

**MINISTERE DE 'AGRICULTURE
ET DU DEVELOPPMENT RURAL**



REPUBLIQUE DE COTE D'IVOIRE
Union – Discipline – Travail

**DIRECTION GENERALE DU DEVELOPPEMENT RURAL
ET DE LA MAITRISE DE L'EAU DANS LE DOMAINE AGRICOLE**

DIRECTION DU FONCIER RURAL

**DECLARATION DE POLITIQUE FONCIERE RURALE
DE LA COTE D'IVOIRE**



JANVIER 2017

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
I. ETAT DES LIEUX DE LA SECURISATION DU DOMAINE FONCIER RURAL ...	3
1.1. Existence d'un cadre juridique	3
1.2. Existence d'un cadre institutionnel.....	6
1.3. Faible niveau de sécurisation des terres	8
1.4. Faible niveau d'adhésion des populations au processus de sécurisation	8
1.5. Coût élevé et complexité des opérations	8
1.6. Pesanteurs socioculturelles	8
1.7. Pesanteurs liées à l'environnement socio-politique	9
1.8. Récurrence des conflits fonciers	9
1.9. Fragilisation de la cohésion sociale	9
1.10. Apparition de nouveaux types de conflits fonciers	9
1.11. Faiblesse du niveau de financement des investissements	10
1.12. Engorgement des structures en charge du règlement des litiges fonciers	10
1.13. Insuffisance de la mise en place de l'infrastructure géodésique	10
II. CADRE DES POLITIQUES DE REFERENCE	11
2.1. La Constitution Ivoirienne.....	11
2.2. La loi n° 2015-537 du 20 juillet 2015 d'orientation agricole de Côte d'Ivoire	11
2.3. Le Plan National de Développement (PND)	11
2.4. Le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA)	12
2.5. Les Directives de la FAO	12
2.6. Les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires	13
2.7. Les Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique.....	14
2.8. Politique agricole et directives de L'UEMOA	15
III. VISION, OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS	16
3.1. Vision.....	16
3.2. Objectifs	16
3.3. Principes directeurs.....	17
IV. ORIENTATIONS STRATEGIQUES	19
4.1 Rénovation des outils de gouvernance du domaine foncier rural.....	19
4.2. Rationalisation des opérations techniques de délimitation, d'enregistrement et de délivrance des actes fonciers.....	22
4.3. Intensification des campagnes de sensibilisation, d'information, de formation et de communication	23
4.4. Mise en place d'un mécanisme adéquat de financement.....	24
4.5. Mettre en place un mécanisme d'incitation à la sécurisation foncière rurale	24
V. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIERE RURALE.....	25
5.1 Chronogramme et phasage de la mise en œuvre de la politique foncière rurale	25
5.2. Elaboration d'un document de stratégie de mise en œuvre de la politique foncière rurale	25
5.3. Elaboration d'un Programme National de Sécurisation du foncier rural (PNSFR)	25

5.4. Le rôle des principales parties prenantes à la mise en œuvre de la politique foncière rurale	25
5.5. Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la politique.....	26
CONCLUSION	27

SIGLES ET ABREVIATIONS

AFOR : Agence Foncière Rurale

APV : Accord de Partenariat Volontaire

DFR : Direction du Foncier Rural

BNETD/CIGN : Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement/ Centre d'Information Géographique et du Numérique

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CGFR : Comité de Gestion Foncière Rurale

CSA : Comité de la Sécurité Alimentaire

CVGFR : Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale

FAO : Organisation des nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FIDA : Fonds International pour le Développement de l'Agriculture

FLEGT : Forest Law Enforcement Governance and Trade

LOACI : Loi d'Orientation Agricole de Côte d'Ivoire

MINADER : Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

OIT : Organisation International du Travail

ONG : Organisation Non Gouvernementale

PAM : Programme Alimentaire Mondial

PAU : Politique agricole commune qui concerne l'agriculture, la foresterie, l'élevage et la pêche

PND : Plan National de Développement

PNIA : Programme National d'Investissement Agricole

PNIA-PID : Programme d'Investissement Détaillé du PNIA

PNSFR : Programme National de Sécurisation du Foncier Rural

RGIDR : Réseau Géodésique Ivoirien de Détail Rural

RGIO : Réseau Géodésique Ivoirien Opérationnel

RGIR : Réseau Géodésique Ivoirien de Référence

UE : Union Européenne

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africain

INTRODUCTION

- **Contexte et justification**

La situation du foncier rural en Côte d'Ivoire, avant 1998, a été marquée par l'absence d'un cadre juridique adéquat. En effet, le pays ne disposait, en la matière, que de textes épars, hérités pour l'essentiel de la colonisation. Les parcelles de terre rurales étaient, pour la plupart, régies par le droit coutumier. Les droits qui y étaient exercés étaient considérés comme de simples droits d'usage du sol, incessibles. Cependant, dans la pratique, les détenteurs de ces droits les ont cédés ou loués à d'autres personnes. Cela a eu pour conséquences, entre autres, l'instabilité des exploitations et la précarité des occupations, les exploitants ne bénéficiant que d'une faible garantie pour leurs investissements.

Dans le but de remédier à cette situation foncière confuse, où la prolifération des transactions foncières illégales tolérées par l'Etat était génératrice de conflits nombreux et violents, le législateur ivoirien a adopté la loi 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural. Ce texte de loi est malheureusement confronté, dans son application, à de nombreuses contraintes, dont les crises sociopolitiques à répétition, le manque de moyens humains, matériels et financiers, la complexité des procédures et le coût élevé des opérations de sécurisation, qui entravent sa mise en œuvre. Les amendements successifs et les autres dispositions prises n'ont pas permis de surmonter ces difficultés. La loi reste encore largement méconnue.

Il en résulte que le développement du monde rural et la réalisation de la cohésion sociale, restent encore fortement handicapés par l'insécurité foncière. Par ailleurs, les problèmes de la propriété foncière et, plus particulièrement, ceux de l'accès à la terre, de son exploitation et de sa transmission se sont accentués durant les multiples crises traversées par le pays.

Aussi, la sécurisation du domaine foncier rural demeure-t-elle un défi essentiel pour la consolidation de la paix et de la cohésion sociale, ainsi que pour la promotion de l'investissement agricole et la lutte contre la pauvreté.

Au total, la maîtrise de la question foncière, à travers des réponses efficaces à y apporter, constitue une nécessité impérieuse pour créer un climat social apaisé et favoriser le développement. C'est pour répondre à cette préoccupation que le gouvernement de la Côte d'Ivoire a décidé de formaliser sa politique foncière, par l'élaboration d'un document de Déclaration de politique foncière rurale.

Cette déclaration qui précise les orientations du Gouvernement en matière de gestion du foncier rural, offre une vision d'ensemble pour l'amélioration de la gestion des droits exercés sur les terres rurales et constitue un cadre stratégique de nature à garantir la cohérence des interventions publiques.

- **Méthodologie d'élaboration de Déclaration de Politique Foncière Rurale**

Le projet de Déclaration de politique foncière, élaboré avec la participation de toutes les parties prenantes à la mise en œuvre de la loi relative au domaine foncier rural, a suivi le processus de validation ci-après rappelé :

- juin 2015 : finalisation de l'avant-projet de déclaration de politique foncière par le comité de rédaction du document de la déclaration de politique foncière rurale, composé de représentants du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, du

Ministère d'Etat, Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, de la FAO, des filières agricoles et de la société civile ;

- juillet 2015 : validation de l'avant-projet par le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural;
- juillet-septembre 2015 : mise à la disposition des Partenaires au développement, du projet de document de Déclaration, pour observations ;
- novembre-décembre 2015 : Atelier avec les Organisations de la Société Civile, pour recueillir leurs observations ;
- décembre 2015 : intégration des observations des Partenaires au développement et finalisation du projet de document de déclaration de politique foncière par le comité de rédaction susmentionné ;
- mai 2016 : présentation en réunion de Cabinet du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural et adoption ;
- mai-juin 2016 : consultation des populations ;
- octobre 2016 : atelier d'intégration des observations des populations et actualisation du document ;
- octobre 2016 : consultation des administrations impliquées dans la gestion du domaine foncier rural ;
- novembre 2016 : transmission du projet de déclaration au Conseil des Ministres ;
- décembre 2016 : adoption du projet de déclaration par le Gouvernement.

- **Eléments de définition**

Par « **Politique de Sécurisation Foncière Rurale** », il faut entendre l'orientation donnée à l'action publique dans le domaine de la gestion des terres rurales. Dans cette politique, l'Etat opère des choix informés et cohérents en matière de sécurisation des acteurs ruraux en vue de garantir la paix et la cohésion sociales.

La « **sécurisation foncière** » est l'ensemble des processus, actions et mesures de toute nature, visant à permettre à l'utilisateur et au détenteur de terres rurales de mener efficacement leurs activités productives, en les protégeant contre toute contestation ou trouble de jouissance.

Le « **domaine foncier rural** » est un patrimoine national auquel toute personne physique ou morale peut accéder dans les conditions définies par la loi. Il comprend l'ensemble des terres autres que celles des domaines public, forestier classé, urbain et des zones d'aménagement différé officiellement constituées.

- **Contenu de la Déclaration**

Le document de Déclaration de la politique de sécurisation foncière rurale s'articule autour de cinq (5) grands points, à savoir :

- i. état des lieux de la sécurisation du domaine foncier rural ;
- ii. cadre de politique de référence ;
- iii. vision, objectifs et principes directeurs ;
- iv. orientations stratégiques ;
- v. mise en œuvre de la politique.

I. ETAT DES LIEUX DE LA SECURISATION DU DOMAINE FONCIER RURAL

1.1. Existence d'un cadre juridique

❖ Présentation du cadre juridique

Le cadre juridique est constitué par la Constitution ivoirienne, mais aussi par la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, modifiée par les lois n° 2004-412 du 14 août 2004 portant amendement de la loi de 1998 et n° 2013-655 du 13 septembre 2013 relative au délai accordé pour la constatation des droits coutumiers sur les terres du domaine coutumier et portant modification de l'article 6 de la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural. Une série de textes d'application précise les règles et les principes relatifs à l'occupation et à l'exploitation de la terre dans le domaine foncier rural.

La loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural est l'instrument juridique de la politique foncière rurale de la Côte d'Ivoire. Elle est un cadre précis pour le règlement et la prévention des conflits fonciers. Elle vise à :

- ✓ clarifier les droits fonciers ruraux ;
- ✓ sécuriser les investissements dans le domaine foncier rural ;
- ✓ instaurer la sécurité de la propriété foncière rurale ;
- ✓ stabiliser et moderniser les exploitations ;
- ✓ encourager l'accès au droit moderne plus sécurisant ;
- ✓ donner une valeur marchande au bien foncier rural.

Elle comporte comme principale innovation, l'instauration du certificat foncier qui constitue la preuve de la reconnaissance et la formalisation des droits fonciers coutumiers. Dans le cadre de sa mise en œuvre, un décret a été pris pour définir la procédure de délimitation des territoires des villages, en vue de faciliter la délivrance des certificats fonciers.

Pour assurer l'application de la loi de 1998, quatre (4) décrets et quinze (15) arrêtés ont été adoptés par le Gouvernement. Les textes juridiques relatifs au Domaine Foncier Rural protègent les détenteurs de droits coutumiers, les occupants de bonne foi et les concessionnaires provisoires de terres de l'Etat, ces derniers pouvant consolider leurs droits dans les conditions fixées par la loi.

Dans le but d'améliorer le cadre institutionnel, le Gouvernement a pris le décret n° 2016-590 du 03 août 2016 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de l'Agence Foncière Rurale dénommée AFOR.

La loi de 1998 interagit avec un ensemble de textes juridiques ayant des implications dans la gestion du domaine foncier rural. Il s'agit entre autres :

- ✓ **de la Loi n° 2015-537 du 20 juillet 2015 d'Orientation Agricole de Côte d'Ivoire**
Elle définit la politique de développement agricole de l'Etat en général et les grandes orientations de la politique foncière en particulier. Celle-ci vise notamment la sécurisation des droits des détenteurs coutumiers, la valorisation de la ressource foncière, l'accès équitable des hommes et des femmes à ladite ressource et sa gestion durable.
- ✓ **des directives et conventions régionales et internationales**
Elles constituent des déclarations formelles de principes qui ont pour but d'uniformiser les normes applicables à la gestion des ressources naturelles, notamment foncières pour

assurer leur durabilité. Il s'agit notamment de la politique agricole de la CEDEAO et de l'UEMOA.

✓ **de la loi n°61-415 du 14 décembre 1961 portant Code de la nationalité ivoirienne modifiée en 1972, 2004 et 2013**

L'accès à la propriété de la terre rurale est lié à la nationalité ivoirienne. En effet, l'article 1^{er} de la loi sur le foncier rural dispose : « Sont admis à la propriété d'une terre du domaine foncier rural, l'Etat, les collectivités publiques et les personnes physiques ivoiriennes », cette disposition s'exerce conformément au code de la nationalité qui détermine les conditions d'attribution de la nationalité ainsi que les droits qui y sont rattachés.

✓ **de la loi n° 64-379 du 7 octobre 1964 relative aux successions**

La transmission du patrimoine foncier est régie en droit par la loi n° 64-379 du 7 octobre 1964 relative aux successions.

✓ **de la loi n°64-0380 du 07 octobre 1964, relative aux donations entre vifs et aux testaments**

La donation qui a pour objet le patrimoine foncier, s'opère légalement conformément aux dispositions de la loi n° 64-0380 du 07 octobre 1964, relative aux donations, entre vifs et aux testaments.

✓ **du Code pénal**

Le règlement de certains conflits fonciers nécessite le recours à des mesures d'ordre public, voire l'application du Code pénal. En effet, certaines contestations peuvent dégénérer en violences. De même des transactions foncières frauduleuses peuvent nécessiter des poursuites judiciaires.

✓ **du code civil**

Les dispositions du code civil des biens et des obligations, précisément les articles 552 et suivants de la section première relative aux droits d'accession aux choses immobilières, précisent les droits dont un individu peut se prévaloir en matière foncière.

✓ **de la loi n° 2014-427 du 14 juillet 2014 portant Code forestier**

Le nouveau code forestier lie désormais la propriété de la forêt et la propriété foncière. En effet, les articles 19 ; 36 ; 37 et 40 accordent la propriété des forêts aux titulaires de titres de propriété foncière selon la nature des forêts et le type d'actes détenus.

✓ **de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant code minier**

Le code minier prévoit, en son article 127, que l'occupation des terrains nécessaires à l'activité de prospection, de recherche ou d'exploitation de substances minérales donne droit à une juste indemnité au profit de l'occupant et de l'occupant légitime du sol.

L'occupant du sol étant la personne physique ou morale qui a mis en valeur une parcelle du sol et l'occupant légitime du sol, celle qui a obtenu auprès de l'Administration, l'autorisation d'occuper une parcelle du sol ou celui qui, par usage depuis des générations, occupe une parcelle du sol.

✓ **de la loi n° 96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'Environnement**

Les articles 10 et 11 de ce Code prévoient que l'usage du sol et du sous-sol doit être fait en respectant les intérêts collectifs attachés à leur préservation. A ce titre, le droit de

propriété doit être exercé sans qu'il nuise à l'intérêt général. Les statuts du sol doivent établir les droits et obligations du titulaire vis-à-vis d'une protection du sol.

Les sols doivent être affectés à des usages conformes à leur vocation. L'article 12 soumet à une autorisation préalable la réalisation de tout projet d'aménagement et d'affectation du sol à des fins agricoles, industrielles ou urbaines, tout projet de recherche ou d'exploitation des matières premières du sous-sol.

✓ **de la loi n° 2014-139 du 24 mars 2014, portant Code du Tourisme**

Le code du tourisme prévoit notamment, en son article 7, la mise en place de zones de développement et d'expansion touristiques à travers l'identification, la délimitation, l'aménagement et la protection de zone de développement et d'expansion touristique, la libération de ces zones de toutes servitudes et la création de structures chargées de la gestion de zones de développement et d'expansion touristiques.

✓ **de la loi n°98-755 du 23 décembre 1998 portant code de l'eau**

Cette loi a pour objet une gestion intégrée des ressources en eau, des aménagements et ouvrages hydrauliques. Au terme de l'article 7, l'eau ne peut faire l'objet d'appropriation que dans les conditions déterminées par les dispositions de ladite loi

✓ **du décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique Occidentale Française (AOF), modifié par les décrets du 7 septembre 1935 et du 3 juin 1952**

Ce décret définit le domaine public par énumération dans les colonies et territoires de l'Afrique-Occidentale française.

✓ **du droit pastoral**

Le droit pastoral est régi par plusieurs textes juridiques notamment :

- le décret 98-70 du 13 février 1998 fixant les règles générales d'installation des exploitants d'élevage dans le domaine foncier rural notamment ;

- le décret n° 96-433 du 03 juin 1996 relatif au règlement des différends entre les agriculteurs. Ce décret porte sur la mise en place de commissions à divers niveaux (villageois, sous-préfectoral et préfectoral), pour le règlement à l'amiable des différends opposant un éleveur et un agriculteur au sujet d'un dégât causé aux cultures ou d'un préjudice subi par un ou plusieurs animaux ;

- le décret 96-431 du 03 juin 1996 portant réglementation du pâturage et des déplacements du bétail qui interdit notamment le pacage et le passage des animaux sur les terrains portant des cultures et prévoit la délimitation des pistes pastorales et des zones pastorales dans lesquelles les cultures sont soit interdites soit autorisées à l'intérieur de parcelles clôturées.

✓ **du décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française**

Pour l'essentiel, ce décret définit la procédure d'immatriculation des terres et prévoit les règles relatives à la gestion des Livres fonciers.

✓ **Décret n° 2014-25 du 22 janvier 2014 modifiant le décret n° 2013-224 du 22 mars portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour l'intérêt général**

Ce décret définit le coût de la purge pour la perte des droits liés à l'usage du sol.

❖ Faiblesses

Certaines des dispositions de la loi qui régit la gestion du domaine foncier en Côte d'Ivoire depuis 1998, n'épousent pas son esprit. D'autres dispositions légales se contredisent et entrent en conflit dans l'application effective de la loi relative au domaine foncier rural.

Ainsi, la nature transitoire ou non du certificat foncier prête à équivoque. La loi reconnaissant les droits coutumiers cédés à des tiers, sans aucune distinction, le certificat foncier qui constate ces droits coutumiers, est susceptible d'être délivré à toute personne, éligible ou non à la propriété des terres rurales, pourvu qu'elle soit détentrice de droits coutumiers.

Or, l'article 4 de la loi tend à en faire un titre de propriété lorsqu'il énonce que « la propriété d'une terre du Domaine Foncier Rural est établie à partir de l'immatriculation de cette terre au Registre Foncier ouvert à cet effet par l'Administration et en ce qui concerne les terres du domaine coutumier par le Certificat Foncier ». Quant à l'article 17 de la loi, il prescrit l'incessibilité du Certificat Foncier à toute personne non susceptible d'accéder à la propriété des terres rurales.

En outre, des contradictions subsistent entre le décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française et les décrets d'application de la loi concernant la procédure d'immatriculation. Cette situation est source de lourdeurs et de blocages. Elle contribue également à accroître le coût des procédures de sécurisation foncière.

Il est à noter également que la délimitation floue du domaine foncier rural est de nature à engendrer des conflits de compétence entre le Ministère en charge de l'Agriculture et les autres Ministères gestionnaires des domaines concurrents.

1.2. Existence d'un cadre institutionnel

La thématique foncière rurale est transversale. Elle fait intervenir plusieurs institutions et divers autres acteurs.

1.2.1 L'Administration

A titre principal :

- **le Ministère en charge de l'Agriculture**

La Direction du Foncier Rural est représentée sur le terrain par des services régionaux et départementaux. Chaque Direction régionale ou départementale comprend un service régional ou départemental chargé du Foncier Rural.

L'Agence Foncière Rurale (AFOR) qui est désormais l'organe dédié à la sécurisation foncière rurale relève de la tutelle technique du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural.

- **Le Ministère en charge de l'Administration du territoire**

Les Préfets de département sont en charge notamment de signer les certificats fonciers validés par les Comités de Gestion Foncière Rurale (CGFR) et les Sous-Préfets de présider les CGFR, de désigner les commissaires-enquêteurs et d'ouvrir les enquêtes officielles.

Dans le cadre de la délimitation des territoires des villages, les Préfets proposent pour le département la liste des sous-préfectures programmées pour la délimitation des territoires des

villages et les Sous-Préfets dressent la liste de tous les villages de la sous-préfecture programmés pour être délimités et convoquent la séance publique du recueil de l'historique de la constitution du territoire du village à délimiter.

- **Le Ministère en charge du Budget**

Il procède à l'immatriculation des terres rurales à travers la Direction du Domaine de la Conservation Foncière de l'Enregistrement et du Timbre, en collaboration avec la Direction du Cadastre.

A titre secondaire :

- **Les Autres Ministères techniques concernés**

Il s'agit des Ministères en charge des Eaux et forêts, de l'Urbanisme, des Infrastructures Economiques et de l'Environnement. Ils participent à la sécurisation foncière en tant que membres des comités de gestion foncière rurale au niveau sous-préfectoral.

1.2.2 Les organes locaux de gestion foncière

Les CGFR et les CVGFR sont chargés d'assurer la participation des populations rurales aux opérations de sécurisation foncière rurale. Les enquêtes foncières pour la délimitation des parcelles et des territoires des villages sont respectivement approuvées et validées par les CVGFR et les CGFR. Ils participent en outre au règlement des litiges fonciers.

1.2.3 Les Opérateurs Techniques

Les Opérateurs Techniques sont :

- les Opérateurs Techniques agréés (Géomètres inscrits au tableau de l'Ordre) réalisent les constats et les plans à la demande et à la charge des bénéficiaires;
- le BNETD/CIGN est en charge du contrôle technique des limites des territoires des villages et de la réalisation des travaux de géodésie.

❖ Les faiblesses

Les ressources du Ministère en charge de l'Agriculture, cheville ouvrière du dispositif institutionnel, en moyens humains, matériels et financiers, sont en inadéquation avec les activités qu'impose la mise en œuvre de la loi relative au foncier rural.

Il existe un dispositif de coordination intersectoriel entre les ministères concernés directement ou indirectement par la question foncière en milieu rural, en l'occurrence la Commission Foncière Rurale. Ce dispositif n'est pas fonctionnel en raison, notamment, des problèmes de fonctionnement liés à sa composition pléthorique. Aussi, manque-t-il un cadre de concertation réelle et de synergie entre les différents départements ministériels concernés et leurs services techniques.

L'outil informatique de la gestion des données foncières qui est le SIF n'est pas déployé dans toutes les directions déconcentrées du Ministère de l'Agriculture.

Les organes de gestion foncière rurale, chargés principalement d'apprécier les résultats d'enquêtes ne sont pas créés dans tous les villages et sous-préfectures de la Côte d'Ivoire. En effet, à la date du 30 septembre 2016, seulement 4078 CVGFR et 242 CGFR ont été créés. Au demeurant, ceux qui sont déjà créés ne bénéficient ni de formation sur le contenu de la loi sur le foncier rural ni d'appuis nécessaires à leur fonctionnement.

1.3. Faible niveau de sécurisation des terres

1.3.1. Une loi insuffisamment mise en œuvre

Les résultats obtenus restent encore insuffisants au regard des objectifs au niveau national, notamment la sécurisation de toutes les terres rurales dans les délais prescrits par la loi. En effet, à la date du 30 septembre 2016 seulement 3071 certificats fonciers ont été délivrés dont 197 au profit des femmes, pour une superficie cumulée de 86 922 ha, et 279 territoires des villages ont fait l'objet d'une délimitation sur environ 8571 attendus au niveau national soit 3,25 %.

Cette situation ne favorise pas la formalisation des transactions foncières et laisse perdurer les conflits fonciers et les occupations anarchiques des terres rurales.

1.3.2. Le manque de continuité dans les financements

Le financement de la sécurisation foncière rurale a jusqu'à présent été le fait des partenaires techniques et financiers dans le cadre de projets. Ceux-ci étant limités dans le temps, ils ont malheureusement, bien souvent pris fin au moment où l'engouement sur le terrain devenait plus effectif.

1.4. Faible niveau d'adhésion des populations au processus de sécurisation

Le nombre de demandes exprimées à ce jour témoigne du faible niveau d'adhésion des acteurs du monde rural à la mise en œuvre de la loi relative au domaine foncier rural. En effet à la date du 30 septembre 2016, on note seulement 13663 demandes pour tout le territoire national.

Cette situation s'explique par la méconnaissance du contenu de la loi et de ses textes d'application. De même les actions de sensibilisation de proximité sont quasi inexistantes. Il en résulte la non perception de l'intérêt du certificat foncier.

Enfin, l'interprétation tendancieuse, voire l'instrumentalisation de la loi et de ses textes d'application, ne favorise pas l'adhésion des populations au processus de sécurisation.

1.5. Coût élevé et complexité des opérations

La multiplicité des intervenants dans la sécurisation du domaine foncier rural, la lourdeur et la complexité des procédures rendent prohibitifs les coûts d'établissement des certificats fonciers. A cela s'ajoutent des frais liés à la prise en charge du déplacement des équipes chargées de réaliser les opérations de sécurisation foncière. Il faut noter également l'absence d'un barème officiel rendant imprévisible le coût des opérations de sécurisation.

Enfin, le nombre réduit des Géomètres-Experts ne milite pas en faveur d'une réduction des coûts pour les mettre en adéquation avec le niveau de revenu du monde rural ivoirien, à cause des monopoles qui en résultent.

1.6. Pesanteurs socioculturelles

Dans certaines localités, en raison des traditions, l'appropriation privée de la terre est difficilement accessible à tous. Dans d'autres, elles excluent certaines catégories de la population dont les femmes, de l'accès à la propriété foncière.

En outre, la crainte d'avoir à payer l'impôt foncier entraîne des réticences au niveau des populations à formuler des demandes de certificats fonciers.

1.7. Pesanteurs liées à l'environnement socio-politique

L'environnement sociopolitique qui a prévalu de 1999 à 2011, avec les crises à répétition, a profondément affecté les rapports intra et intercommunautaires. Les tensions qui en ont résulté ont conduit à une déstructuration des institutions communautaires et traditionnelles, et entraîné une crise de confiance entre les différentes communautés.

En outre, les crises sociopolitiques ont occasionné des déplacements de populations, aggravé et complexifié la problématique du foncier rural.

1.8. Récurrence des conflits fonciers

La compétition pour l'accès à la terre reste vive. Elle est amplifiée par :

- l'accroissement des flux migratoires à la faveur de la crise ;
- la recherche de terres arables ;
- l'absence de diversification des sources de revenu en milieu rural ;
- la pression foncière face à la raréfaction des terres (pression démographique, conflits intergénérationnels, orpaillage, mines).

1.9. Fragilisation de la cohésion sociale

La prolifération et la résurgence des litiges et conflits fonciers dans le domaine rural nuisent à la cohésion sociale et menacent la paix sociale. Les conflits fonciers opposant des communautés sont très souvent violents et sanglants. Ils sont les plus difficiles à résoudre et surviennent notamment parce que les limites territoriales des différents villages ne sont pas clairement définies.

En outre, les crises sociopolitiques répétées ont entraîné des déplacements de populations qui empêchent aujourd'hui la mise en place d'organes de gestion foncière rurale fiables et fonctionnels dans certaines localités.

Par ailleurs, les conflits intergénérationnels se traduisant par la remise en cause des cessions faites par certains membres de la famille en rajoutent à la confusion.

1.10. Apparition de nouveaux types de conflits fonciers

1.10.1. Conflits liés à l'exploitation minière

Il s'agit entre autres de conflits opposant :

- les communautés riveraines et l'Administration lorsque celle-ci est soupçonnée de prendre le parti des compagnies minières à son détriment ;
- les communautés riveraines et les sociétés minières : assez récurrents, ces litiges surviennent lorsque les communautés riveraines estiment qu'elles ne sont pas indemnisées de façon juste et que, par ailleurs, elles ne bénéficient pas suffisamment des retombées de l'exploitation minière (en termes d'emplois, d'infrastructures etc.) ;

- l'agriculture et l'exploitation minière : l'exploitation minière pose le problème de sa coexistence avec l'exploitation agricole. Cette activité se fait le plus souvent au détriment des exploitations et des terres agricoles.

1.10.2. Problèmes liés à la gestion des forêts déclassées et au déguerpissement des populations des forêts classées et aires protégées.

Le mécanisme d'attribution des terres issues des forêts déclassées reste problématique. Quant aux populations déguerpies des forêts classées et aires protégées, leur prise en charge s'impose aux populations riveraines faute de dispositions prises pour leur recasement et leur réinsertion.

1.11. Faiblesse du niveau de financement des investissements

Pour la période 2012-2015, il a été prévu, dans le PNIA, un montant global de 2040 milliards de FCFA. A ce jour, les mobilisations s'élèvent à 1309 milliards soit 64% des investissements prévus. En 2013 les investissements s'élevaient à 37%. La faiblesse du niveau d'investissements est due en partie à l'insécurité foncière qui n'encourage pas le secteur privé à s'engager dans le financement de l'agriculture.

En outre, l'Etat éprouve quelques difficultés pour garantir la sécurité foncière sur les terres qu'il a données à bail emphytéotique à des Agro-industriels ; ce fait n'encourage pas ces derniers à étendre leurs investissements et dissuade les nouveaux à leur emboîter le pas.

1.12. Engorgement des structures en charge du règlement des litiges fonciers

Les litiges fonciers dans le domaine rural constituent la plus grande fraction des affaires portées devant les autorités coutumières et administratives, et devant les tribunaux. Cette trop grande sollicitation perturbe leur bon fonctionnement.

Les procédures en matière foncière constituent l'essentiel du contentieux de la plupart des juridictions alors que celles-ci ne disposent pas toujours d'un effectif suffisant pour examiner toutes les demandes dans des délais raisonnables. En outre, la maîtrise insuffisante de la législation foncière par certains acteurs ne permet pas un règlement satisfaisant des questions qui leur sont soumises ; toutes choses qui laissent perdurer les conflits fonciers.

1.13. Insuffisance de la mise en place de l'infrastructure géodésique

Le réseau géodésique de Côte d'Ivoire se décline en 3 niveaux ou réseaux : (i) le niveau 1 qui est le Réseau Géodésique Ivoirien de Référence (RGIR) et qui comporte environ un point tous les 100 kms, soit 43 points sur l'ensemble du pays. Ce réseau est en place ; (ii) le niveau 2 qui est le Réseau Géodésique Ivoirien Opérationnel (RGIO), qui comporte une borne tous les 25 kms soit 716 points sur l'ensemble du pays, tous ces points ont été matérialisés par une borne aux normes du réseau, mais seulement 209 bornes ont été observées et rattachées à R+1 ; et enfin (iii) le niveau 3 qui est le Réseau Géodésique Ivoirien de Détail Rural (RGIDR) qui comporte une borne tous les 5 kms. C'est principalement ce réseau dont il reste à finaliser l'installation et l'observation.

Le réseau géodésique de Côte d'Ivoire est public. Son installation incomplète en rajoute à la complexité des travaux de délimitation des territoires des villages et des parcelles.

II. CADRE DES POLITIQUES DE REFERENCE

2.1. La Constitution Ivoirienne

La Constitution ivoirienne dispose en son article 12 :

« Seuls l'Etat, les collectivités publiques et les personnes physiques ivoiriennes peuvent accéder à la propriété foncière rurale. Les droits acquis sont garantis. Les droits acquis sont garantis.

La loi détermine la composition du domaine foncier rural ainsi que les règles relatives à la propriété, à la concession et à la transmission des terres du domaine foncier rural ».

Elle consacre en outre un certain nombre de principes comme l'égalité de tous devant la loi et le droit de propriété.

2.2. La loi n° 2015-537 du 20 juillet 2015 d'orientation agricole de Côte d'Ivoire

La loi d'orientation agricole prévoit la mise en place d'une politique qui vise la sécurisation des droits des détenteurs coutumiers des terres et des occupants, le maintien des jeunes et des femmes à la terre, sur un bien foncier identifié, la valorisation de la ressource foncière. La prise de dispositions pour délimiter les territoires des villages et promouvoir la contractualisation des rapports entre propriétaires fonciers et exploitants non propriétaires est également prise en compte. Cette loi prévoit aussi que l'Etat, en concertation avec les institutions nationales chargées de la cohésion sociale, les Organisations Agricoles et les Organisations de la Société Civile, définit et met en œuvre une politique visant à renforcer la cohésion sociale entre acteurs du milieu rural notamment :

- par le règlement des conflits liés au domaine foncier rural ;
- par le règlement des conflits liés à la transhumance transfrontalière et interne et à la cohabitation agriculteurs-éleveurs, agriculteurs-exploitants forestiers ;
- par le règlement des conflits liés à l'exploitation forestière et à la cohabitation agriculteurs-exploitants forestiers et éleveurs-sylviculteurs.

2.3. Le Plan National de Développement (PND)

Le PND 2016 – 2020 est le fruit des concertations avec les populations sur le terrain, de l'exploitation des travaux d'études, des politiques sectorielles et de l'évaluation de la mise en œuvre du PND 2012 – 2015. Il représente le cadre dans lequel le pays et ses partenaires s'engagent en vue de relever le défi de faire de la Côte d'Ivoire un pays émergent à l'horizon 2020.

Dans la matrice d'actions prioritaires du PND 2016 - 2020, la sécurisation foncière rurale est inscrite dans l'axe stratégique 3 intitulé « Accélération de la transformation structurelle de l'économie pour l'industrialisation ». En vue de renforcer la productivité et la compétitivité des produits agricoles les actions suivantes sont prévues :

- réaliser la délimitation des territoires des villages ;
- faciliter l'immatriculation des terres rurales ;
- promouvoir l'opportunité d'accès à la terre pour les femmes et les jeunes ruraux, par des dispositions spécifiques dans les programmes et projets.

2.4. Le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA)

Le Programme National d'Investissement Agricole de la Côte d'Ivoire a été élaboré en mai 2010 et adopté en Conseil des Ministres le 21 juillet 2010. Le PNIA a fait l'objet d'une revue en 2012, pour ajuster l'alignement de ses axes d'intervention sur ceux du PND et pour formuler le Programme d'Investissement Détaillé du PNIA (PNIA-PID). Ce dernier a été validé lors de la table ronde pour la mobilisation des ressources financières du PNIA qui s'est tenue à l'hôtel Ivoire, à Abidjan, les 12 et 13 septembre 2012. Le PNIA-PID est donc considéré comme le volet détaillé du PND pour le secteur agricole.

Dans le PNIA, le programme 3 consacré à l'amélioration de la gouvernance du secteur agricole comprend un sous-programme 3.4 ; ce programme était consacré à la mise en œuvre de la loi sur le domaine foncier rural, dont les composantes sont les suivantes :

1. Organisation des campagnes de vulgarisation de la loi,
2. Redynamisation du dispositif d'application de la loi, notamment CVGFR et CGFR,
3. Mise en place du cadastre rural et du Système d'Information Foncière (SIF)
4. Délimitation des territoires des villages,
5. Délivrance des certificats fonciers,
6. Contractualisation des rapports propriétaires fonciers-exploitants,
7. Soutien à l'application de la loi : mise en place d'un observatoire des pratiques foncières et renforcement des dispositifs de règlement des conflits fonciers.

2.5. Les Directives de la FAO

Les directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale exposent des principes et normes internationalement reconnus en vue de l'instauration de pratiques responsables concernant la gestion des régimes fonciers appliqués aux terres, aux zones de pêches et aux forêts.

Elles sont le résultat de consultations ouvertes à tous, qui se sont déroulées en 2009 et 2010. Des contributions ont été apportées par les représentants de 133 pays, issus des secteurs public et privé, de la société civile et du monde universitaire.

Ces Directives ont été adoptées par le Comité de la Sécurité Alimentaire mondiale (CSA), en sa 38^{ème} session, le 11 mai 2012.

Le CSA est un organisme intergouvernemental qui sert de tribune pour l'examen et le suivi des politiques relatives à la sécurité alimentaire. Il regroupe des représentants des États membres de la FAO, ainsi qu'un groupe consultatif composés de représentants d'organisations internationales (FAO, PAM, FIDA, Banque Mondiale), d'ONG internationales, d'organismes de recherche et de fondations.

Développées sur 45 pages, ces Directives énoncent les principes suivants :

1. Les États doivent reconnaître et respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes et leurs droits.
2. Les États doivent protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces et les violations.

3. Les États doivent promouvoir et faciliter l'exercice des droits fonciers légitimes.
4. Les États doivent donner accès à la justice en cas de violation de droits fonciers légitimes.
5. Les États doivent prévenir les différends fonciers, les conflits violents et la corruption.
6. Les acteurs non étatiques, y compris les entreprises, sont tenus de respecter les droits de l'homme et les droits fonciers légitimes.

Ces directives formulent des recommandations détaillées qui visent à :

- ✓ améliorer la gouvernance foncière en fournissant des indications et des informations sur les pratiques acceptées au niveau international, pour mettre en place des systèmes de droits relatifs à l'utilisation, à la gestion et au contrôle des terres, des pêches et des forêts ;
- ✓ contribuer à l'amélioration et à l'élaboration des cadres politique, juridique et organisationnel qui régulent l'ensemble des droits fonciers sur ces ressources ;
- ✓ renforcer la transparence des systèmes fonciers et améliorer leur fonctionnement ;
- ✓ renforcer les capacités et le mode de fonctionnement des organismes d'exécution, des autorités judiciaires, des collectivités locales, des organisations d'agriculteurs et de petits producteurs, pêcheurs et utilisateurs de la forêt, des pasteurs, des peuples autochtones et autres communautés, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire, et de toute personne concernée par la gouvernance foncière, et promouvoir la coopération entre ces divers acteurs.

2.6. Les Principes pour un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires

Les Principes se fondent sur les documents ci-après, qui constituent la base d'un investissement responsable dans l'agriculture et les systèmes alimentaires :

- i) la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée le 10 décembre 1948 par l'Assemblée générale des Nations Unies et les traités relatifs aux droits de l'homme qui sont contraignants pour les États qui y sont parties ;
- ii) la Déclaration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée en juin 1998 par la Conférence internationale du Travail ;
- iii) les Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées en 2014 par la FAO ;
- iv) la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, adoptée le 7 septembre 2007 par l'Assemblée générale des Nations Unies ;
- v) les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, approuvés en juin 2011 par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies, et les Dix Principes du Pacte mondial, adoptés en 2000 ;
- vi) les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées en mai 2012 par le CSA ;
- vii) les Directives d'application volontaire visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale dans le contexte de la sécurité alimentaire et de l'éradication de la pauvreté, approuvées en juin 2014 par le Comité des pêches, en sa trente et unième session ;

- viii) le Cadre stratégique mondial pour la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la Sécurité Alimentaire Mondiale CSA ;
- ix) la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, proclamée en juin 1992 par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ;
- x) le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20), intitulé «L'avenir que nous voulons», adopté par la Conférence en juin 2012 ;
- xi) L'Accord de Partenariat Volontaire (APV), du processus d'Application des Réglementations Forestières, Gouvernance et Echanges Commerciaux (Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT)), passé entre l'Union Européenne (UE) et la Côte d'Ivoire, pays producteur et exportateur de bois. Il a pour but d'améliorer la gouvernance forestière de ce pays et de s'assurer que le bois et (ou) le produit bois importé dans l'UE remplit toutes les exigences réglementaires du pays partenaire.

2.7. Les Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique

Le document intitulé "Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique" a été préparé par la Commission de l'Union Africaine en partenariat avec la Banque Africaine de développement et la Commission Économique pour l'Afrique des Nations Unies. Validé par les États-Membres de l'Union Africaine en juillet 2009 à Syrte en Lybie, sa publication fut finalisée en 2010.

A la suite d'un diagnostic sur l'enjeu des questions foncières et les difficultés rencontrées par l'élaboration des politiques foncières en Afrique, ce document identifie des mesures nécessaires à la mise en œuvre effective des politiques foncières. Ces mesures sont ci-après rappelées :

- ✓ définir la portée de la politique foncière, c'est-à-dire l'étendue de la gamme de services et d'utilités à apporter aux utilisateurs de terres (redistribution des terres, sécurisation des droits fonciers, amélioration des méthodes d'utilisation durable des terres, réorganisation des services d'administration foncière, etc.) ;
- ✓ concevoir une stratégie réaliste et réalisable de mise en œuvre, tenant compte des capacités des agences publiques et des contraintes techniques, sociales et politiques ;
- ✓ élaborer un plan d'action comprenant une programmation et une estimation des coûts ;
- ✓ mobiliser l'engagement politique des élites ;
- ✓ maintenir la participation populaire à travers les structures décentralisées ;
- ✓ légiférer sur certaines composantes de la politique foncière ;
- ✓ prendre en compte des engagements régionaux et internationaux ;
- ✓ mettre en place un système de suivi et fixer des échéances pour évaluer la politique foncière ;
- ✓ revoir leurs secteurs fonciers en vue d'élaborer des politiques globales qui tiennent compte de leurs besoins spécifiques ;
- ✓ renforcer les capacités humaines, financières, techniques nécessaires pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques foncières ;
- ✓ prendre note des mesures définies dans le Cadre et les directives relatives à la politique foncière en Afrique, pour l'élaboration de leur politique foncière et leurs stratégies de mise en œuvre.

2.8. Politique agricole et directives de L'UEMOA

Créée en 1994, l'UEMOA regroupe huit pays et s'est fixée comme principal objectif la création d'un marché commun basé sur le droit d'établissement et la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux; ainsi que l'harmonisation des législations nationales.

En 2001, elle a adopté un document de politique agricole commune qui concerne l'agriculture, la foresterie, l'élevage et la pêche (PAU). Elle a aussi élaboré des directives dans différents domaines dont le secteur agricole.

L'article 4 des directives de l'UEMOA sur le secteur agricole définit les principes de base de la PAU qui sont : la subsidiarité, la proportionnalité, une approche régionale, la complémentarité, la solidarité, l'évolution progressive et le partenariat. Le rôle des jeunes et des femmes dans l'agriculture est spécifiquement mentionné dans le texte (article 5) ainsi que l'importance de la gestion transfrontalière des ressources en partage (eau, ressources halieutiques, transhumance (article 8).

III. VISION, OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS

3.1. Vision

La vision du Gouvernement en matière de politique foncière rurale est la sécurisation des droits des détenteurs coutumiers, des concessionnaires et des exploitants.

Pour assurer une gestion efficace et durable du domaine foncier rural, l'Etat prend les dispositions pour faciliter la délimitation des territoires des villages et des parcelles des nationaux et non nationaux, la mise en place d'un cadastre rural et la promotion de la contractualisation des rapports entre propriétaires fonciers et exploitants non propriétaires.

Le Domaine Foncier Rural étant un patrimoine national, l'Etat prend les mesures nécessaires pour :

- permettre un accès équitable de tous à la terre ;
- prévenir l'occupation des terres à grande échelle ;
- assurer l'affectation adéquate des terres ;
- assurer la sécurité alimentaire.

En vue d'assurer un développement durable, l'Etat prend les mesures nécessaires pour favoriser la mise en valeur écologique des terres rurales au même titre que la mise en valeur agricole.

L'Etat veille également à la mise en œuvre de la responsabilité sociétale des entreprises installées dans le Domaine Foncier Rural.

3.2. Objectifs

3.2.1. Objectif général

L'objectif général de la politique foncière rurale est d'assurer la sécurisation foncière rurale, en vue de la réduction de la pauvreté en milieu rural, du renforcement de la cohésion sociale et de la gestion durable des ressources naturelles.

3.2.2. Objectifs spécifiques

Les objectifs spécifiques de la politique foncière rurale sont :

- clarifier les droits fonciers ruraux ;
- instaurer la sécurité de la propriété foncière rurale ;
- encourager et faciliter l'acquisition des titres de propriété ;
- assurer une gestion durable des conflits fonciers ;
- donner une valeur marchande au bien foncier rural ;
- contribuer à la modernisation des exploitations agricoles ;
- sécuriser les investissements dans le domaine foncier rural ;
- promouvoir l'agriculture intelligente face au climat.

La politique foncière rurale vise la délimitation des territoires de la totalité des villages de la Côte d'Ivoire.

Relativement à la délimitation des terres rurales, l'accent sera mis prioritairement sur les terres à usage agricole.

Les parcelles de terres rurales non exploitées à des fins agricoles feront également l'objet de clarification des droits, pour garantir une exploitation ultérieure sécurisée et apaisée.

La création de toute nouvelle exploitation agricole, notamment, de nature industrielle, sera subordonnée à une clarification préalable des droits.

3.3. Principes directeurs

La Déclaration de politique foncière se fonde sur les principes directeurs suivants :

1°) l'équilibre : la sécurisation de tous les types d'exploitation rurale, qu'il s'agisse de l'exploitation familiale agricole, sylvicole, pastorale, ou de l'agro-business en vue de parvenir à une gestion intégrée du foncier rural quelles que soient l'activité réalisée et la compétence qui s'y exercent ;

2°) la légalité : les mesures de sécurisation foncière préconisées doivent, d'une part, conférer aux acteurs ruraux un statut foncier reconnu par la loi et protégé par les juridictions et, d'autre part, se conformer aux principes fondamentaux consacrés par la Constitution, à savoir : l'égalité, la non-discrimination et la citoyenneté ;

3°) la progressivité : la mise en œuvre des mesures de sécurisation foncière définies se fait de manière progressive, avec pragmatisme, de sorte à apporter les ajustements nécessaires et, en aménageant en cas de besoin, des mesures transitoires pour prendre en compte le facteur temps si les résultats attendus ne peuvent se réaliser dans les délais prévus ;

4°) la transparence : Il s'agit, d'une part, de définir de façon claire les politiques élaborées et mises en œuvre, les lois et les procédures déterminées et, d'autre part, d'en assurer une très large diffusion, si possible en recourant aux langues nationales de sorte à les rendre accessible à tous ;

5°) la dignité humaine : la mise en œuvre de la politique foncière se fait dans le respect de la dignité de la personne humaine et des Droits de l'Homme ;

6°) la non-discrimination : l'accès à la terre est garanti à tous, sans considération de la race, de la couleur de la peau, du sexe, de la langue, de la religion ou d'opinion politique ;

7°) l'équité : elle implique la reconnaissance des différences naturelles qui existent entre les personnes afin d'adopter des mesures concrètes, notamment celles destinées à assurer leur émancipation et à promouvoir, dans le contexte national, des droits fonciers au profit de tous, mais également pour permettre un accès équitable à la terre à tous, y compris aux femmes, aux jeunes, et aux personnes vulnérables ou marginalisées.

8°) l'égalité et le respect du genre : elle garantit aux hommes et aux femmes, une égale jouissance de tous les droits liés à la terre, tout en reconnaissant les différences existant entre l'homme et la femme et en prenant, si nécessaire, des mesures particulières destinées à accélérer, dans la pratique, la réalisation de l'égalité.

Dans la mise en œuvre de la politique foncière, l'égal accès à la propriété de la terre et l'égal vocation successorale sont garantis ;

9°) l'approche holistique et durable : elle reconnaît que les ressources naturelles et leur utilisation sont étroitement liées et nécessite d'adopter conséquemment, dans leur gestion ainsi que leur administration, une approche intégrée et durable ;

10°) la Consultation et la participation : elles permettent de recueillir des observations avant la prise des décisions, les avis de ceux qui, détenant des droits fonciers légitimes, pourraient en être affectés, et prendre en compte leurs suggestions

11°) l'État de droit : l'Etat de droit se traduit par l'adoption d'une approche fondée sur les textes juridiques, qu'il s'agisse des instruments juridiques nationaux ou internationaux, attendu que ceux-ci devront être connus de tous grâce à une très large diffusion et une vulgarisation effective desdits textes et une vulgarisation par des moyens adaptés. Cette approche ne pourra véritablement se réaliser que grâce à l'indépendance de la justice pour garantir les droits de tous et leur respect.

12°) l'amélioration continue : l'Etat veille à l'amélioration et à l'adaptation des mécanismes de suivi et d'analyse de la gouvernance foncière, afin d'élaborer des programmes fondés sur des données probantes et de consolider au fur et à mesure les améliorations et autres acquis.

13°) la redevabilité : dans un souci de bonne gouvernance, les gestionnaires des biens publics et des ressources de l'Etat ont l'obligation de rendre compte périodiquement de leurs actes selon un mécanisme transparent et efficace défini à cet effet.

IV. ORIENTATIONS STRATEGIQUES

Les orientations stratégiques définissent les directions dans lesquelles seront orientées les actions visant la sécurisation foncière rurale sur l'ensemble du territoire. Les cinq principales orientations ci-après sont retenues :

- 1/ rénovation des outils de gouvernance du domaine foncier rural ;
- 2/ rationalisation des opérations de sécurisation ;
- 3/ mise en place d'un mécanisme de financement adéquat de la politique foncière rurale ;
- 4/ intensification des campagnes de sensibilisation, d'information, de formation et de communication ;
- 5/ mise en place d'un mécanisme d'incitation à la sécurisation foncière rurale.

4.1 Rénovation des outils de gouvernance du domaine foncier rural

4.1.1. Objet

Cet axe a pour objet le renforcement et l'amélioration du cadre institutionnel ainsi que des procédures de gestion du domaine foncier rural, en vue d'une accélération et d'une massification de la mise en œuvre de la loi foncière et de la garantie de la sécurité foncière aux détenteurs de droits.

4.1.2. Actions

- **Améliorer le cadre juridique**

Certaines dispositions légales se contredisent et d'autres textes sont en conflit dans l'application effective de la loi relative au domaine foncier rural.

Toutes les propositions pertinentes du comité de relecture des procédures mis en place par le MINADER, en vue de leur simplification seront prises en compte. A cet effet, de nouveaux textes réglementaires et éventuellement législatifs correspondants seront pris pour assurer le processus de rénovation de la réglementation et du cadre organisationnel de la gestion du domaine foncier rural. A titre indicatif, il s'agira :

- de mettre le texte de la loi en harmonie avec son esprit, notamment en levant les ambiguïtés introduites par les articles 4 et 17 ;
- de préciser que le certificat foncier est un acte administratif transitoire constatant l'existence de droits coutumiers, une première étape avant l'immatriculation des terres rurales ;
- de fixer à 10 ans, le délai imparti aux titulaires de certificats fonciers pour l'immatriculation de leurs biens fonciers ;
- de réduire la période de publicité à un mois dans le cadre de la procédure de délivrance du certificat foncier ;
- de combiner les procédures de certification et d'immatriculation ;
- d'harmoniser les dispositions du décret de 1932 et celles des décrets de 1999 relatives à l'immatriculation des terres du domaine foncier rural ;

- de consigner dans l'annexe fiscale de la loi des finances, les tarifs d'immatriculation des terres rurales, ainsi que ceux de mutation et de morcellement ou de fusion des titres fonciers dans le domaine rural.

- **Améliorer le cadre institutionnel :**

Les mesures d'amélioration du cadre institutionnel se déclinent ci-après :

- rendre opérationnelle l'Agence Foncière Rurale ;
- créer tous les organes locaux de gestion foncière rurale ;
- rendre opérationnels les organes locaux de gestion foncière rurale en mettant à leur disposition les moyens nécessaires ;
- consulter les CVGFR à l'occasion du règlement des litiges fonciers.

- **Renforcer les capacités des services de l'Etat :**

Les capacités des services de l'Etat seront renforcées à travers :

- l'équipement des services en charge de la gestion du domaine foncier rural ;
- la formation du personnel ;
- la mise à disposition de ressources humaines qualifiées ;
- la disponibilité des moyens logistiques nécessaires, notamment dans l'exercice de leurs fonctions d'appui, de supervision et de contrôle.

- **Renforcer les capacités des autres intervenants dans la sécurisation foncière**

Les capacités des autres intervenants seront renforcées à travers :

- la formation des acteurs ;
- l'appui dans la mise en œuvre de la sécurisation foncière.

- **Régler le problème du nombre de Géomètres Experts**

Conformément aux dispositions de la loi n° 70-487 du 3 août 1970 instituant l'Ordre des Géomètres-Experts et en réglementant la profession, cette profession a l'exclusivité du levé et de l'établissement des plans des parcelles foncières sur l'ensemble du territoire national. Compte tenu du nombre insuffisant des Géomètres-Experts et pour les besoins d'une adéquation de cette ressource humaine avec les enjeux de massification et d'accélération des opérations de sécurisation foncière, il est nécessaire de prendre des dispositions pour y remédier.

Ces dispositions peuvent consister à mettre un terme à la compétence exclusive reconnue aux Géomètres-Experts, à obtenir de l'Ordre une plus grande ouverture à de nouveaux Géomètres ou encore à ouvrir à la compétence de tout Géomètre ayant la qualification requise, et à titre exceptionnel, les opérations de délimitation des parcelles de terres rurales.

- **Elaborer un Plan National de Formation et de renforcement de capacités aux Métiers du Foncier**

Cet axe a pour objet la création ou le renforcement des compétences nécessaires à la mise en œuvre de la Politique Foncière. Ces formations devront répondre à une demande nouvelle et importante en matière de topographie, de système d'information, de droits fonciers, d'enquêtes foncières, de médiation foncière et de gestion des conflits.

Les formations envisagées s'inscrivent à différents niveaux :

- **formation des acteurs des services publics et des organes de gestion foncière rurale** : cette formation relève de la responsabilité du Ministère en charge de l'Agriculture qui pourra la confier, à travers des contrats de prestation de services, à des opérateurs privés ou parapublics, titulaires d'un agrément garantissant leur capacité de formation à la gestion foncière ;

- **formation professionnelle et technique** : les personnes physiques ou morales intervenant dans la chaîne foncière devront procéder à une mise à jour de leurs compétences afin de maîtriser de nouvelles technologies. Des formations professionnelles et techniques à cycle court seront conçues à cet effet ;

- **formation universitaire** : des modules de formation sur la gestion foncière seront enseignés au sein des universités et des grandes écoles habilitées à dispenser des formations diplômantes en sciences sociales et juridiques, en outils topographiques et cartographiques, télédétection et systèmes d'information et en sciences agronomiques.

Une Plate-forme de formation aux métiers du foncier sera créée sur convention entre l'Etat et les établissements de formation publics et privés. Cette plate-forme sera chargée de la conception de modules de formation répartis entre différents établissements en fonction de leurs spécialités.

La formation continue des acteurs des corps de métiers assurant l'application de la loi (Magistrats, Avocats, Notaires ...) sera également assurée.

- **Rendre opérationnel le Système d'Information Foncière (SIF) et le déployer à l'échelle nationale**

Le Système d'Information Foncière (SIF) mis en place par le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural est un outil d'aide à la décision, qui permet la gestion, l'archivage et la consultation des titres de propriété (certificats fonciers et titres fonciers) délivrés sur le domaine foncier rural.

Le SIF sera étendu à tout le territoire national et rendu opérationnel en vue d'une gestion rationnelle, d'une transparence et d'une meilleure accessibilité de l'information foncière (informations cartographiques et littérales) ainsi que d'un meilleur suivi des activités sur le terrain.

L'opérationnalisation du SIF permettra également l'enregistrement aussi bien des droits fonciers que des transactions et des mutations ultérieures sur les biens fonciers ruraux.

- **Améliorer le cadre de concertation pour la gestion des litiges**

Cette action permettra notamment de faciliter :

- le règlement des conflits liés au domaine foncier rural ;
 - le règlement des conflits entre les détenteurs de droits coutumiers ;
 - le règlement des conflits liés à la transhumance transfrontalière et interne et à la cohabitation agriculteurs-éleveurs, agriculteurs-exploitants forestiers ;
 - le règlement des conflits liés à l'exploitation forestière et à la cohabitation agriculteurs-exploitants forestiers et éleveurs-sylviculteurs ;
 - le règlement des conflits entre agriculteurs et exploitants miniers ;
 - le règlement des conflits entre agriculteurs et agro-industriels ;
 - les actions de conciliation.
- **Promouvoir la formalisation des transactions foncières et l'application effective des sanctions pénales prévues**

Les actions de promotion de la formalisation des transactions foncières en milieu rural sont :

- encourager la formalisation des transactions foncières en milieu rural ;
- exercer des poursuites judiciaires contre les auteurs des transactions illégales sur les terres rurales.

4.2. Rationalisation des opérations techniques de délimitation, d'enregistrement et de délivrance des actes fonciers

4.2.1. Objet

Cet axe a pour objet l'amélioration du processus de délivrance des titres de propriété et de l'information foncière au profit des détenteurs de titres et des acquéreurs de terrain du domaine foncier rural.

4.2.2. Actions

- **Fixer un barème officiel**

Le constat des droits sur le domaine foncier rural est effectué au terme d'une enquête officielle réalisée aux frais du demandeur. Ces frais incluent aussi bien l'intervention de l'Administration que celle des opérateurs techniques agréés. Un barème officiel sera établi. Celui-ci tiendra compte des capacités financières des populations rurales et de la charge de travail des opérateurs techniques agréés ainsi que de tout autre acteur.

- **Simplifier la procédure**

La lourdeur et le coût élevé des procédures ralentissant la mise en œuvre de la loi sur le foncier rural, des mesures adéquates tendant à la simplification de ces procédures et la réduction des coûts d'établissement des certificats fonciers seront mises en œuvre. A titre indicatif, il s'agira :

- de rendre les liasses accessibles à des coûts réduits ;
- de réduire la période de publicité des résultats de l'enquête officielle à un mois ;
- d'exonérer de frais la publication des certificats fonciers au journal officiel ;

- de fixer à 10 ans, le délai imparti aux titulaires de certificats fonciers pour l'immatriculation de leurs biens fonciers ;
- de combiner les procédures de certification et d'immatriculation.

- **Intensifier et achever la délimitation des territoires des villages**

Conformément au Décret 2013-296 du 02 mai 2013 définissant la procédure de délimitation des territoires de villages, l'initiative et la prise en charge totale de cette opération relèvent de l'Etat. L'Etat a entrepris la délimitation des territoires des villages. Cette opération sera intensifiée et achevée dans un délai raisonnable en tenant compte des forêts classées.

- **Poursuivre la délivrance des certificats fonciers individuels et collectifs**

Il s'agit de poursuivre les opérations de délimitation des parcelles en vue de la délivrance des certificats fonciers. A cet effet, il sera procédé à la simplification des procédures.

- **Assurer la couverture nationale en infrastructure géodésique**

Des bornes géodésiques ont été installées dans divers départements du pays. Il convient de poursuivre les efforts afin de couvrir l'ensemble du territoire national en infrastructure géodésique moderne.

- **Impliquer davantage le secteur privé et la société civile**

Plusieurs acteurs interviennent dans le processus de sécurisation du foncier rural. La participation du secteur privé vise à assurer la synergie des actions et des appuis à travers des contrats définissant le partage de responsabilité entre les autorités publiques et les agents du secteur privé.

Ainsi les responsabilités en matière de sensibilisation, d'information, de formation, de réalisation d'enquêtes, de levés, de délimitation des villages, de bornage seront réparties de façon judicieuse.

- **Assurer la sécurisation des droits collectifs**

L'Etat garantira les droits collectifs sur les ressources naturelles conformément aux législations en vigueur.

- **Recourir aux nouvelles technologies**

Une veille technologique sera assurée en vue de contribuer à la simplification des procédures de délimitation et d'enregistrement des droits.

4.3. Intensification des campagnes de sensibilisation, d'information, de formation et de communication

4.3.1. Objet

Cet axe stratégique a pour objet de mieux faire connaître la loi pour obtenir l'adhésion des populations au processus de sécurisation.

4.3.2. Actions

Pour atteindre l'objectif de cet axe stratégique, les campagnes de sensibilisation, d'information, de formation et de communication seront organisées sur l'ensemble du territoire national. Elles porteront sur l'explication du contenu de la loi et des procédures qu'elle a définies avec ses textes d'application, ainsi qu'aux autres aspects juridiques concernant la gestion des droits fonciers ruraux.

Cette promotion bénéficiera d'un appui media.

4.4. Mise en place d'un mécanisme adéquat de financement

4.4.1. Objet

Cet axe stratégique a pour objet d'assurer un financement durable des opérations de sécurisation du foncier rural.

4.4.2. Actions

Pour atteindre l'objectif de cet axe stratégique l'Etat mettra en place un mécanisme de financement durable pour toutes les activités de sécurisation foncière rurale. A cet effet :

- l'Etat prendra les dispositions pour assurer le financement de la politique foncière avec l'appui des partenaires au développement ;
- un mécanisme de financement endogène assurera la durabilité du financement et le fonctionnement de l'organisme autonome et des organes en charge de la gestion du foncier rural, à travers des prélèvements effectués sur la vente des produits agricoles ou encore des taxes parafiscales instituées sur les activités industrielles, minières et autres exercées sur les terres du domaine foncier rural.
- il sera également envisagé, en vertu des dispositions du titre V de la LOACI, des subventions ciblées, pour favoriser la sécurisation des biens fonciers des ménages vulnérables, des femmes et des jeunes et contribuer à la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles.
- de façon plus générale, en vue de faciliter le processus de sécurisation foncière rurale, les coûts en seront supportés partiellement par un financement public. L'opération de sécurisation foncière rurale sera ainsi subventionnée en partie.

4.5. Mettre en place un mécanisme d'incitation à la sécurisation foncière rurale

4.5.1. Objet

Cet axe stratégique a pour objet de stimuler la demande en sécurisation foncière rurale des populations.

4.5.2. Actions

Pour inciter les populations à la sécurisation foncière rurale, l'Etat mettra en place un mécanisme spécial destiné à assurer et à faciliter l'accès au crédit bancaire à tous les titulaires de certificats fonciers ou de titres fonciers ainsi qu'à tous les bénéficiaires de baux ruraux sur des terres certifiées ou immatriculées.

En outre, l'Etat mettra en place un régime fiscal foncier rural qui prendra en compte les réalités socio-économiques des populations rurales. Les populations les plus vulnérables bénéficieront d'avantages fiscaux.

V. MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIERE RURALE

5.1 Chronogramme et phasage de la mise en œuvre de la politique foncière rurale

La Politique Foncière Rurale prévue sur une période de 10 ans, de 2017 à 2027, se déroulera en trois phases :

- la phase préparatoire (2017-2018) : cette phase prépare la mise en œuvre à travers la vulgarisation du document de politique et la finalisation des cadres stratégique et programmatique. Elle comprend également les réformes juridiques et institutionnelles ;
- la phase de démarrage (2018-2019) : au cours de cette phase, il sera procédé à la mise en place de l'organisme autonome chargé de la mise en œuvre de la politique foncière, à la formation aux métiers du foncier, à la formation continue, à l'information et à la sensibilisation des populations, au renforcement des capacités des différents intervenants, à l'installation des organes de gestion foncière rurale, à la mise en place des mécanismes de gestion des conflits, au règlement du problème du nombre de Géomètres-Experts et à l'équipement des services compétents ;
- la phase d'extension (2019-2027) : cette phase correspond à celle de l'accélération de la mise en œuvre de la politique de sécurisation du foncier rural.

5.2. Elaboration d'un document de stratégie de mise en œuvre de la politique foncière rurale

Le gouvernement élaborera un document de stratégie de mise en œuvre de la politique foncière rurale.

Le document de stratégie est une référence nationale pour toutes les interventions en matière de sécurisation du domaine foncier rural.

Cette stratégie devra être en cohérence avec le Plan national de développement (PND) et le Programme national d'investissement agricole (PNIA) et devra définir les orientations de mise en œuvre de la loi sur le foncier rural.

5.3. Elaboration d'un Programme National de Sécurisation du foncier rural (PNSFR)

L'élaboration du Programme National de Sécurisation du foncier rural est nécessaire pour définir le contenu et la mise en œuvre du programme. Le Programme National de Sécurisation du Foncier Rural est une action du Gouvernement qui permet de mettre en œuvre la politique du foncier rural.

Il fédère les différents financements accordés par l'Etat et les partenaires Techniques Financiers afin de garantir la cohérence, l'harmonisation des interventions sur le terrain et les axes stratégiques de la Politique du Foncier Rural.

5.4. Le rôle des principales parties prenantes à la mise en œuvre de la politique foncière rurale

5.4.1. Le rôle du Ministère en charge de l'Agriculture

Le Ministère en charge de l'Agriculture assure la maîtrise d'ouvrage de la politique foncière rurale. Il est chargé de la supervision des réalisations du maître d'œuvre et veille au bon déroulement de ladite politique.

A cet effet, il est chargé de veiller à l'élaboration du Programme National de Sécurisation du Foncier Rural, de la stratégie de mise en œuvre de la politique foncière rurale, mais aussi de la réglementation et du contrôle de son application.

5.4.2. Le rôle du Ministère en charge de l'Administration du territoire

Les Préfets et les Sous-préfets, qui représentent l'Etat dans leur circonscription, prêtent leur concours à la mise en œuvre de la politique foncière rurale.

A cet effet, ils sont notamment chargés de créer les Comités Villageois de de Gestion Foncière Rurale (au niveau des villages) et les Comités de Gestion Foncière Rurale (au niveau des Sous-préfectures), et de servir de recours en cas de conflits fonciers.

Ils sont également impliqués dans les campagnes d'information et de sensibilisation des populations en vue de l'adhésion de celles-ci à la sécurisation foncière rurale.

5.4.3. Le rôle de l'Agence Foncière Rurale (AFOR)

L'AFOR a pour mission de mettre en œuvre la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, telle que modifiée par les lois n°2004-412 du 14 août 2004 et n°2013-655 du 13 septembre 2013, et tous les textes corrélés.

L'AFOR est le maître d'œuvre de la politique foncière rurale. Elle est chargée de la mise en œuvre des cinq orientations stratégiques de la Politique Foncière.

A cet effet, et en vue de l'optimisation de ses ressources, l'AFOR peut, dans la mise en œuvre de ses attributions, recourir à la contractualisation concernant, notamment, les opérations techniques de délimitation.

5.5. Suivi et évaluation de la mise en œuvre de la politique

Le suivi-évaluation de la politique reposera principalement sur les indicateurs de mesures des résultats et des impacts. Le coût de la mise en œuvre de la politique foncière sera évalué en comparaison avec les résultats.

Des évaluations seront faites au niveau interne, mais également au niveau externe, aussi bien par l'Etat que par des structures indépendantes.

CONCLUSION

L'élaboration d'un document de politique de sécurisation foncière rurale est une innovation pour la Côte d'Ivoire en matière foncière. Il constitue un outil à la disposition du gouvernement, de ses partenaires au développement, de la société civile et de la population pour œuvrer, de concert, à la réalisation de la sécurisation foncière et à la réduction de la pauvreté.

En définissant les orientations de la politique nationale de sécurisation foncière, le gouvernement se donne les moyens de sa politique en la matière, avec la ferme volonté de renforcer le développement du monde rural, de réduire la pauvreté, de consolider la cohésion sociale et garantir la paix.

A cet effet, il recherchera les voies et moyens pour la mise en œuvre effective de cette politique à travers l'élaboration des cadres stratégiques et programmatiques de la sécurisation foncière rurale.

Il s'agira notamment d'offrir aux acteurs ruraux, les conditions de sécurité juridique, économique et sociale nécessaires pour réaliser les objectifs d'accroissement d'investissements et de modernisation de l'Agriculture.

Ainsi, sur la question de la formalisation des transactions foncières, il convient de retenir que cette formalisation ne se conçoit que sur des terres ayant fait l'objet de clarification des droits. Toutefois, en vue de ne pas entraver l'investissement, et pour tenir compte de la rapidité avec laquelle les transactions se forment sur le terrain, il conviendra de veiller à un enregistrement systématique, par l'Administration, de ces transactions qui déclencheront aussitôt l'ouverture de la procédure de délivrance de certificats fonciers sur les terres concernées.

Sur la question de la reconnaissance permanente des droits coutumiers sur les terres, il convient de réaffirmer l'option du Gouvernement qui est de reconnaître les droits coutumiers de façon transitoire. Il s'agit en effet de moderniser la gestion du domaine foncier rural, en passant résolument de l'oralité à des droits formalisés.

Sur la question de la validité permanente du certificat foncier, il convient de rappeler que le certificat foncier est un acte administratif transitoire, une première étape vers l'immatriculation des terres concernées. La Constitution réservant l'accès à la propriété des terres rurales à l'Etat, aux collectivités publiques et aux personnes physiques ivoiriennes, le certificat foncier doit rester un acte transitoire. Dès lors qu'il peut être délivré à tout détenteur de droits coutumiers, personne morale ou non, personnes physique ivoirienne ou non, l'immatriculation reste la seule voie pour assurer le respect du principe affirmé constitutionnellement.