évidence huit (8) « principes de conception » qui caractérisent toutes les gestions efficaces.

Toutes les institutions locales stables cumulent ces huit conditions et toutes les institutions ayant donné lieu à un échec manquaient d'au moins l'une des huit. Elinor Ostrom ne fait pas de déduction, en posant le cadre d'une théorie abstraite, mais procède par induction à partir d'observations de terrain.

Ainsi, ces principes de base ne peuvent qu'inspirer la mise en place des organes de gestion de la relocalisation participative d'autant que ces organes auront vocation à gérer également les biens communs fonciers des communautés.



¹⁷OSTROM Elinor, *Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, Révision scientifique de Laurent Baechler, Ed. de Boeck, 2010.

Le modèle proposé suggère, entre autres, qu'il faudrait aux CVGFR :

- Une **composition représentative des communautés**. La composition doit être dynamique et flexible, adaptée aux pouvoirs locaux de manière à ce que les membres soient représentatifs des villageois et communautés présentes au sein de l'espace géographique. Le chef de village et le chef de terre (s'il y en a) doivent avoir une place centrale de manière à ne pas créer de concurrence entre les comités et les véritables acteurs locaux du foncier rural¹⁸. La présence des responsables des communautés religieuses, les représentants des différentes communautés étrangères, serait importante pour assurer une bonne représentation¹⁹. Ensuite, il faut adapter en fonction des pouvoirs locaux (association de jeunes, de femmes, ou autres). On ne peut sur le sujet donner que des orientations, car tout système figé est voué à l'échec. Il faut donc une grande contextualisation en dosant la répartition des pouvoirs entre les autochtones, les allochtones, les allogènes (Qui est membre permanent ? Qui est membre non permanent ? Qui est observateur ?).
- Des statuts et un **règlement intérieur** clairs et modulables incluant des sanctions en cas de mauvaise gouvernance ou si les règles ne sont pas respectées.
- Une **surveillance** qui pourrait légitimement revenir aux sous-préfectures qui ont une excellente connaissance du terrain et sont respectées dans les villages.
- Un **contrôle financier** : les comptes doivent être clairs pour permettre un contrôle efficace.
- Une **implication de l'Etat** dans la réussite de ce système de gouvernance qui, loin de le déposséder de ses fonctions, lui permet de retrouver un élément essentiel de sa souveraineté : la maîtrise de son territoire.

¹⁸Lire sur le sujet, TOUKPO, Oscar, « Cartographie sociologique des grandes ethnies de Côte d'Ivoire » réalisée dans le cadre de cette étude. Annexe du rapport pp.69-77.

¹⁹Cette bonne représentativité est d'ailleurs suggérée par l'esprit du décret de 99-593 du 13 octobre 1999 portant organisation et attributions des CVGFR, notamment en son article 5.

La reconnaissance du système coutumier est-elle raisonnable ?

Comment seulement prétendre donner la même « ampleur légale » ou « résonance juridique » partout à un fait? Les droits de propriété ne peuvent être universalisés sans être contextualisés, de même que la gestion des biens communs ne peut être partout identique, comme nous l'a montré E. Ostrom.

Il faut nuancer pour ne pas glisser dans la dissonance. Ce qui ne sonne pas juste sonne faux. Le droit est spatio-temporel et a des aspects culturels. La diversité n'est ni l'apologie du désordre, ni l'encensement du relativisme.



Le foncier coutumier est de loin le plus répandu dans le monde. Ainsi, le concept occidental de la propriété privée est minoritaire. En Asie et en Afrique, on évalue entre 1 et 5% les terres régies par le droit positif. Dans un tel contexte est-il stratégique de démanteler des coutumes plutôt que de les capitaliser ? ²⁰

Si l'on interroge la réalité en Côte d'Ivoire, on ne peut que comprendre que le système coutumier, dans son pluralisme dérangeant, n'est pas une coquetterie mais une force toujours actuelle bien que fragilisée. Dans un tel contexte, l'Etat, tout en restant un acteur central, ne peut prétendre à une marche isolée et éclairée vers le progrès.

Les autorités politiques semblent ouvertes à cette idée si l'on se réfère aux propos de Mamadou Sangafowa Coulibaly, Ministre de l'Agriculture en Côte d'Ivoire qui s'exprimait dans Jeune Afrique, le 10 avril 2015 :

“ L'Afrique =
3 milliards
d'hectares.

Le domaine
coutumier = 69,5%
soit 2 milliards
d'hectares ”

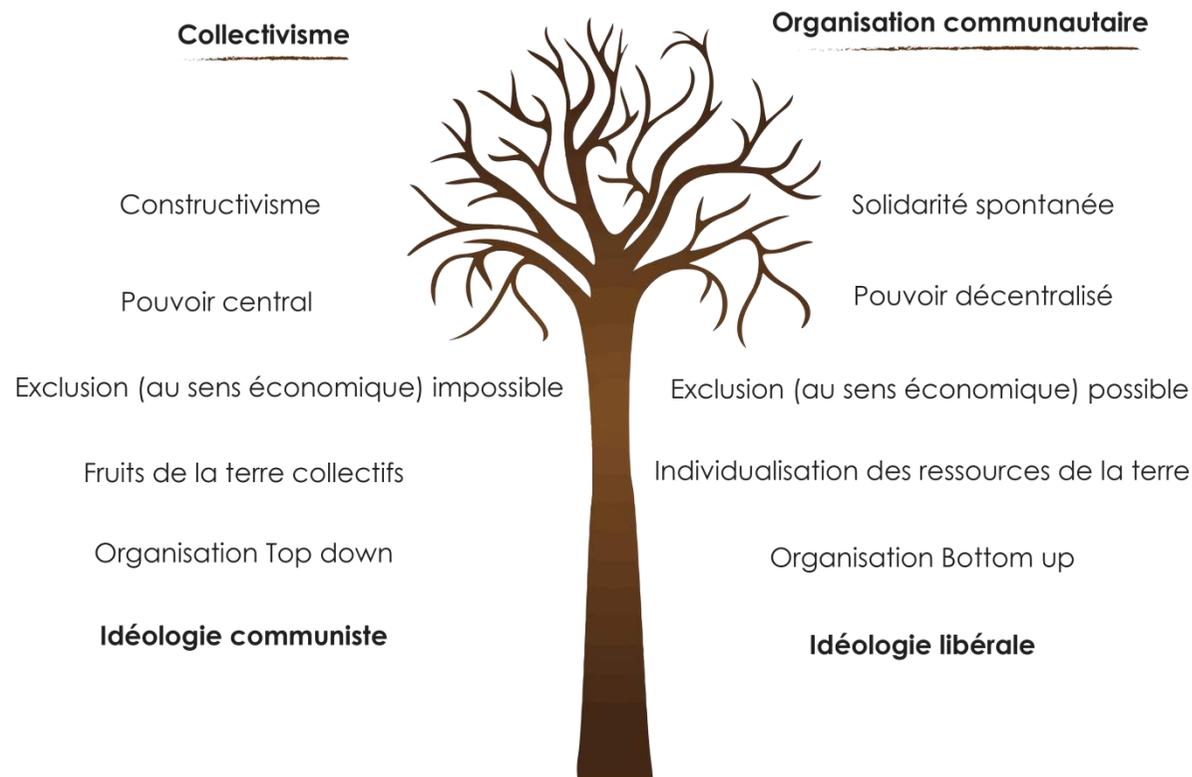
« Le problème est toujours de savoir comment concilier les droits coutumiers avec ceux hérités des colonies. Une grande majorité d'États africains continuent de fonctionner selon le cadre défini durant la colonisation... qui n'est pas celui qu'appliquent les paysans. L'objectif est donc de consacrer le droit coutumier, puisque c'est celui qui, dans les faits, régit les terres. Il faut le rationaliser et formaliser une tradition essentiellement orale. »

²⁰WILY, Liz Alden, *Vers une remise à plat ? Bilan critique du foncier rural et forestier en Côte d'Ivoire*, FERN (Rapport), 2015.

Une « propriété » coutumière dépourvue des caractères absolu et perpétuel peut-elle rassurer ?

Les caractères absolu et perpétuel sont étrangers à la conception coutumière de la propriété. Il convient de se poser la question du lien, communément admis, entre le caractère absolu de la propriété privée et la sécurité, socle de la confiance et donc de l'investissement. Cette question mérite d'être contextualisée. Et ce, dans un environnement où cohabitent deux systèmes d'accès à la propriété, l'un reposant sur le droit positif, l'autre reposant sur la coutume, où la justice manque souvent de célérité ce qui assure une faible protection des certificats et titres de propriété.

La peur et les idéologies figées conduisent souvent à balayer toute organisation communautaire en faisant un lien étrange entre le collectivisme et le type d'organisation décentralisée. Ces deux systèmes sont pourtant fondamentalement opposés.



Toujours à propos du caractère absolu de la propriété, lorsque l'on observe les pays où elle est implantée, comme en France par exemple, on ne peut que constater que ce caractère absolu est fortement fragilisé par une fiscalité démesurée qui arrive parfois à écarter les plus fragiles de leurs biens immobiliers en les poussant à s'en séparer. De même, des contraintes législatives et internationales sont de nature à limiter le caractère absolu de la propriété privée. Par exemple, la législation anti-discrimination en France peut obliger un propriétaire à accepter un locataire qu'il ne souhaite pas. Egalement, les lois protégeant les locataires limitent grandement les choix des propriétaires, voire même si ce locataire ne paie pas son loyer sur une longue période.

Sans aller si loin, dans le pays, peut-on affirmer que la propriété privée sur les 4% de terres formalisées ou en cours de formalisation est absolue ? Sans Plan d'Occupation des sols ; avec une propriété excluant le sous-sol ; dans un contexte d'indépendance relative de la justice, est-il exact de penser que la formalisation offre ce caractère d'absolu ?

Il faut comprendre que la force d'un hypothétique abus ici est remplacée par la reconnaissance sociale de la propriété qui est la condition incontournable à un exercice paisible de son droit.

On peut donc légitimement chercher ailleurs que dans le trio *usus, abusus, fructus* les fondements de la sécurité de la terre, que ce soit dans le partage ou dans l'échange. L'important est de sortir des clivages idéologiques figés et artificiels pour regarder le monde réel avec humilité. Il faut oser la différence.

Quels impacts ?

L'impact sur les problèmes existants

Le foncier est au centre de divers problèmes. La gestion du foncier ne soignera pas tous les maux de la société mais peut en apaiser et surtout en anticiper. Nous avons fait le choix de nous attaquer aux problèmes par la solution.

Il est évident que les obstacles ne peuvent pas être tous anticipés et des évolutions légales et réglementaires seront nécessaires en cours de route pour harmoniser le système mais, dans le contexte d'urgence que représente le problème foncier dans le pays, le pire choix serait de légitimer le *statu quo* à travers des propositions partielles trop déconnectées des vrais problèmes. Dans un environnement complexe, le risque majeur est de rechercher toutes les réponses avant de commencer le chemin. Une part du chemin devra s'ouvrir en marchant. La clé réside dans l'ouverture et le suivi pour une adaptation rapide. Dans un environnement dynamique et pluriel, le système doit être souple et ajustable.

Succinctement, en faisant l'inventaire des grands problèmes qui gravitent autour de la question foncière, on peut voir l'effet immédiat de la relocalisation qui permettra de décongestionner le système, en limitant les futurs différends, et d'aider à régler au cas par cas les problèmes existants.

Impact de la relocalisation de la gouvernance foncière sur les problèmes liés au foncier



Etrangers

- *Clarté
- *Contractualisation
- *Assistance des CVGFR
- *Médiation



Justice

- *Médiation
- *Archivage des informations



Accaparements

- *Contractualisation
- *Assistance des CVGFR
- *Détermination de la valeur des terres



Successions

- *Contractualisation claire
- *Archivage des informations
- *Médiation



Relations Propriétaires / Usagers

- *Contractualisation
- *Registre foncier
- *Référénts
- *Archivages des contrats
- *Médiation



Post conflits et pression politique

- *Nouvelle organisation locale claire
- *Médiation
- *Registre foncier communautaire
- *Plan d'occupation des sols



Famille

- *Contractualisation
- *Référénts
- *Registre foncier
- *Archivage des informations
- *Médiation



Pression démographique

- *Contractualisation
- *Sécurité
- *Assistance des CVGFR



Terres vacantes et sans maîtres

- *Valorisation économique (création d'un marché locatif)
- *Registre foncier communautaire



Fragilité/abus des autorités coutumières

- *Revalorisation dans la reconnaissance
- *Nouvelle organisation
- *Contre-pouvoir au sein du CVGFR

L'impact sur le processus de formalisation

Le système relocalisé va aider l'Etat dans sa volonté de faire glisser les terres dans le système de propriété privée selon la loi de 98 :



Les impacts positifs collatéraux

- Amélioration de la **sécurité alimentaire** donc recul de la poche la plus fragile de pauvreté
- **Protection sociale** et assistance des plus faibles en milieu rural associées au maintien de la propriété collective assurent un filet de sécurité
- **Respect de la culture** du pays avec la volonté de ne pas rester en marge de la mondialisation : Devenir acteur plutôt que de subir
- **Politique innovante de l'Etat ivoirien qui allie tradition et modernisme** avec un respect des libertés individuelles : L'Ivoirien peut avoir accès à la propriété privée mais a aussi d'autres possibilités en fonction de son contexte de vie et de ses besoins et croyances. C'est une sorte de réinvention du contrat social. **La Côte d'Ivoire peut devenir un exemple pour le reste du monde.**
- **Rupture avec le mimétisme et les politiques importées : dignité**
- Amélioration de la gestion et de la connaissance des usagers et propriétaires coutumiers des terres ce qui **permet à l'Etat de Côte d'Ivoire de conquérir un attribut essentiel de sa souveraineté : la maîtrise de son territoire.**
- **Renforcement du lien de complémentarité entre l'Etat et les communautés**, entre l'Etat et les populations rurales.

- **Retour de l'harmonie** : la terre ivoirienne, actuellement grande étendue conflictuelle, peut redevenir cette terre sacrée qui voit naître, qui nourrit et accueille en fin de vie.

- Politique innovante, moderne et efficace pour la **protection de l'environnement** : Sans l'avoir abordé en détails dans ce rapport, le système de relocalisation permettra une gestion responsable des biens communs liés à la terre selon le modèle proposé par Elinor Ostrom. La valorisation des communautés permet une gestion responsable et contextualisée. De nombreux exemples dans le monde ont démontré l'efficacité de cette gestion. ²¹

- **Lutte contre l'engorgement des villes** avec un maintien et le retour des populations en milieu rural : Diminution du chômage.

- **Maintien des valeurs de partage et de proximité** qui sont perdues dans le monde occidental, valeurs pourtant précieuses pour la gestion, mais aussi pour l'épanouissement des populations.

²¹Lire sur le sujet : AHOURE, Alban. « Vers une nouvelle gouvernance des biens communs », Annexe du rapport, pp.49 – 55.



L'environnement est-il favorable au changement ?

Quelques éléments nous poussent à envisager de manière optimiste les solutions complexes proposées.

- **Le droit bouge** : En droit, la preuve se fait par de nouveaux moyens. Aujourd'hui, un simple mail peut être considéré en droit commercial comme une « commande ferme », un seul SMS peut être une preuve devant le juge, les E-notaires existent... bref, le droit bouge. Cette flexibilité de l'environnement permet de mieux intégrer un système juridique pluriel.

Malgré le dictat du droit occidental sur le droit africain, l'Afrique arrive à se démarquer et à imposer sa spécificité comme le prouve la réussite du droit OHADA. Pourquoi ne pas imaginer un OHADA National du Foncier : Si l'OHADA fait des émules en Europe, et que même l'Asie lui fait révérence, c'est qu'il est possible d'innover dans ce sens en sécurisant le Foncier pour les investissements, en contextualisant la propriété. Il ne s'agit pas d'une nationalisation mais d'une reconnaissance de spécificités qui déborde les frontières. La clé OHADA ne peut qu'inspirer le système foncier rural car c'est une belle réussite qui donne confiance dans les capacités des autorités à oser se démarquer.

La justice ivoirienne fait preuve de beaucoup de flexibilité dans ses décisions. Elle se prononce essentiellement dans un souci de cohésion sociale. Elle n'est donc pas figée mais ouverte aux réalités de terrain ce qui lui permettra de se fondre rapidement dans ce nouvel environnement.

- **Les technologies évoluent** : Le Mobile banking, le GPS, etc. sortent le monde rural de son isolement. Les systèmes très intuitifs permettent au plus grand nombre, même aux analphabètes, de s'ouvrir au monde et de changer le mode d'organisation même en milieu rural. Tous ces outils pourront aider les communautés dans leur défi de relocalisation de la gouvernance.

- **Le gouvernement ivoirien a la volonté d'améliorer le système foncier rural.**

- **Les partenaires techniques et financiers de la Côte d'Ivoire sont préoccupés et investissent massivement** pour améliorer le système foncier.

Des leviers sont au service de la nouvelle gouvernance :

- La chambre des Rois et chefs traditionnels.
- Le fonds culturel commun existant : les communautés ont une bonne connaissance de leurs espaces.
- Les archives du plan Foncier rural (PFR) qui sont d'une grande richesse. Le travail énorme réalisé durant plusieurs années contient des retours d'expériences, conseils, analyses, qui peuvent, en les actualisant, inspirer la relocalisation sans repartir à zéro.²²
- La plateforme ALERTE-Foncier regroupant des organisations de la société civile travaillant sur le foncier rural (dont certaines sont présentes sur tout le territoire), des experts et consultants sur le sujet.

²²LOBE Anne-Marie, GUEY, Mickaël Eloge et YAO Djè Stéphane, « Archives du Plan Foncier Rural » (Notes de recherche). Annexe du rapport, pp 56-63.



Du dire au faire

Audace Institut Afrique avec un financement spécial de la Fondation Friedrich Naumann initie, pour 4 ans, un programme visant à :

- aider des communautés villageoises à élaborer leur registre foncier communautaire associé à la délimitation de leur village ;
- renforcer les capacités d'organisation locale avec un volet de formation ;
- contextualiser le modèle proposé par E. Ostrom, de manière à assurer une meilleure organisation et structuration des CVGFR ;
- proposer un modèle de statut et de règlement intérieur pour les CVGFR.

Les deux premières zones couvertes en 2016 : Guiglo et Sinfra

« Cela parait toujours impossible, jusqu'à ce que ce soit fait. »

Nelson Mandela



Février 2016

<http://www.audace-afrique.org>
Une liberté responsable pour une prospérité partagée

