



Varia juin 2024

Numéro coordonné par :

*Florent GOHOUROU
Maître de Conférences
UJLoG (Daloa - CI)*

*Quonan Christian
YAO-KOUASSI
Maître de Conférences
UJLoG (Daloa - CI)*

Numéro 1

2024

Espaces Africains

Revue des Sciences Sociales

**ISSN
2957-9279**

*Revue du Groupe de recherche PoSTer (UJLoG - Daloa - CI)
<https://espacesafricains.org/>*



Revue des Sciences Sociales

Numéro 1 | 2024

Varia – juin 2024

LA RESPONSABILITÉ DES PARTENAIRES FINANCIERS DANS L'INSTABILITÉ CHRONIQUE DU SECTEUR FONCIER EN CÔTE D'IVOIRE (1963 – 2019)

THE RESPONSIBILITY OF FINANCIAL PARTNERS IN THE CHRONIC INSTABILITY OF THE LAND SECTOR IN CÔTE D'IVOIRE (1963 – 2019)

Yacouba **KONE**

RÉSUMÉ

Les difficultés du foncier ivoirien sont le fait de responsabilités partagées ; tous les acteurs du secteur sont impliqués y compris les bailleurs de fonds. Ces derniers après avoir profité des largesses du système foncier ivoirien ont tenté de créer un cadre libéral afin de maintenir leur position dans la sphère foncière ivoirienne. Cette ambition échoua. Le palliatif trouvé était la libéralisation de la loi foncière de 1998. Mais le résultat non escompté de la réforme provoqua une certaine lassitude auprès des bailleurs. Ce qui contribua au maintien

d'un cadre foncier informel. Pour aboutir à ce résultat, nous avons adopté la méthode de l'historien, qui est la recherche documentaire. À partir de la bibliographie, nous avons aussi eu accès à des extraits d'enquêtes orales. Toutes ces données ont permis d'établir la part de responsabilité des bailleurs de fonds dans les frictions foncières en Côte d'Ivoire.

Mots-clés : bailleurs de fonds – PFR – certificat foncier – libéralisation - conflit foncier

ABSTRACT

The difficulties of Ivorian land tenure are the result of shared responsibilities; All the players in the sector are involved, including donors. The latter, after having taken advantage of the largesse of the Ivorian land system, tried to create a liberal framework in order to maintain their position in the Ivorian land sphere. This ambition failed. The palliative found was the liberalization of the 1998 land law. But the unintended result of the reform caused a certain weariness among landlords. This contributed to the maintenance of an informal land

tenure framework. To achieve this result, we have adopted the historian's method, which is documentary research. From the bibliography, we also had access to excerpts from oral surveys. All this data has enabled us to establish the share of responsibility of donors in land tenure frictions in Côte d'Ivoire.

Keywords : donors – PFR – land certificate – liberalization – land conflict

INTRODUCTION

La situation foncière en Côte d'Ivoire demeure toujours d'actualité et les échos provenant de ce secteur restent peu rassurants (Néné 2015 : 25). Les relations entre les différents acteurs de ce secteur n'ont pas connu d'apaisements profonds. Les détenteurs de droit sur la terre peinent à tirer de ce bien naturel les avantages à la hauteur de ce qu'il peut valoir dans ce pays. Les incertitudes nourries par les potentiels entrepreneurs des mises en valeur (exploitation agricole ou construction de logements) ne se sont pas encore dissipées. Ce tableau brièvement dépeint a fait l'objet de plusieurs études dans lesquelles les auteurs tendent de trouver des solutions à la situation que connaît le secteur du foncier ivoirien ; ce qui nécessite au préalable l'identification des responsabilités de part et d'autre. Ces recherches révèlent, d'une part, les responsabilités partagées entre autochtones détenteurs de droits fonciers et les migrants sans distinction (Chauveau 2008 : 116, Babo 2010 : 102, Kouamé 2010 : 202). D'autre part, elles indexent la persistance d'un cadre normatif complexe et difficilement applicable (Kouamé 2016 : 44, Aka 2019 : 24, Néné 2015 : 26). Ces études ont permis d'appréhender plusieurs indicateurs des convulsions foncières en Côte d'Ivoire. Cependant, un élément tout aussi capital, échappe à leur investigation ; il s'agit du rôle des bailleurs de fonds ou partenaires internationaux dans la mise en place de l'atmosphère délétère du foncier ivoirien. Une responsabilité qui remonte depuis 1963 après la réforme foncière avortée du 20 mars de cette année. Mais, cette responsabilité n'est pas intelligible à première vue ; cela s'explique par le fait que ces derniers agissent le plus souvent sous le couvert de l'État. Dans ces conditions, comment se présentent les responsabilités de ces acteurs peu visibles ? Ce travail se propose d'établir la responsabilité des partenaires étrangers dans les problèmes que connaît la gestion des terres en Côte d'Ivoire. Un secteur qui peine à se dynamiser malgré les mesures juridiques dont il a bénéficié, comme celle plus récente de 2019.

Pour parvenir à cette fin, plusieurs sources ont été sollicitées. Parmi lesquelles des rapports socio-économiques et des études de faisabilité de projet (d'accès restreint) de mise en valeur dont certains ont été menés par des chercheurs de l'ORSTOM.

Certaines ont été réalisées par l'État et des organismes financiers tels que la Banque mondiale. Ces travaux montrent la Côte d'Ivoire comme un environnement propice aux investissements, car l'accès à la terre (volet essentiel pour entreprendre) y est facile du fait de sa monopolisation par l'État. Les articles scientifiques consultés ont permis de disposer de sources orales. Ces informations issues d'enquêtes de terrains ont servi, par moment, à étayer nos argumentations. Les documents administratifs associés aux données orales et aux articles de presse ont aidé à appréhender les véritables enjeux de la contribution des bailleurs de fonds aux processus de sécurisation et de libéralisation foncière en Côte d'Ivoire, ainsi qu'aux conflits suscités par ces deux opérations. Ainsi, cette étude est répartie autour de trois axes. Elle s'intéresse, d'une part, à l'accommodation des investisseurs internationaux au système foncier ivoirien et, d'autre part, aux tentatives de libéralisation foncière de ces derniers. Cette réflexion s'achève sur l'insuccès de la libéralisation foncière contenue dans la loi foncière de 1998 ; cette tentative de libéralisation – à l'origine de nombreux conflits fonciers – a été nourrie par l'État et les bailleurs de fonds, mais celle-ci peine à produire les résultats escomptés.

1. L'ACCOMMODATION DES BAILLEURS INTERNATIONAUX AU SYSTÈME FONCIER IVOIRIEN (1963-1989)

L'une des préoccupations de tous investisseurs dans les projets inféodés à la terre, est la quiétude concernant l'accès au bien foncier et à sa sécurisation. Ces deux contraintes étaient a priori résolues en Côte d'Ivoire, car la gestion foncière était officiellement réservée à un État qui raffolait des investissements extérieurs pour accomplir son œuvre de développement. Ce qui faisant du territoire ivoirien un environnement propice aux bailleurs de fonds, de fait, moins soucieux de la question foncière du pays.

1.1. La monopolisation foncière de l'État ivoirien : un terreau fertile pour faire du profit

L'État ivoirien a très vite compris qu'une mainmise sur la gestion des ressources naturelles lui permettrait d'attirer les investisseurs en leur brandissant la flexibilité de son

système foncier dont il a le monopole. Cette vision était perceptible lors de la préparation de la loi foncière non promulguée de 1963. À l'occasion, la Commission de réforme domaniale et foncière avait indiqué que « *la réforme foncière doit obéir à un seul critère, celui de l'efficacité* ». Pour cette Commission, l'État est le mieux placé pour susciter cette efficacité. Les initiatives privées ne doivent intervenir qu'en appoint (Ley 1972 : 13). Le Chef de l'État Houphouët-Boigny a, au cours d'un séjour en France, levé un coin de voile sur ce qu'il faut entendre par initiatives privées. Celui-ci soutient que : « *Si chaque jour les jeunes États se préoccupent avant tout d'assurer le meilleur devenir de leurs concitoyens, de leurs nationaux à partir de leurs moyens, de leur travail, de l'enthousiasme des masses qu'ils doivent pouvoir mobiliser et en comptant aussi sur les moyens de la République française. Et pourquoi ne pas le dire sur le concours non moins important des associés français de la petite Europe, nous pensons que nous réaliserons là dans le cadre de fraternité [...] l'indépendance*¹ ».

Les bailleurs de fonds attirés en Côte d'Ivoire par les effets de ce discours sont d'origines diverses. En Europe, on a le Fond Européen de Développement (FED) avec un investissement d'environ 47,6 millions d'Unités de compte (soit plus de 200 millions de FF) (Sawadogo 1974 : 9). À celui-ci s'ajoute le Fonds Européen de l'Investissement. Ces investissements ont permis à l'État ivoirien de réaliser plusieurs projets sectoriels agricoles. C'est le cas du Plan palmier et cocotier (Cheynes 2015 : 5). Au niveau des USA, les principaux partenaires étaient réunis au sein d'un consortium (Export-Import Bank, First National City Bank, Crédits financiers Euro-dollars). Les fonds américains ont participé à la réalisation du complexe SODEFEL de Sinematiali (Méité 2018 : 144). À ceux-ci, s'ajoutent la Banque mondiale, l'Israël, le Brésil, etc. Les Brésiliens ont pris une part active dans la réalisation du projet soja dans le Nord ivoirien (Yéo 2021 : 89). L'apport des partenaires financiers s'étend également au domaine urbain et du logement. C'est l'exemple du « *Projet urbain d'Abidjan* ». L'exécution de ce projet a vu la participation de divers financements. À la faveur de ce projet, la Côte d'Ivoire a sollicité un prêt de la Banque

Mondiale et au Programme USAID Housing Guarantee. L'aide de la Banque Mondiale devait financer la réalisation d'un programme routier et la réalisation d'un programme d'habitat comprenant des parcelles dites « *neuves* » et l'amélioration de quartiers existants à travers un programme de structuration de plusieurs sites au niveau d'Abidjan et de San-Pedro². Concernant le prêt USAID, il devait constituer un appui à la composante habitat et logement économique³. Quant aux profits réalisés par ces partenaires financiers concernant ces projets, la documentation sur les montants engrangés est hors de portée. Cependant, certains rapports de faisabilité de projet permettent de se faire une idée de la rentabilité de ces projets. Ainsi, pour le projet de mise en valeur du palmier à huile et du cocotier initié en 1963, c'est près de 12 % de rentabilité qui y était prévue, répartie comme suit. Palmier à huile : domaines directs (entre 10 et 11%), plantations villageoises (entre 13 et 14 %) ; cocotier : domaines directs et plantations villageoises environ 9 %⁴. Au niveau de l'opération routier, le rendement est estimé à 147 % dans le pire des cas. Quant au projet de construction de logement et de restructuration, la rentabilité est fixée à 33,5 % (27,4 % pour la rénovation des quartiers et 46,3 % pour les parcelles neuves)⁵. Ce sont donc de véritables placements qui ont été réalisés par ces bailleurs. On ne peut *a priori* reprocher à un investisseur d'avoir fait de gros bénéfices ; cependant, les conditions et les méthodes utilisées pour faire du profit peuvent amener souvent à avoir des suspicions. Les conditions de réalisation du profit financier de ces projets ne sont pas des plus orthodoxes ; ces accumulations ont été accompagnées par une certaine indifférence des partenaires financiers au système foncier qui méconnaissait le droit coutumier des autochtones.

1.2. L'indifférence des bailleurs de fonds à l'égard d'un système foncier empirique

Jusqu'en 1998, le système foncier en Côte d'Ivoire était administré à travers un empirisme qui portait peu d'intérêt au droit foncier local. Une option opérée par l'État ivoirien après son rejet de la loi foncière du 20 mars 1963 qui portait une

¹ Documentaire - RTI Félix, *Houphouët-Boigny, Le père de l'Indépendance*. URL de la vidéo : <https://youtu.be/Hg2wOGw7CrA>

² Banque mondiale, *Projet urbain d'Abidjan*, 1976, p. 1.

³ *Op. Cit.*

⁴ Banque mondiale (Département des Projets agricole), *Projet de mise en valeur du palmier à huile et du cocotier Côte-d'Ivoire*, 25 avril 1969, p. 30.

⁵ Banque mondiale, *Projet urbain d'Abidjan*, Annexe 9, p. 4.

brèche à sa prétention de propriétaire imminent des terres. La stratégie trouvée par la Puissance publique pour assurer son monopole foncier est d'une part, l'interdiction en 1964 des actes sous seing privé et, d'autre part, la réprobation en 1971 des cessions foncières sous la base de droit coutumier.

C'est avec les faveurs d'un tel système – au sein duquel l'État se réserve la répartition des terres – que les bailleurs financiers ont massivement apporté des fonds pour mener des projets avec les autorités ivoiriennes. Ces fonds ont été apportés dans une certaine indifférence des droits fonciers locaux. Les partenaires de l'État ont investi en se donnant bonne conscience que les terres appartiennent à l'État. C'est pourquoi beaucoup de complaisances ont été faites dans les études socio-économiques au sujet de la question foncière. Prenons l'étude sur l'Opération de développement du Sud-Ouest et du Projet urbain d'Abidjan.

La première prospection a été réalisée en 1968 par le bureau américain DRC (Development and Resources Corporation, New York) dans le cadre de l'aménagement de la zone du Sud-Ouest. Les auteurs de cette étude estimaient que cette région est dépeuplée et que l'État sera obligé d'apporter de la main-d'œuvre pour ses projets (Schwartz 1993 : 313). C'est avec ces considérations que plusieurs populations – déguerpies par la construction du barrage de Kossou⁶ – sont recasées dans le Sud-Ouest. Ce qui a été dommageable aussi bien pour les autochtones de ces zones d'accueil que pour les populations réinstallées ; puisqu'au moment de ce redéploiement, la densité de certaines zones d'accueil était comprise entre 40 et 60 habitants au km² (Boizo 1987 : 5). Ce qui est déjà important de l'avis des spécialistes, pour qui une densité de 40 habitants au km², constitue un seuil de densification démographique au-delà duquel le système agricole traditionnel se trouve inévitablement en déséquilibre. (Boizo 1987 : 6).

Quant à la deuxième enquête socio-économique, elle a été réalisée à la faveur de la restructuration de plusieurs quartiers d'Abidjan⁷ et du quartier Bardo à San-Pedro. Dans cette étude, les experts de la Banque mondiale soutenaient que « *la majeure partie des terrains nécessaires à la réalisation du projet appartient à l'Etat ; 100% des zones de*

*parcelles neuves, et environ 80% des zones d'aménagement des quartiers existants*⁸. Alors que à Abobo nord, la restructuration devait faire face à plusieurs lotissements villageois, à Mponon, Assagou, Bossonkoi, Agnissanoi, Golley, Ayébi (Haeringer 1975 : 11). Ces lotissements ont été réalisés par les villageois pour anticiper sur l'expropriation qui se profilait vers eux. Ce qui a provoqué un véritable bras de fer entre les populations et la SETU (Société d'Équipement des Terrains Urbain); celle-ci appréhendant ces lotissements villageois comme des terrains du projet étatique (Haeringer 1975 : 11).

Il faut signaler que les bailleurs de fonds étaient parfaitement conscients de la situation foncière en Côte d'Ivoire, c'est-à-dire un système de gestion basé sur l'empirisme, puisqu'ils étaient informés des tracasseries qui opposaient le Pouvoir ivoirien à ses populations. Pour preuve, lorsque la SETU et les villages sont entrés en opposition concernant les lotissements villageois, la Banque mondiale a dû se retirer face aux réactions des populations ; mais l'institution financière internationale a rejoint le projet après le déguerpissement des propriétaires des lotissements villageois (Cazamajor 1981 : 22). C'est face à ces réactions populaires que les investisseurs étrangers ont voulu anticiper sur les velléités d'autochtonie du droit coutumier en lançant l'opération Plan Foncier Rural (PFR) afin de permettre une éclosion de la libéralisation du secteur foncier et la propriété privée.

2. LA RÉACTION TARDIVE DES PARTENAIRES FINANCIERS SOUS FOND DE LIBÉRALISATION FONCIÈRE (1990-1998)

Avec l'affaiblissement progressif de l'autorité de l'État ivoirien débuté dans les années 80, les bailleurs financiers de la Côte d'Ivoire décidèrent d'agir pour une libéralisation foncière à travers le PFR, mais ces derniers seront à moitié déçus par la réaction nationaliste des nouvelles autorités ivoiriennes qui adoptèrent la loi foncière de 1998.

⁶ Un consortium de structures financières a pris part à ce projet. Il s'agit d'Emprunt Exibant (USA) : 4 100 millions Franc CFA, Emprunt IGL-GIE (Italie) : 9 800 millions Franc CFA, BSIE (Côte d'Ivoire) : 8 500 millions Franc CFA.

⁷ Il s'agit des quartiers d'Adjamé (Fraternité matin), Abobo nord (Abobo-Avocatier), Yopougon (Port-Bouët II) et Koumassi.

⁸ Banque mondiale, *Op. Cit.*, 1976, p. 37.

2.1. Le PFR, une instigation des bailleurs de fond pour une libéralisation foncière

Lors d'un conseil interministériel tenu le 21 décembre 1988, le ministre ivoirien de l'Agriculture présenta un communiqué relatif à une opération pilote dénommée Plan Foncier Rural (PFR). La démarche retenue pour cette première phase consistait à recenser tous les droits fonciers existants, quel qu'il soit, et de fixer les limites géographiques des parcelles sur lesquelles s'exercent ces droits. Chaque parcelle recensée, sous une estimation cartographique à l'échelle 1/10 000, est répertoriée avec les informations y afférentes dans un registre⁹.

Cette opération pilote du PFR dont le financement s'élève à hauteur de 3,8 millions de dollar américain¹⁰, avait deux objectifs officiels : la sécurisation des droits fonciers des acteurs de base, afin de favoriser, à long terme, une gestion optimale dans le cadre d'investissement, réduire les litiges fonciers ou faciliter leur règlement. Sept localités sont sélectionnées pour cette mission de pilotage : Maféré, Béoumi, Bodokro Daloa, Korhogo, Soubré et Zoukougbeu (Koffi Kouassi 1998 : 8). Mais derrière ces visions qui ont été officiellement présentées, se cachait un dessein, celui de la libéralisation du foncier ivoirien ; une manœuvre qui n'a pas échappé à la vigilance de Thomas J. Bassett qui révèle que : « *Le fait d'identifier des individus à des parcelles, et ensuite de tracer les limites des propriétés sur des cartes, reflète les intérêts du gouvernement ivoirien et de ses bailleurs de fonds de restructurer le secteur agricole au sein d'un cadre capitaliste officialisé* » (Bassett 1993 : 396).

En réalité, l'opération vise à trouver une formule pour la perspective de la libéralisation du secteur foncier. Cette libéralisation devait en principe mettre l'État en retrait de la régulation foncière, une absence qu'il faudra pallier par la flexibilité du marché foncier à travers l'enregistrement des droits dans un ordre de priorité : les droits reconnus officiellement, la mise en valeur effective, les droits coutumiers d'usage au niveau du village et du lignage, les droits écrits et oraux passés entre particulier (Pescay 1996 : 559). Ces finalités, comme l'a signifié Thomas J. Bassett, répondent

exactement aux ambitions nourries par les initiateurs du PFR, mais les partenaires internationaux seront déçus par le virage inattendu opérée par l'État ivoirien ; une réorientation qui va aboutir au vote de la loi foncière de 1998.

2.2. La loi foncière de 1998, une volte-face politico-nationaliste de l'État ivoirien

En 1993, un changement intervient, pour la première fois depuis l'indépendance, à la tête de l'État, avec la disparition du Président Houphouët-Boigny. Son successeur est son ancien ministre de l'Économie et des Finances Henri Konan Bédié. Avec le nouveau Président, le PFR arrive tant bien que mal à achever sa phase pilote. En 1996, une équipe d'Évaluation de cette phase pilote séjourne en Côte d'Ivoire. Elle prodigua plusieurs recommandations sur les faiblesses de l'opération. Les insuffisances ainsi constatées portent sur la caractérisation des pratiques foncières locales qui sont régies par un ensemble de règles, d'arrangements et de négociations. De l'avis de (Koffi Kouassi 1998 : 88), les données relatives à ces conventions foncières ont été abusivement simplifiées lors de leur prélèvement ; une simplification qui n'est pas totalement imputable aux agents recenseurs car ne disposant pas d'éléments de description détaillée face à la complexité des droits issus de ces régimes coutumiers. Aussi, l'opération de recensement des droits fonciers a suscité des tensions entre les différents acteurs fonciers dans plusieurs zones. Dans son ambition d'individualiser la propriété foncière, le PFR a engendré des animosités entre membres d'un même lignage qui ont leur droit foncier suspendu à celui du patriarche (Schwartz 1982 : 296). La collecte d'informations foncières a également ravivé les tensions entre autochtones et exploitants comme le témoigne ce conflit où un agriculteur assenait qu'il : « *Il y a beaucoup de conflits depuis que le PFR est passé. Par exemple, on lève une partie de terre au nom de quelqu'un ; or d'autres personnes travaillent à l'intérieur de cette même partie ; elles revendiquent aussi des droits. C'est le chef de village qui a créé tout ça. Il dit qu'il est chef des individus mais aussi des terres. Pour*

⁹ République de Côte-d'Ivoire. Ministère de l'Agriculture et des Ressources animales, *Évaluation de l'opération pilote plan foncier rural*, 1996, p. 25.

¹⁰ En plus de l'aide financement de la Banque Mondiale, le Plan a également été subventionné par le Fonds d'Aide et de Coopération (FAC) et la Caisse Centrale de Coopération Economique (CCCE).

cela, il redonne la même terre à plusieurs personnes ; il leur soutire de l'argent. »¹¹.

Le chef de village mis en cause répliqua de son côté en indiqua que : *« C'est moi qui gère toutes les terres mais chaque famille a sa terre qu'elle peut donner à qui elle veut. La seule condition est qu'il faut qu'elle m'informe. Or ici, mes villageois ne me respectent pas, c'est pourquoi ils se permettent de donner leurs terres sans me prévenir. Ils en donnent beaucoup aux étrangers. D'après eux se sont des ventes. Moi, je dis que les étrangers font des cultures pérennes dont le revenu leur revient mais la terre ne leur appartient pas. Elle m'appartient. Pourtant, les agents PFR ont recensé ces étrangers comme des propriétaires »¹².*

De tels faits étaient de nature à créer des tensions au sein des lignages avec une contestation de l'autorité du patriarche ; une situation qui fut à la base de nombreux litiges fonciers intrafamiliaux. Pour éviter que de telles situations ne se reproduise sur l'ensemble du territoire national, la Mission d'évaluation avait préconisé une période de transition afin d'apporter des correctifs aux faiblesses évoquées. Mais, entre-temps sur le plan politique, les choses avaient considérablement évolué. Le Président Henri Konan Bédié – dans sa volonté à la fois d'écarter Alassane Ouattara¹³, son concurrent de la compétition présidentielle et de valoriser la « *personnalité ivoirienne* » face à l'influence étrangère (du moins sous- régionaux) – initia le concept de l'ivoirité. Une idéologie qu'il tente de faire traduire dans toutes les sphères de la société. C'est dans ce cadre qu'une loi foncière est votée en 1998. Cette loi allait, par endroit, à contre-courant des objectifs du PFR, puisqu'elle réserve la propriété des terres aux seuls entités ivoiriennes, en excluant les étrangers : *« Le Domaine Foncier Rural est constitué par l'ensemble des terres mises en valeur ou non et quelle que soit la nature de la mise en valeur. Il constitue un patrimoine national auquel toute personne physique ou morale peut accéder. Toutefois, seuls l'Etat, les collectivités publiques et les personnes physiques ivoiriennes sont admis à en être propriétaires »¹⁴.* Ainsi, cette loi refusait la propriété foncière aux entreprises étrangères qui

ne peuvent se contenter que de convention avec l'État ou des baux emphytéotiques. Le droit de mise en valeur est rejeté et le droit coutumier est quelque peu réhabilité. Mais il s'agit d'une réhabilitation contraignante, puisque dès la promulgation de la loi, les détenteurs de droit n'avaient que dix ans pour certifier ce droit et le transformer en titre de propriété, trois ans après avoir obtenu leurs certificats. La certification était aussi possible pour le droit d'usage des non-ivoiriens. Le certificat foncier correspondait donc par défaut à la démarche du PFR qui consistait à recenser tous les droits fonciers sans distinction. Certes, cette loi portait un coup sérieux à l'ambition de libéralisation du secteur foncier ivoirien voulu par les partenaires financiers de la Côte d'Ivoire, cependant elle leur lavait l'affront avec l'exigence du certificat des droits, qu'il soit coutumier ou d'usage. Ce qui constituait, si l'opération gagne du succès, des prémices de la libéralisation du domaine foncier. Les autorités ivoiriennes ont donc tenté un compromis entre leurs volontés politiques et certaines exigences des bailleurs financiers, à l'égard de qui elles ont une certaine dette de reconnaissance pour leurs contributions financières à plusieurs projets comme le PFR. Mais l'établissement du certificat foncier et sa transformation en titre foncier (pour les Ivoiriens) connaît beaucoup de difficultés à se concrétiser malgré les efforts engagés de part et d'autre.

3. LA LIBÉRALISATION ATTENDUE AVEC L'APPLICATION DE LA FONCIÈRE DE 1998 : UN COMPROMIS ÉTAT-BAILLEURS DE FONDS QUI PEINE À PRODUIRE SES RÉSULTATS

La libéralisation foncière sous-tendue par la loi de 1998, ce compromis État-bailleurs de fonds, peine à trouver une issue favorable. Le manque de consultation réelles des populations sur le projet a provoqué différentes appréhensions de celles-ci quant à la véritable portée de la délivrance du certificat foncier ; un processus dont l'opération en amont est la délimitation des terroirs villageois, une opération particulièrement conflictogène.

¹¹ République de Côte-d'Ivoire. ministère de l'Agriculture et des Ressources animales, *Evaluation de l'opération pilote plan foncier rural*, 1996, p. 279.

¹² *Ibid.*

¹³ Premier ministre d'Houphouët-Boigny de 1990 à 1993, Alassane Ouattara et le Président Henri Konan Bédié sont entrés en opposition ouverte lors de la succession de Président Houphouët-Boigny. Et depuis lors le président Henri Konan Bédié

tente d'exclure son concurrent en le considérant comme un étranger et instituant un Code électorale qui rend inéligible Alassane Ouattara.

¹⁴ Article premier de loi foncière de 1998.

3.1. La délimitation des terroirs villageois et la délivrance de certificat foncier, deux opérations de discordes sociale

La pratique foncière menée par l'État ivoirien pour s'assurer le monopole foncier a contribué à installer la méfiance entre celui-ci et les populations sans distinction. La réforme foncière de 1998, qui tente de réparer ce passif peine à rétablir la confiance. Malgré les sensibilisations pour la faire admettre au sein des populations, cette loi éprouve beaucoup de difficultés dans son application. Et pour cause, chaque partie a le sentiment que la réforme joue contre ses intérêts. Cette controverse est suscitée par les étapes préliminaires de l'application de la loi que sont la délimitation des terroirs villageois et l'établissement des certificats fonciers. Le principal enjeu de la délimitation des terroirs villageois est l'appropriation des ressources naturelles : ressources foncières, minières et halieutiques. La compétition pour ces ressources a été un frein au processus de délimitation des terroirs villageois. Le cas le plus illustratif de ce blocage de délimitation des terroirs villageois est celui de la région de Worodougou. Pour les populations de cette région perdre une portion de terre, c'est perdre aussi les ressources du sous-sol, comme le révèle ce focus group réalisé en 2009 par *Interpeace* et *Indigo Côte d'Ivoire* auprès des populations de cette région :

« Toute cette histoire, c'est une question d'intérêt. Toutes ces querelles sont basées sur les intérêts. On trouve une montagne quelque part. Un cadre vous dit : "il y a du fer, il y a de l'or. Si cette montagne ne fait pas partie de votre territoire, cela veut dire que toute la richesse est partie de l'autre côté" »¹⁵.

Ces enjeux territoriaux suscités par l'opération de délimitation des terroirs villageois s'expriment dans quasiment toutes les régions du pays, comme c'est le cas à Sassandra où seize villages peinent à s'accorder sur leurs frontières limitrophes¹⁶. Il arrive que les désaccords débouchent sur des échauffourées à l'image de ce qui s'est produit dans le département de Tanda en 2009. Dans cette région deux villages se sont affrontés, occasionna dix blessés¹⁷. Depuis deux décennies la tension concernant les limites entre ces villages était latente. Cette tension a été attisée lorsque les responsables du Programme National de Gestion de l'Espace Rural (PNGTER) ont intimé l'ordre à ces

villages de procéder à la délimitation de leurs terroirs ; parce que en cas de réussite de l'opération, le Programme pouvait capter un financement de la Banque mondiale réparti sur douze ans¹⁸. Ces discordes dues à l'application de la loi foncière de 1998 ne concernent pas seulement la délimitation des terroirs villageois, elles surviennent également dans la délivrance du certificat foncier.

Pour les immigrés (allochtones et non-Ivoiriens), l'article premier de la loi foncière de 1998 qui réserve la propriété foncière qu'aux Ivoiriens, constitue un moyen de revanche des autochtones, qui peuvent à présent reprendre les terres quel que soit le mode ayant permis à l'immigrés d'accéder à la terre. Les immigrés (pour la majorité) voient donc d'un mauvais œil l'enquête précédant l'établissement d'un certificat foncier pour le compte du détenteur de droit coutumier. Les immigrés redoutent la perception que les autochtones ont à leur égard ; perception qui a évolué dans un sens négatif du fait des nombreux conflits survenus entre ces deux couches sociales (Kouamé, 2018 : 8).

Les autochtones, ces acteurs incontournables du secteur foncier ivoirien, expriment deux approches quant à la délivrance du certificat foncier. L'une consiste à considérer la délivrance de ce document comme un acte établissant de manière définitive et absolue la propriété de la terre en leur faveur. C'est pourquoi certains autochtones dénie aux immigrés le droit d'obtenir un certificat foncier comme c'est le cas dans la région de Mankono où le chef de canton soutien que : « *Les Tioté, les Timité, les Fofana et les Haïdara peuvent faire des certificats fonciers parce que ce sont des propriétaires terriens. Mais les Sénoufos non. On ne peut pas accepter parce qu'ils ne sont pas des propriétaires. On leur a juste donné la terre pour leur rendre service [accorder un droit d'usage]* » (Kouamé 2018 : 8). Cette attitude traduit la méconnaissance de la réforme foncière par un maillon important de la communauté rural, en tout cas pour ce qui concerne la portée de la certification des droits ; une portée qui suscite des craintes à leur endroit. Cette crainte constitue la seconde approche des propriétaires terriens. Pour eux, l'enquête devant déterminer les limites des parcelles et qui précède l'établissement du

¹⁵ Rapport d'Interpeace et Indigo Côte d'Ivoire, p. 10.

¹⁶ Le Patriote et Fraternité matin du 24 juillet 2009.

¹⁷ Nord-Sud du 24 juin 2009.

¹⁸ *ibid.*

certificat foncier, est susceptible de susciter chez les immigrés des velléités autonomistes à leur égard. L'octroi d'un certificat d'usage à ces derniers les mettrait à égalité de droit avec les propriétaires terriens ; ce qui peut entraîner la disparition ou l'affaiblissement des liens sociaux qui lient les exploitants à leurs tuteurs autochtones. Cette inquiétude pousse les détenteurs de droit coutumier à fait du dilatoire pour maintenir la

3.2. La délivrance du certificat foncier et ses maigres résultats dans la libéralisation de l'accès à la terre

Le résultat de l'opération de délivrance du certificat foncier, vingt ans après son lancement en 1999, est plus que mitigé. Et cela malgré les mesures d'accompagnement juridique et financier qui ont été déployées en sa faveur. Au niveau juridique, on peut noter la prorogation de l'échéance d'établissement du certificat foncier. Après la promulgation de la loi de 1998, la période de

précarité du droit usage des immigrés. Ces approches clivées de part et d'autre entre autochtones et immigrés sur la délimitation des terroirs villageois et la portée du certificat foncier – ainsi que les difficultés financières – n'ont pas permis un franc succès de ces deux étapes préliminaires de la sécurisation et de la libéralisation foncière.

délivrance du certificat foncier fixée à 10 ans prenait fin en 2009. Face au nombre faible de certificats délivrés au cours de cette période, un moratoire de 10 ans a été accordé aux acteurs fonciers pour certifier leurs droits. Malgré cette mesure, le processus connaît peu de succès. Ce qui poussa le Chef de l'État en 2019 à prolonger indéfiniment l'échéance de la délivrance du certificat foncier. Cette disposition a pour le moment peu d'impact sur l'avancée du processus de certification foncière, comme le témoigne le tableau suivant.

Tabl. : Répartition selon l'année des certificats fonciers établis depuis 2010

Années	Nombre de certification délivrés
2013	298
2014	185
2015	818
2016	2 117
2017	246
Total	3 664

Source : MINADER/DFR, septembre 2017 (Kouamé 2018 : 13)

Ce résultat se trouve en deçà des apports financiers des partenaires extérieurs de la Côte d'Ivoire (Kouamé 2018 : 13). Ces derniers ont participé à la réalisation de plusieurs projets de libéralisation et de sécurisation foncière. Parmi ces projets il y a celui du programme d'« Appui à la mise en place d'un cadastre rural », financé en 2006 à hauteur de 630 000 000 Franc CFA par les bailleurs de fonds. On peut également citer le « *Projet d'appui à la sécurisation du foncier rural 2013-2014* » qui a bénéficié d'une enveloppe de 1 346 579 800 Franc CFA de la part de l'Union européenne. A ceux-ci s'ajoute le Programme National de Gestion de l'Espace Rural (PNGTER) financé par la Banque mondiale avec une participation de 2 400 000 000 Franc CFA. Le nombre presque insignifiant de certificats fonciers délivrés a suscité une timidité

chez les bailleurs de fonds concernant le financement de ces étapes préliminaires de la libéralisation du secteur foncier ivoirien (Kouamé 2018 : 13) ; cette réaction est compréhensible avec tous ces enveloppes décaissées, cependant il convient de rappeler que ce sont ces partenaires financiers et l'État de Côte d'Ivoire qui avaient exprimé la volonté d'enregistrer les droits fonciers avec le PFR. L'établissement du certificat foncier n'est que le prolongement du PFR, deux opérations qui ont provoqué beaucoup d'intrigues fonciers au sein des populations. Les bailleurs de fonds se doivent de continuer le financement des programmes dont ils ont été les précurseurs, mais avec plus d'efficacité à travers plus de regard sur l'utilisation des fonds décaissés et en s'impliquant davantage dans les opérations, en agissant sur les

maillons faibles du processus. Parmi ces maillons faibles, il y a le manque d'experts géomètres ; une faiblesse qu'il faut combler par la formation d'un nombre suffisant de ces acteurs indispensables aux opérations de délimitation de terroir et de la délivrance de certificats fonciers.

CONCLUSION

Au terme de cette étude, on se rend compte de l'imbrication qui existe entre les responsabilités de l'État et celles de ses partenaires financiers dans la mise en place du climat délétère dont souffre le secteur foncier

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Sources

Banque mondiale (Département des Projets agricole), *Projet de mise en valeur du palmier à huile et du cocotier Côte-d'Ivoire*, 25 avril 1969.

Banque mondiale, *Projet urbain d'Abidjan*, 1976. L'Attestation du secrétaire général du gouvernement du 21/12/1988

République de Côte-d'Ivoire. Ministère de l'Agriculture et des Ressources animales, *Evaluation de l'opération pilote plan foncier rural*, Banque mondiale, 1996.

Nord-Sud du 24 juin 2009.

Le Patriote 24 juillet 2009.

Fraternité matin du 24 juillet 2009.

Documentaire - RTI Félix, Houphouët- Boigny, Le père de l'Indépendance. URL de la vidéo <https://youtu.be/Hg2w0Gw7CrA>.

Ouvrage et articles

AKA Lamarche Aline, 2019. « L'accès à la terre en Côte d'Ivoire : diversité et variabilité des pluralismes », in *La Revue des droits de l'homme*, n° 16, pp. 1-25.

BABO Alfred, 2010. « Conflits fonciers, ethnicité politique et guerre en Côte d'Ivoire », *ALTERNATIVES SUD*, VOL. 95, p. 102.

ivoirien ; un enchevêtrement qui a tendance à camoufler l'implication de ces bailleurs de fonds. Mais cette réflexion a pu déceler la manifestation de la responsabilité des bailleurs de fonds dans les difficultés que connaît le domaine foncier ivoirien. Il s'agit d'une part, de leur goût pour le profit sans ménagement et, d'autre part, leur volonté de corriger ce précédent avec une démarche préconçue et potentiellement conflictogène, c'est-à-dire la libéralisation. Mais ce cadre peine à se concrétiser, provoquant la démotivation des bailleurs de fonds qui l'ont inspiré et maintenant le *statut quo* d'incertitude dans la sphère foncière en Côte d'Ivoire.

BASSETT Thomas J., 1993. « L'introduction de la propriété de la terre. La cartographie et la Banque Mondiale en Côte d'Ivoire », *African Studies Group*, p. 396-397.

CHAUVEAU Jean-Pierre, KOFFI Samuel Bobo, 2008. « Côte d'Ivoire forestière Ethnicisation des tensions foncières, conflits entre générations et politique de libéralisation », in *Frontières de la citoyenneté et violence politique en Côte d'Ivoire*, p. 116.

HAERINGER Philippe, 1975. *Note à la SETU sur le projet de rénovation urbain d'Abobo*, Abidjan ORSTOM.

KOFFI KOUASSI Mathias, 1998. *Impact du plan foncier rural sur les pratiques foncières de sécurisation foncière à Abengourou*, Abidjan, ORSTOM, 138 p.

KOUAME Georges, 2016. *Cadre d'analyse de la gouvernance foncière de la Côte d'Ivoire*, WORLD BANK GROUP, p. 44-46.

KOUAKOU KOUAME Justin, 2008. *Logiques et stratégies des acteurs dans la réinstallation des déplacés de guerre à Bléloquin*, DSS Gestion des conflits et paix, Centre de Recherche et d'Action pour la Paix – Université de Cocody, Institut de la Dignité et des Droit de Humain (IDDH) – Chaire Unesco pour la culture de la paix, sous la direction de Professeur Francis AKINDES, 85 p.

MEITE Ben Soualiouo et al., 2018. « Dette et développement en Côte d'Ivoire : le cas du

complexe sodefel de Sinematiali (1977-1988) », *Revue Ivoirienne d'Histoire*, n° 31, p. 144.

NENE BI Séraphin, 2015. « Réflexion sur la structure de la propriété foncière en Côte d'Ivoire », Audace Institute Afrique, *Comment réinventer le système foncier rural en Côte d'Ivoire ?* 77 p.

SAWADOGO Abdoulaye, 1974. « La stratégie du développement de l'agriculture en Côte-d'Ivoire », *Bulletin de l'Association de géographes français*, N°415-416, pp. 99-100.

SCHWARTZ Alfred, 1993. *Sous-peuplement et développement dans le Sud-Ouest de la Côte-*

d'Ivoire cinq siècles d'histoire économique et sociale, Paris, Editions de l'ORSTOM, p. 313-316.

SCHWARTZ Alfred, 1980. « Grands projets de développement et pratique foncière en cote-d'Ivoire. L'exemple de l'opération San Pedro », *fonciers en Afrique Noire*, E. Le Bris, E. Le Roy et F. Leimdorfer dir., Paris, ORSTOM-Karthala, pp. 281-293.

YEO Mamadou, 2021. « La culture du soja en Côte d'Ivoire. Des premiers essais d'introduction au premier Projet Soja (1968-1979) », *Regards croisés Afrique-Europe*, n° 1, pp. 89-90.

AUTEUR

Yacouba KONE
Doctorant en Histoire
Université Félix Houphouët Boigny
Courriel : yacouba09kone@gmail.com



© Édition électronique

URL – Revue Espaces Africains : <https://espacesafricains.org/>

Courriel – Revue Espaces Africains : revue@espacesafricains.org

ISSN : 2957-9279

Courriel – Groupe de recherche PoSTer : poster_ujlog@espacesafricains.org

URL – Groupe PoSTer : <https://espacesafricains.org/poster/>

© Éditeur

- Groupe de recherche Populations, Sociétés et Territoires (PoSTer) de l'UJLoG

- Université Jean Lorougnon Guédé (UJLoG) - Daloa (Côte d'Ivoire)

© Référence électronique

Yacouba KONE, « *La responsabilité des partenaires financiers dans l'instabilité chronique du secteur foncier en côte d'Ivoire (1963-2019)* », Numéro varia (En ligne), (Numéro 1 | 2024), ISSN : 2957- 9279, p.137-148, mis en ligne, le 30 juin 2024.

INDEXATIONS INTERNATIONALES DE LA REVUE ESPACES AFRICAINS



Voir impact factor : <https://sjifactor.com/passport.php?id=23718>



Voir la page de la revue dans Road : <https://portal.issn.org/resource/ISSN/2957-9279>



Voir la page de la revue dans Mirabel : <https://reseau-mirabel.info/revue/15151/Espaces-Africains>



Voir la revue dans Sudoc : <https://www.sudoc.abes.fr/cbs/xslt/DB=2.1//SRCH?IKT=12&TRM=268039089>
