



Côte d'Ivoire 

A qui sont ces terres ?

Conflits fonciers et déplacement des populations
dans l'Ouest forestier de la Côte d'Ivoire



Ce rapport a été réalisé grâce au généreux soutien du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

A qui sont ces terres ?

Conflits fonciers et déplacement des populations
dans l'Ouest forestier de la Côte d'Ivoire

Octobre 2009

Remerciements

Ce rapport a été élaboré et écrit par Barbara McCallin et Marzia Montemurro avec l'appui du bureau du Conseil norvégien pour les réfugiés en Côte d'Ivoire. Il peut être téléchargé sur le site www.internal-displacement.org. Nous tenons à remercier M. Théodore Dagrou pour son travail de recherche préliminaire et MM. Jean-Pierre Chauveau et Jean-Philippe Colin et Mme Aline Aka, ainsi que le Ministère de l'Agriculture de Côte d'Ivoire pour leurs commentaires sur une première version de ce rapport. Nos remerciements vont aussi à Vance Culbert, ancien Chef de mission de NRC en Côte d'Ivoire, à tous ceux qui ont fourni de l'information ou de l'aide, en particulier les personnes déplacées internes et les communautés qui ont accepté de répondre à nos questions.

Photo de couverture : Village de Yappleu, Moyen Cavally, à l'Ouest de la Côte d'Ivoire (Barbara McCallin/IDMC, juillet 2008).

Concept de couverture : Laris(s)a Kuchina, laris-s-a.com

Observatoire des Situations de Déplacement Interne (Internal Displacement Monitoring Centre ou IDMC)

Conseil Norvégien pour les Réfugiés

Chemin de Balxert 7-9

1219 Genève, Suisse

Tel: +41 22 799 0700 / Fax: +41 22 799 0701

www.internal-displacement.org

Conseil Norvégien pour les Réfugiés (Norwegian Refugee Council ou NRC)

28 BP 1206

Deux Plateaux

Abidjan, Côte d'Ivoire

Tél.: (+225) 224 13942, Fax: (+225) 224 13960

www.ivorycoast.nrc.no

Carte des déplacements internes en Côte d'Ivoire



Table des matières

Résumé	5
Recommandations	8
A l'attention du Gouvernement	8
A l'attention de la société civile	9
A l'attention du Coordinateur Humanitaire du système des Nations Unies	9
A l'attention des agences et des partenaires internationaux du système des Nations Unies	9
A l'attention des bailleurs de fonds	10
Introduction	11
A l'Ouest: les régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes	11
Note sur l'étude	13
La coexistence des sources de droits fonciers en Côte d'Ivoire	14
La gestion coutumière de la terre	14
Le cadre politique et légal	17
Les mécanismes de gestion des conflits fonciers face au déplacement	26
Sur le plan coutumier	26
Sur le plan administratif	28
Sur le plan juridique	29
Enjeux et perspectives de retour pour les déplacés dans les forêts classées	30
Conclusions	32
Notes	33
Sources	37
A propos des auteurs	39
L'Observatoire des situations de déplacement interne	39
Le Conseil norvégien pour les réfugiés en Côte d'Ivoire	39

Résumé

Suite à une série de crises politiques, un conflit armé a éclaté en Côte d'Ivoire en 2002, entraînant la division du pays en deux (le nord sous le contrôle des rebelles des Forces Nouvelles et le sud aux mains du gouvernement) et le déplacement massif de centaines de milliers de personnes. Dans l'Ouest du pays, et en particulier les deux régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes, la crise a provoqué des déplacements en chaîne entre des groupes de populations s'opposant sur des questions foncières. Ces tensions sont l'une des conséquences de la politique nationale de mise en valeur de l'Ouest forestier dans le cadre de laquelle ces deux régions ont reçu d'importants flux migratoires notamment depuis les années 60-70. Le conflit armé, le déplacement, et maintenant le retour ont exacerbé les litiges fonciers préexistants dans cette zone. En effet, durant la période de déplacement, de nombreuses terres appartenant à des personnes déplacées ont été vendues ou louées ce qui complique le retour en privant ceux qui reviennent de leur moyen de subsistance principal, et amplifie les querelles intercommunautaires. Il est donc à craindre que les disputes foncières se multiplient avec le retour des personnes déplacées.

Malgré les principes coutumiers qui font de la terre un bien inaliénable, des pratiques se sont développées permettant de nombreuses ventes de terres. Ces pratiques sont le résultat de la pression de politiques foncières visant à faciliter l'accès à la terre des migrants pour les encourager à venir exploiter les ressources de l'Ouest forestier et développer les cultures d'exportation. Ces pratiques informelles de ventes de terres, contraires à la coutume comme à la loi, ont favorisé des malentendus plus ou moins volontaires quant à la nature (temporaire ou définitive) des cessions de terre. Les uns pensaient en effet avoir acquis la terre définitivement tandis que les autres considéraient n'avoir vendu qu'un droit d'usage. Ces malentendus ont donné naissance à de multiples disputes foncières lorsque la crise économique a contraint de nombreux jeunes à revenir des villes pour cultiver les terres de leurs pères et constater que beaucoup avaient été cédées à des migrants. C'est en tentant de reprendre leur droit d'usage à ces migrants que les conflits fonciers se sont multipliés, les migrants prétendant, à tort ou à raison, qu'ils avaient acheté la terre. Ce contexte de tensions a été exploité politiquement constituant un des éléments à la base de la crise.

La Côte d'Ivoire ne s'est pas dotée d'un dispositif de restitution ou de compensation pour les propriétés que

les déplacés ont dû abandonner du fait de la guerre. L'intention des autorités est de régler les disputes foncières résultant du déplacement par le même mécanisme que celui visant à reconnaître et formaliser les droits coutumiers. Jusqu'à la promulgation de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural, la législation dénuait les transactions coutumières foncières de toute valeur juridique opposable, ne reconnaissant comme valides que les transactions passées devant notaire. Cette loi innove en acceptant de reconnaître à titre transitoire les droits coutumiers avant de les transformer entièrement en droits formels individuels et privés. Elle est aussi particulièrement ambitieuse si l'on considère que la gestion des terres rurales relève de la coutume à 98 % et seules 1 à 2 % d'entre elles font l'objet d'un titre de propriété conformément à la loi. Consciente du rôle toujours joué par la coutume, la loi reconnaît à titre transitoire les droits coutumiers et les cessions coutumières pour ensuite les transformer en titre de propriété dans le cas des Ivoiriens, ou en bail de longue durée pour les non Ivoiriens.

Bien que l'objectif de la loi de 1998 soit de réduire les tensions foncières résultant de l'incertitude des transactions coutumières, la formalisation des droits coutumiers dans un contexte de déplacement ajoute un enjeu supplémentaire aux disputes foncières augmentant ainsi le risque de conflictualité. En effet, à l'enjeu de récupérer les plantations laissées derrière eux s'ajoute pour les déplacés celui de parvenir à faire reconnaître les droits coutumiers acquis sur ces terres et d'obtenir leur reconnaissance légale.

Certaines des dispositions de la loi, anodines en temps normal, se révèlent pénalisantes dans un contexte de crise pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Il est donc essentiel d'adapter la loi aux contraintes spécifiques des déplacés afin d'éviter que celle-ci les affecte de manière discriminatoire. Ainsi, certains critères préalables à la reconnaissance des droits fonciers coutumiers, comme le « constat d'existence continue et paisible des droits coutumiers », pourrait empêcher les déplacés de faire valoir leurs droits du fait de leur absence. L'une des façons d'éviter ce risque serait pour les autorités de donner des directives claires d'interprétation soulignant que l'absence due au conflit ne peut être prise en compte pour la détermination du constat d'existence continue et paisible.

De même, la loi prévoit que la demande de formalisation doit être effectuée sur le lieu où se situe la parcelle de

terre contraignant les déplacés à effectuer des trajets coûteux et parfois difficiles du fait de l'absence de transports. Par ailleurs, ces trajets peuvent aussi comporter des risques pour leur sécurité. Ici, il pourrait être envisagé de faciliter le transport des déplacés ou des responsables de la procédure afin que les intérêts de toutes les parties puissent être entendus et représentés. L'éloignement des personnes déplacées de leur lieu de résidence habituelle nécessite aussi la mise en place d'un système les informant des demandes déposées dans les villages les concernant afin qu'ils puissent défendre leurs droits. Une campagne d'information générale sur les dispositions de la loi leur permettrait de bénéficier au mieux de cette loi. Cette campagne devrait cependant être précédée d'un effort de clarification de certaines dispositions de la loi. En effet, celle-ci présente des lacunes et imprécisions qui pourraient faciliter les interprétations contradictoires et parfois discriminatoires à l'encontre des migrants ivoiriens ou étrangers.

La loi ne s'applique cependant qu'au domaine foncier rural et non aux forêts classées où beaucoup de déplacés avaient des exploitations. En effet, de nombreuses transactions coutumières ont été effectuées entre autochtones et migrants dans ces forêts, en toute illégalité, puisque le code forestier y interdit toute transaction privée. Il n'existe donc pas de cadre législatif spécifique pour résoudre ce type de disputes foncières. Le nombre important de ces litiges impose de mettre en place des solutions globales qui tiennent compte des intérêts des déplacés et plus généralement des migrants dans une optique d'équité. Ces solutions devraient reconnaître les années de travail investies sous forme de restitution ou de compensation de ces plantations. Au-delà de solutions ad hoc comme l'Accord de Boléquin, il semblerait qu'une approche d'ensemble soit actuellement à l'étude.

L'efficacité des mécanismes de gestion des conflits fonciers existants (coutumier, administratif et juridique) a été affectée par la crise. Jusqu'à présent la quasi-totalité des conflits fonciers était gérée par les instances coutumières mais leur légitimité a été remise en cause de façon croissante depuis la crise. De plus, le déplacement de nombreux chefs coutumiers a compromis leur fonctionnement. Dans de nombreux villages, les instances coutumières ont été déplacées, emportant avec eux le savoir relatif aux transactions foncières. Ceci a facilité les appropriations irrégulières de terres et la multiplication de chefs autoproclamés, provoquant ainsi des réactions violentes de rejet des populations autochtones lors de leur retour. Dans d'autres cas, de nouveaux mécanismes comme les Comité de paix se greffent sur ceux déjà existants agissant en parallèle ou en substitution, ce qui crée des confusions sur les attributions foncières de chacun. Les mécanismes prévus par la loi de 1998 sur le domaine foncier rural apparaissent dans ce contexte comme une

solution alternative où le rôle de l'Etat présenterait, sous réserve d'adresser les limitations de la loi mentionnées plus haut, une meilleure garantie d'impartialité, répondant ainsi à la méfiance des migrants envers les autorités coutumières autochtones.

Cependant, la mise en œuvre de la loi de 1998 risque fort d'être confrontée à de nombreux obstacles, certains liés aux problèmes habituellement rencontrés lors d'un programme d'immatriculation des terres coutumières, et d'autres liés au contenu même de la loi et de ses imprécisions. La multiplication des conflits fonciers résultant de la crise et du déplacement s'ajoutent aux difficultés précédentes. D'un point de vue sociologique, la loi représente un changement radical pour des populations habituées à une gestion coutumière des terres et qui pourraient être réticentes à passer à un système qui leur impose une procédure complexe, le paiement d'une taxe foncière et dont ils ne voient pas nécessairement la valeur ajoutée. Les migrants peuvent par contre envisager cette réforme positivement en appréciant la possibilité offerte par la loi de sécuriser leur droit sur la terre.

D'un point de vue institutionnel, les programmes de formalisation nécessitent une capacité administrative, financière et humaine considérable sur le court comme le long terme. L'administration est généralement peu présente en zone rurale et ce défaut de proximité représente un obstacle majeur. La création des Comités Villageois de Gestion Foncière, mécanisme chargé par la loi de procéder à la reconnaissance des droits coutumiers, devra être accompagnée par une augmentation significative du nombre de géomètres nécessaires à la délimitation des terres à formaliser (23 géomètres pour plus de 20 millions d'hectares de terres rurales). Ces problèmes de capacité institutionnelle sont sans doute, avec le conflit, une des raisons pour lesquelles la loi, plus de 10 ans après sa promulgation n'est que très partiellement mise en œuvre puisque les premiers certificats fonciers étaient attendus pour juin 2009.

Ces contraintes imposent de coopérer avec les différentes institutions, justice comme autorités coutumières. La justice, bien qu'elle ne soit pas tenue de faire appel aux autorités coutumières pour résoudre les problèmes fonciers, recourt souvent à ces dernières pour obtenir de plus amples informations sur la nature des droits allégués. En général, les populations recourent relativement rarement à la justice en cas de disputes foncières du fait de l'éloignement des tribunaux, de son coût et des difficultés d'exécution des décisions. C'est particulièrement le cas dans les régions étudiées, des Dix-huit Montagnes et une partie du Moyen Cavally où le redéploiement de la justice suite au conflit est encore inachevé ce qui complique l'établissement des faits et l'exécution des décisions. Dans de nombreux cas,

la justice renvoie les plaignants aux institutions coutumières. Lorsqu'elle accepte de se saisir de conflits fonciers, la justice a démontré une approche pragmatique comme c'est le cas du Tribunal de Daloa qui a compétence pour le Moyen Cavally et temporairement pour les Dix-huit Montagnes. Ce Tribunal a notamment accepté de tenir compte d'écrits attestant la réalité d'une situation au plan coutumier même si ceux-ci n'ont pas de valeur légale. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de 1998, la justice pourrait utiliser les décisions des Comités de Gestion Foncière pour l'appréciation des litiges fonciers. De même, le recours aux autorités coutumières en vue de faciliter cette mise en œuvre pourrait certes pallier le manque de présence institutionnelle au niveau local mais augmenterait le risque de décisions partiales. Il semblerait donc judicieux de s'appuyer sur les Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale en renforçant la représentation de toutes les composantes de la population en leur sein.

Recommandations

A l'attention du Gouvernement

Relatives à la loi foncière de 1998

1. Définir par texte réglementaire ou circulaire la notion d'occupation « continue et paisible » des terres dans un contexte de déplacement en clarifiant que l'absence due au conflit ne doit pas être considérée comme une interruption d'occupation continue et paisible. Ceci permettrait d'éviter que les personnes déplacées ne soient discriminées du fait de leur déplacement et se retrouvent dans l'impossibilité de faire reconnaître leurs droits coutumiers sur la terre à défaut d'occupation continue et paisible.
2. En l'absence de clarification, définir par texte réglementaire ou circulaire les recours possibles au cas où un constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers ne peut être établi afin d'éviter que la procédure ne soit pas interrompue de ce simple fait.
3. En l'absence de textes réglementaires précis, mais conformément aux déclarations du Ministère de l'Agriculture, confirmer auprès des responsables et personnels en charge de la mise en œuvre de la loi l'obligation de maintien de l'exploitant non propriétaire lorsque celui-ci est de bonne foi et définir les critères d'établissement de la définition de bonne foi.
4. Etudier et clarifier la valeur qui sera accordée aux nombreux « petits papiers » consacrant les contrats de vente et d'usage.
5. Clarifier la question des habitations situées sur le domaine foncier rural : les non Ivoiriens peuvent-ils être propriétaires de ces habitations sans être propriétaires de la terre ? En cas de réponse négative, envisager une compensation pour l'habitation.
6. Clarifier si les non Ivoiriens ont droit au certificat foncier et préciser les conséquences pratiques ou législatives dans les deux cas.
7. Fixer le montant des loyers du bail emphytéotique à un niveau modeste dans le cas des exploitants ne pouvant avoir accès à la propriété. Ceci permettrait de limiter les abus résultant de rapports de force inégaux et reconnaîtrait indirectement la valeur des investissements déjà effectués.
8. Envisager pour les exploitants ne pouvant avoir accès à la propriété mais ayant obtenu un bail à long terme une compensation sous forme de déduction du loyer correspondant au montant de l'achat initial de la terre. En l'absence de « petits papiers » ou de registres indiquant ce montant, une somme pourrait être déterminée en fonction notamment de la taille de la parcelle, de la date de la cession et de la valeur de la terre en cours à cette date dans la zone. Le cas échéant, le versement d'une somme forfaitaire pourrait être envisagé.
9. Amender la loi pour faire en sorte que les transactions foncières coutumières effectuées depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1998 soient reconnues et formalisées.
10. Amender la législation pour mettre à la charge de l'Etat les frais liés à une immatriculation au nom de l'Etat au lieu de faire supporter ces frais par le locataire.
11. Faire un effort particulier d'information envers les catégories les plus vulnérables, en particulier les femmes, les enfants et les personnes déplacées afin que chacun connaisse ses droits et puisse les faire valoir dans le cadre de conversion des droits fonciers coutumiers en titre de propriété. Les instructions données aux Comités de Gestion Foncière Rurale aux niveaux villageois et préfectoral devraient spécifier la responsabilité essentielle des dits comités en la matière, notamment lors de l'enquête déterminant l'existence de droits coutumiers.
12. Assurer et encourager systématiquement la représentation de toutes les communautés et des déplacés au sein des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVFGR). Pour être efficaces, les représentants devront bénéficier d'un soutien de tiers (médiateurs, ONG, etc.) les aidant à défendre leurs intérêts.
13. Faciliter le transport des enquêteurs du CVGFR afin que les intérêts de toutes les parties puissent être entendus et représentés.
14. Mettre en place un mécanisme permettant de transporter les déplacés vers leur lieu de résidence habituelle notamment pour témoigner et défendre leurs intérêts au cours de la séance publique de présentation des résultats de l'enquête foncière. Si les conditions

de sécurité ne le permettent pas une assistance ou représentation juridique permettant d'enregistrer les dépositions des déplacés et de les transmettre au CVGFR devrait être établie.

15. Mettre en place un système de notification supplémentaire à celui prévu par la loi dans les communes d'origine informant les déplacés des demandes déposées dans les villages les concernant afin qu'ils puissent défendre leurs droits. Cette information serait diffusée en priorité le long des axes de déplacement.
16. Assurer une campagne d'information générale sur les dispositions de la loi pour permettre à la population et en particulier aux personnes déplacées de bénéficier au mieux de cette loi. Au vu de l'intention de procéder à une mise en œuvre vigoureuse de la loi, il est important d'informer tout en adressant en parallèle les problèmes évoqués dans ce rapport.
17. Effectuer une campagne d'information auprès des populations déplacées afin de leur indiquer où elles sont susceptibles de se renseigner sur les demandes de certificat déposées afin de vérifier si leurs terres sont concernées. Afin d'être utile, cette information devra être mise à jour régulièrement.
18. Établir un mécanisme de surveillance qui puisse répertorier les problèmes, abus et les bonnes pratiques survenus dans le cadre de la mise en œuvre de la loi. La Commission Foncière Rurale, bien que non opérationnelle jusqu'à présent, pourrait jouer ce rôle en tant qu'« organe intersectoriel de suivi de la situation foncière rurale et de réflexion sur les conditions de l'optimisation de la gestion foncière » et « organe consultatif permanent en matière foncière rurale ».

De manière générale

19. Initier un exercice de profilage des personnes déplacées pouvant établir avec plus de certitude le nombre de déplacés et les différents axes de déplacement et de retour.
20. Elaborer un cadre global définissant les modalités de règlement des disputes foncières intervenant dans les forêts classées.
21. Assurer la mise en œuvre des dispositions de la loi sur la naturalisation en accordant une considération particulière pour l'accession à la nationalité des personnes ayant bénéficié de décrets de naturalisation.
22. Créer, à l'instar des tribunaux du travail ou des chambres sociales, une chambre du foncier auprès

des tribunaux. Celle-ci serait présidée par des magistrats professionnels assistés, à l'occasion, par des assesseurs au fait des questions foncières dans la région et faisant autorité en la matière.

A l'attention de la société civile

23. Initier des activités de plaidoyer en vue d'adapter la mise en œuvre de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural aux besoins et contraintes spécifiques aux personnes déplacées et de clarifier les points qui donnent lieu à des interprétations contradictoires.
24. En parallèle, contribuer à la sensibilisation et à la vulgarisation de la loi foncière de 1998 et des textes subséquents en accord avec le Ministère de l'Agriculture.
25. Organiser une veille juridique des développements relatifs à la mise en œuvre de la loi sur le foncier rural et alerter les autorités sur les problèmes, abus et bonnes pratiques afin de les porter à l'attention du gouvernement.

A l'attention du Coordinateur Humanitaire du système des Nations Unies

26. Initier une discussion au sein de l'équipe de pays des Nations Unies sur les nécessités de profilage des personnes déplacées et les modalités d'établissement d'un processus concerté de collecte d'informations, en appui au gouvernement, sur le nombre et la localisation des personnes déplacées afin d'identifier plus précisément les axes de déplacement et de retour pour assurer une meilleure planification de l'assistance.
27. Garantir la prise en compte de la dimension foncière dans toute stratégie développée par les agences et les partenaires internationaux du système des Nations Unies en soutien à l'atteinte de solutions durables pour les personnes déplacées.

A l'attention des agences et des partenaires internationaux du système des Nations Unies

28. Assurer un plaidoyer continu et appuyer le gouvernement en cas de besoin afin d'adapter la mise en œuvre de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural aux besoins et contraintes spécifiques des personnes déplacées et pour clarifier les points de la loi

qui donnent lieu à des interprétations contradictoires ou pénalisantes à l'encontre des déplacés.

29. En parallèle, contribuer à la sensibilisation et à la vulgarisation de la loi foncière de 1998 et des textes subséquents en accord avec le Ministère de l'Agriculture afin de permettre que la population, en particulier les plus vulnérables, soit informée et puisse bénéficier des dispositions de la loi.
30. Associer de manière systématique le Ministère de l'Agriculture, aux côtés des Ministères de la Réconciliation Nationale et des Relations avec les Institutions et de la Solidarité et des Victimes de Guerre, dans les efforts de réconciliation et dans les activités promouvant le retour des personnes déplacées ayant des implications sur le foncier, dans l'attente de la mise en place d'une approche holistique coordonnée.
31. Harmoniser les mécanismes et initiatives de règlement des conflits et de promotion de la cohésion sociale au Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes en se coordonnant avec le Ministère de l'Agriculture sur la gestion des conflits fonciers.
32. Assurer la prise en compte des enjeux particuliers des femmes déplacées quant à la reconnaissance de leurs droits fonciers dans tout programme de soutien à l'atteinte de solutions durables pour les personnes déplacées et à la mise en œuvre de la loi de 1998.
33. Soutenir les efforts des autorités afin de faciliter l'accès des populations aux documents d'identités qui leur sont nécessaires pour entreprendre une demande de certificat foncier.

associé à une enquête explorant leurs préférences quant aux solutions durables). Cet exercice aiderait à mieux cibler les zones et les actions en faveur des populations déplacées à mettre en œuvre dans le cadre de la loi de 1998.

A l'attention des bailleurs de fonds

34. Encourager le gouvernement à adopter des mesures correctives tenant compte des difficultés particulières rencontrées par les déplacés dans la mise en œuvre de la loi de 1998 et le soutenir dans ces efforts.
35. Soutenir les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre de la loi de 1998, y compris les activités tendant à faire bénéficier au mieux de la loi les personnes déplacées.
36. Assurer le financement des initiatives des agences et des partenaires internationaux du système des Nations Unies qui visent à une meilleure compréhension du nombre des déplacés et de leurs axes de déplacement et de retour (d'où la nécessité d'un profilage

Introduction

Suite à une série de crises politiques, un conflit armé a éclaté en Côte d'Ivoire en 2002, entraînant la division du pays en deux (le nord sous le contrôle des rebelles des Forces Nouvelles et le sud aux mains de gouvernement) et le déplacement massif de centaines de milliers de personnes. Pendant trois décennies, jusqu'en 1980, la Côte d'Ivoire avait été un havre de stabilité en Afrique Occidentale. La stabilité politique de la Côte d'Ivoire de 1960 à 1980 était le résultat à la fois du pragmatisme politique de ses dirigeants et d'un environnement économique favorable. La clé du succès économique du pays avait été le développement des secteurs du café et du cacao obtenu grâce à des politiques encourageant une migration de main d'œuvre locale et internationale en particulier dans l'Ouest forestier. Une nette baisse du cours des prix de ces produits sur le marché mondial des matières premières, liée à une récession économique à la fin des années 80, a non seulement eu un impact sur le niveau de vie mais aussi exacerbé les tensions entre les autochtones, les travailleurs originaires de l'Afrique de l'Ouest et les migrants économiques internes.

Les trois précédents accords de paix négociés entre 2003 et 2005 sont restés sans effet, mais la signature de l'accord de paix de Ouagadougou en mars 2007 a donné plus d'espoirs de stabilité, et de nombreux déplacés ont spontanément décidé de retourner dans leurs régions d'origine. Toutefois, en dépit des progrès notables enregistrés dans la mise en œuvre de ce dernier accord, des défis restent toujours à relever. La démobilisation et la réintégration des combattants des Forces Nouvelles sont freinés par des contraintes financières et des problèmes de reconnaissance des grades acquis pendant la guerre. De même, le désarmement des milices est essentiellement symbolique¹. Même si la plupart des préfets et sous-préfets ont regagné leurs postes au nord du pays, les structures de pouvoir rebelles sont toujours en place et retiennent le véritable contrôle administratif, sécuritaire et financier du Nord, entraînant un système d'administration bicéphale, et inégal. Des retards prolongés dans le rétablissement total du système judiciaire au nord limitent l'efficacité des fonctionnaires redéployés.

A l'Ouest : les régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes

L'Ouest de la Côte d'Ivoire constitue le cœur du commerce du cacao, du café et du bois grâce à des sols très fertiles et propices à une agriculture de type industrielle.

Encouragés par une politique nationale systématique de mise en valeur² de l'Ouest fertile, des travailleurs migrants originaires d'autres régions de la Côte d'Ivoire et des pays avoisinants se sont installés de manière massive dans cette partie du pays depuis les années 60 et 70. Les régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes ont constitué l'un des points d'arrivée d'importants flux migratoires. Dans un but de maximisation du profit, l'occupation en zone forestière s'est faite progressivement non seulement sur des parcelles déjà disponibles mais aussi sur des parcelles de forêts classées, protégées par l'Etat contre tout type d'exploitation. L'Ouest forestier étant l'une des zones de prédilection pour les cultures d'exportation, l'enjeu que représente l'accès à la terre et sa gestion dans cette région est à l'origine de fortes tensions. Le retour des jeunes urbains dans les villages suite à la crise économique a accru la pression foncière et engendré des conflits intergénérationnels, les jeunes contestant les transferts de terre au profit des migrants. Cette tension intra-communautaire a à son tour envenimé les relations entre autochtones et migrants lorsque, sous la pression des jeunes, les anciens ont parfois été conduits à remettre en cause les cessions qu'ils avaient effectuées au profit des migrants. Ceci est particulièrement le cas lors de décès qui sont l'occasion pour les tuteurs de remettre en cause les termes des accords d'exploitation ou les limites des parcelles concernées. Ainsi, les conflits liés à l'exploitation foncière et aux modes de cohabitation entre différentes communautés avaient déjà provoqué des déplacements de faible ampleur et localisés avant la guerre. Le conflit armé n'a fait qu'aggraver les tensions entre les autochtones et les communautés migrantes (les Ivoiriens et ressortissants ouest africains).

Avec l'avènement de la crise en 2002, le Moyen Cavally et les Dix-huit Montagnes ont connu de vastes déplacements de population. Quelques 80,000 personnes déplacées ont été enregistrées dans la seule région du Moyen Cavally par les agences humanitaires³ suite aux combats entre les forces armées en 2002 et 2003 et à l'insécurité croissante due à la présence de milices pro-gouvernementales ou de groupes d'auto-défense. Ce contexte a engendré une situation de déplacement en chaîne où des groupes de populations en chassent d'autres et sont à leur tour chassés. D'une part, le conflit Nord/Sud a provoqué des déplacements massifs d'une partie de la population autour de l'axe Duékoué-Guiglo-Bloléquin et en direction du nord et d'autre part des conflits intercommunautaires ont obligé des groupes

d'allochtones et allogènes⁴ à chercher refuge vers la ville de Guiglo.

L'une des causes sous-jacentes de la crise qui a frappé la Côte d'Ivoire en 2002 réside dans la remise en cause des modes d'accès à la terre par les migrants qu'ils soient ivoiriens ou non. Cette remise en cause a été exacerbée par la crise économique. La mise en avant du concept d'« Ivoirité », utilisé à l'encontre des non Ivoiriens pour leur dénier l'accès à la propriété foncière, est une des manifestations de ce ressentiment qui affecte par ailleurs tout autant les migrants ivoiriens. Ces causes ont un impact particulièrement fort à l'Ouest du pays, en raison de son potentiel économique lié aux cultures d'exportation et à la présence de nombreux migrants étrangers ou ivoiriens. Le conflit armé a exacerbé les litiges fonciers préexistants du fait du déplacement et de la multiplication des décès et des querelles intercommunautaires liées aux successions. Dans le cas du déplacement, des tensions se déclenchent en général au moment où les déplacés tentent de regagner leurs plantations et constatent qu'en leur absence, leurs parcelles ont été soit occupées, soit données en exploitation à des nouveaux migrants sans tenir compte des accords ou contrats précédents⁵ ou sans autorisation des ayant-droits. Selon les résultats d'une évaluation conduite par NRC dans les zones de Duékoué, Bangolo et Man⁶, la majorité des personnes interviewées a reconnu la présence récurrente de conflits fonciers (dans certaines localités ce problème est évoqué par la totalité des interviewés). La persistance de tensions autour du foncier contribue non seulement à une cristallisation des axes de déplacement mais constitue aussi un frein considérable au retour et à d'autres solutions durables pour les personnes déplacées internes.

Avec la signature de l'Accord Politique de Ouagadougou en mars 2007, on assiste de plus en plus dans certaines localités des deux régions au retour des personnes déplacées internes. La nature spontanée de ces mouvements rend difficile une évaluation précise de leur ampleur et des zones concernées. Comme souligné dans les recommandations de la mission⁷ du Représentant du Secrétaire général des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées internes, la terre et les questions de propriété font partie intégrante de la situation de déplacement en Côte d'Ivoire et méritent une attention particulière en vue de la recherche de solutions durables. La nécessité de prendre en compte les questions de restitution ou de compensation à l'issue d'un conflit est reflétée au niveau international par les principes sur la restitution des propriétés pour les réfugiés et les déplacés adoptés par les Nations Unies en 2005⁸. Ces principes ne concernent pas uniquement les droits de propriété privés mais aussi les droits coutumiers relatifs à l'accès et la gestion de la terre.

La Côte d'Ivoire ne s'est pas dotée d'un dispositif de restitution ou de compensation pour les propriétés que les déplacés ont dû abandonner du fait de la guerre. L'intention des autorités est de régler les disputes foncières résultant du déplacement par le même mécanisme que celui visant à reconnaître et formaliser les droits coutumiers. L'analyse faite par le Gouvernement est que l'insécurité légale entourant les transactions coutumières est à l'origine des conflits fonciers et que la reconnaissance suivie de la formalisation des droits coutumiers existants en droit de propriété privée permettra de résoudre les litiges fonciers. Comme beaucoup de pays africains, la Côte d'Ivoire a en effet mis en place en 1998 une législation visant à transformer les droits coutumiers en droits de propriété privée régulés par l'Etat. Cette loi n'a jusqu'à présent pas été mise en œuvre de manière systématique en raison du conflit mais aussi des moyens nécessaires à sa mise en œuvre. L'objectif de la loi est d'identifier et de répertorier les droits de propriété et d'en sécuriser les transactions en leur apportant une garantie légale susceptible d'être défendue devant des tribunaux.

Cependant, certaines dispositions de la loi pourraient raviver les tensions entre les communautés au Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes. En effet, cette loi exclut de la propriété privée les non Ivoiriens⁹ sans pour autant leur offrir de compensation si ce n'est le droit à un bail de longue durée, alors que certains ont investi des sommes conséquentes dans les plantations qu'ils exploitent et s'en considèrent comme propriétaires. Les migrants ivoiriens, s'ils ont la possibilité d'accéder à la propriété privée, n'en sont pas moins dans une situation délicate puisque la reconnaissance de leurs droits coutumiers dépend du bon vouloir du « tuteur¹⁰ » autochtone leur ayant cédé ces droits, ce qui peut être difficile à obtenir au vu des tensions entre les autochtones et les populations migrantes. De plus, la décision d'accélérer la mise en œuvre de la loi dans un contexte de déplacement de population risque de pénaliser les personnes déplacées qui ne peuvent, du fait de leur absence de leur zone d'origine et en l'état actuel des procédures, défendre leurs intérêts dans le cadre des enquêtes visant à déterminer l'existence de droits coutumiers.

La présente étude analysera la problématique foncière en Côte d'Ivoire et plus particulièrement dans les régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes, au regard de l'évolution économique du pays, de la crise et des conflits fonciers qui ont toujours caractérisé cette zone. Le rapport décrira d'abord le cadre général des modalités d'accès à la terre (propriété ancestrale du sol et droit d'usage) et la façon dont sont régis les rapports fonciers en Côte d'Ivoire entre communautés autochtones, allochtones et allogènes. Il montrera ensuite comment le conflit et les mouvements de population ont amplifié les disputes foncières et ont favorisé l'éclosion de méca-

nismes variés pour régler les conflits fonciers. C'est sur ce contexte que vient se greffer la mise en œuvre de la loi de 1998 qui, bien qu'officiellement en vigueur depuis sa promulgation n'est appliquée que très partiellement. Les caractéristiques principales de la loi (délimitation des terroirs, validations juridiques des droits coutumiers collectifs et individuels et établissement de titres de propriété individuels) seront présentées ainsi qu'une étude des interactions entre les différents mécanismes de résolutions des disputes foncières (mécanismes administratifs, coutumiers, juridiques) et l'impact de la loi de 1998 sur la crise foncière et les tensions existant entre les communautés. Une analyse de la situation actuelle visant à faciliter la mise en œuvre de solutions durables pour les personnes déplacées internes en Côte d'Ivoire sera proposée ainsi que des recommandations pratiques.

point de départ des considérations générales, la présente étude se concentre sur une zone géographique bien circonscrite et a bénéficié de l'expertise des équipes de terrain du Conseil Norvégien pour les Réfugiés de base dans les localités visitées. Ce rapport, rédigé par NRC-IDMC a utilisé comme base de départ un rapport préliminaire de M. Théodore Dagrou sur lequel se sont greffées des recherches documentaires supplémentaires.

Note sur l'étude

Cette étude tire ses informations d'une mission effectuée en Côte d'Ivoire par NRC-IDMC du 26 juin au 6 juillet 2008 ainsi que du travail de recherche sur le terrain entrepris en juillet 2008 par M. Théodore Dagrou, Président du Tribunal de première instance de Daloa, recruté en tant que consultant par le bureau du Conseil Norvégien pour les réfugiés en Côte d'Ivoire. Les recherches de terrain ont ciblé les départements de Man (villages de Yapleu, Bably et Pinhou), Danane (ville de Zouan-Hounien), Bangolo (villages de Zou, Guéhouo et Duékpé), Bloléquin (ville de Zéaglo), Guiglo (villages de Béoué, Zouan, CIB et ville de Guiglo), Duékoué (village de Guéhieby et ville de Duékoué). L'équipe s'est servie d'une méthodologie reposant sur des entretiens semi-directifs avec des informateurs privilégiés (gouvernement et partenaires) et des groupes spécifiques (femmes, jeunes, déplacés). Dans chaque village, l'équipe a rencontré les différents groupes sociaux, y compris le chef de village et le chef de terre (dans le cas où le premier ne cumule pas les deux fonctions), les notables, le Président de l'Association des Jeunes, des membres et des représentants des « autochtones », des « allochtones » et des « allogènes », les femmes, des personnes déplacées internes et/ou retournées si non représentées dans les groupes précédents.

Les entretiens se sont déroulés sur la base d'une liste de questions abordant différents thèmes : composition sociale et historique du village, description des mouvements de population avant, pendant et après la crise, type de conflits fonciers avant, pendant et après la crise, méthodes de résolution des conflits fonciers avant, pendant et après la crise, modes de transmission de la terre. Le recoupement des informations parfois contradictoires données par les différents acteurs et des recherches documentaires spécifiques ont permis de dégager des éléments d'analyse fiables. Même si l'analyse a comme

La coexistence des sources de droits fonciers en Côte d'Ivoire

La gestion des droits fonciers en Côte d'Ivoire est soumise au pluralisme légal. Il existe deux sources de droits fonciers : la coutume et la loi, fonctionnant en parallèle avec un minimum d'interaction. Jusqu'à la promulgation de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural, la législation déniait les transferts de droits coutumiers sur la terre de toute valeur juridique opposable et ne reconnaissait que les transactions passées devant notaire. Cette loi innove en acceptant de reconnaître à titre transitoire les droits coutumiers avant de les transformer entièrement en droits formels individuels et privés. En Côte d'Ivoire, la gestion des terres rurales relève de la coutume à 98 %, et seuls 1 à 2 % des terres rurales font l'objet d'un titre de propriété conformément à la loi¹¹. C'est dire à quel point la gestion du foncier rural se fait en marge totale de la loi, créant ainsi des difficultés au niveau de l'administration mais aussi de la justice lorsque ces institutions doivent gérer des disputes foncières concernant des transactions coutumières sans base légale. C'est dire aussi le défi auquel s'attaque la loi de 1998 dans sa tâche de convaincre les populations de recourir au système formel. Ce chapitre s'attachera dans un premier temps à décrire les modalités de la gestion coutumière de la terre pour ensuite aborder les règles de droit positif régissant la propriété foncière, ainsi que les différentes politiques qui se sont succédées en la matière et qui expliquent en partie les tensions d'aujourd'hui.

La gestion coutumière de la terre

Principes et évolution de la pratique coutumière :

La coutume est fondée sur des normes sociales locales et mises en œuvre par les pouvoirs locaux ou coutumiers¹². Le propre de la coutume est d'être localisée et mouvante, s'adaptant au gré des évolutions sociales. Elle garde cependant certaines caractéristiques fondamentales en marge desquelles peuvent se développer des pratiques fonctionnelles de survie nées de l'inadaptation des lois et de l'incapacité de la coutume à gérer de nouvelles situations foncières dans lesquelles interviennent la pression politique et l'influence économique. Elle varie en fonction des groupes communautaires et de nombreuses coutumes coexistent au sein d'un même pays ; la description ci-dessous est donc nécessairement une simplification de la réalité complexe des coutumes et des rapports entretenus entre les populations et les autorités coutumières. La force de la coutume est la proximité et la légitimité qu'elle tire de leur acceptation sociale, ce qui

permet une exécution effective des décisions prises par les chefs coutumiers.

Un des fondements de base de la gestion coutumière de la terre en Côte d'Ivoire est l'impossibilité d'aliéner ou de céder la terre. La coutume fait une distinction très claire entre la propriété du sol, qui appartient à la collectivité (famille, lignage, village) et ne peut en aucun cas être cédée, et le droit d'usage du sol qui peut lui être l'objet de cession. Le bénéficiaire d'un droit d'usage cédé par un propriétaire coutumier peut effectuer des plantations et en récolter les fruits mais ne pourra pas acquérir le sol lui-même.

Selon la coutume, la propriété du sol appartient aux primo occupants d'une zone. En fonction des particularismes locaux, la propriété sera considérée comme appartenant à un notable, le chef de terre, à un lignage ou à des « grandes familles » fondatrices du village¹³. Cette propriété exclut cependant la vente de la terre et les « propriétaires » se considèrent plutôt comme des gestionnaires de la terre qui doit être préservée pour les générations futures afin de protéger ses moyens de subsistance. Ce propos est illustré par l'affirmation de Elias Olawale selon lequel « la terre appartient à une grande famille dont beaucoup de membres sont morts, quelques uns sont vivants, et dont le plus grand nombre est encore à naître. »¹⁴. C'est en partie pour cette raison que ni la coutume ni la loi ivoirienne n'acceptent un droit de propriété dérivé de l'occupation, aussi dénommé prescription acquisitive aussi longue soit-elle¹⁵.

Le droit d'accès à la terre est cependant largement ouvert, notamment lorsque la pression foncière est réduite. Cela résulte à la fois d'un souci d'hospitalité vis-à-vis des personnes étrangères à la communauté afin de leur permettre d'assurer leur subsistance et d'intérêts plus directs. Les demandes sont formulées au(x) gestionnaire(s) de la terre selon une procédure très simple. La contrepartie de ce droit à la terre évolue en fonction de la pression foncière. Cette contrepartie peut être soit gratuite, soit payante, mais dans les deux cas elle s'accompagne de cadeaux de reconnaissance envers le propriétaire. Traditionnellement, il peut s'agir de boisson offerte au propriétaire en guise de remerciement, d'une partie de la récolte, ou encore de « petits cadeaux » au tuteur lors d'événements particuliers comme les deuils.

L'octroi de ce droit d'usage de la terre établit une relation de tutorat entre l'usager de la terre et le proprié-

taire/tuteur. Le tutorat est une pratique très courante en Afrique de l'Ouest qui permet de réguler le transfert des droits fonciers entre un propriétaire autochtone et des personnes étrangères à la communauté. Le tutorat permet aussi l'intégration de ces personnes en leur octroyant un statut et un devoir de reconnaissance envers le tuteur qui a permis l'utilisation de la terre¹⁶. Le renouvellement périodique des cadeaux de reconnaissance vise à rappeler à l'usager sa relation de tutelle et le fait que le tuteur est le véritable propriétaire de la terre. Pour cette même raison, certaines coutumes interdisent aux personnes non membres de la communauté de faire des cultures pérennes (comme l'hévéa ou le cacao) et les cantonnent aux cultures vivrières saisonnières pour éviter qu'un sentiment de propriété vis-à-vis des plantations ne se développe parmi les usagers planteurs et ne crée des tensions¹⁷.

A l'époque de la colonisation agricole de l'Ouest ivoirien, les demandes de cessions de droits coutumiers (portant sur des droits d'usage) ont été considérablement accrues et encouragées par le pouvoir politique qui exerça des pressions sur les élites coutumières afin qu'elles acceptent les transferts de terre. Le développement des cultures de rentes, l'afflux de main d'œuvre et la hausse de la pression foncière en résultant ont conduit à une augmentation des contreparties. A partir du moment où les transferts de terre impliquent de l'argent et parfois des sommes importantes, la confusion commence à s'installer dans les esprits quant à savoir si c'est le droit d'usage qui est cédé ou la propriété de la terre. Cette confusion a été sciemment entretenue à la fois par l'Etat, notamment par le fameux slogan d'Houphouët Boigny, «La terre appartient à celui qui la met en valeur», et par certains autochtones à qui cela permettait d'exiger des sommes plus importantes. Si la majorité des «ventes» effectuées sont orales, de nombreux contrats sous seing privé sont aussi signés entre les parties en présence du chef de terre ou de village¹⁸, confirmant alors un accord de vente. Certes, ces «petits papiers», comme on les appelle, n'ont aucune valeur juridique puisque l'Etat ne reconnaît que les transactions effectuées devant notaire¹⁹, mais ils reflètent néanmoins une pratique de vente courante.

Il ressort donc que malgré les principes coutumiers qui font de la terre un bien inaliénable, des pratiques permettant de nombreuses transactions y compris financières se sont développées dans un contexte de pression politique, ce qui a favorisé des malentendus plus ou moins volontaires quant à la nature (temporaire ou définitive) des cessions de terre. Ces malentendus ont donné naissance à de nombreuses disputes foncières lorsque la crise économique a contraint de nombreux jeunes à revenir des villes pour cultiver les terres de leurs pères et constater que beaucoup avaient été cédées à

des migrants. C'est en tentant de reprendre leur droit d'usage à ces migrants que les conflits fonciers se sont multipliés, les migrants prétendant, à tort ou à raison, qu'ils avaient acheté la terre. Des mouvements politiques se sont ensuite greffés sur ce mécontentement à l'égard des migrants venus de Côte d'Ivoire ou d'autres pays.

Modalités coutumières d'accès à la terre :

Selon la coutume, la terre ne peut être vendue, l'occupant acquiert le droit d'usage du sol mais aussi un droit d'administration et d'appropriation de la terre qui lui est cédée. Les plantations et autres biens plantés dans le cadre du droit d'usage deviennent alors la propriété de l'usager indépendamment du sol. Il pourra donc en disposer sous réserve d'observer certaines conditions. La loi limite cependant la notion de droit d'usage dans l'article 2 du décret 71-340 du 12 juillet 1971 en interdisant la cession des terres du domaine foncier coutumier. Ce texte définit, en effet, les droits coutumiers comme «Les droits portant sur l'usage du sol. Ils sont personnels et ne peuvent être cédés». Cette différence entre la pratique coutumière de cession de terres et le cadre juridique ne reconnaissant pas ces pratiques est une illustration du pluralisme juridique évoqué plus haut.

a) La vente : La seule vente autorisée par la coutume est la vente de droits d'usage. Un exploitant ayant obtenu un droit d'usage sur une parcelle et y ayant créé une plantation peut vendre cette dernière à un tiers mais doit en référer à son tuteur. La question de la vente du sol est délicate à traiter dans le sens où elle n'est reconnue comme valide ou légitime ni du point de vue juridique, ni du point de vue des principes fondateurs de la coutume. Force est cependant de constater qu'il existe une pratique de vente de la terre attestée par des documents écrits et signés à la fois par les parties et les autorités coutumières ou villageoises. Cependant, les modalités de ces contrats sont très peu détaillées et ne précisent pas toujours la portée ni les limites de l'engagement ainsi souscrit. La confusion demeure donc, entre les propriétaires coutumiers qui considèrent n'avoir vendu qu'un droit d'usage, et les acquéreurs pensant avoir acquis un droit sur le sol. Les interprétations divergent quant à savoir si les pratiques de vente reflètent une évolution de la coutume ou une pratique contradictoire à la coutume. La présence des autorités coutumières lors de la signature de certains contrats entretient la confusion et le débat. Dans les deux cas, il s'agit de s'adapter aux évolutions sociales, économiques et politiques auxquelles la communauté est exposée.

b) Le planter/partager : C'est une pratique selon laquelle un propriétaire coutumier confie la culture de sa terre à un exploitant agricole en échange d'une partie de la récolte obtenue. Le partage a lieu en principe au

moment où la plantation est sur le point d'entrer en production. A l'issue de ce partage, l'exploitant acquiert la partie de la plantation, tel qu'il a été convenu au départ. Le principe est que le travail effectué par l'exploitant pendant parfois plusieurs années est payé par la cession d'une partie de la parcelle à son profit. L'acquéreur pourra disposer de son droit d'usage sur la terre comme bon lui semble mais devra présenter tout acheteur à son tuteur en vertu des liens moraux qui perdurent après l'acquisition, rappelant ainsi que le droit du sol reste avec le tuteur.

c) La location : Les locations de terrains sont des conventions régulant le droit d'usage du sol. Généralement, ces contrats permettent aux locataires de faire des cultures vivrières pour une durée correspondant à une récolte saisonnière. Le bénéficiaire paie un loyer dont le montant est déterminé par les parties. Dans le Zou, une Commission de gestion des bas-fonds²⁰ s'est créée afin de réglementer l'accès à ces zones très fertiles qui les rendent propices aux cultures vivrières. Leur valeur, ainsi que l'insuffisance des terres, ont conduit à édicter des règles d'accès et des montants fixes de loyer en fonction des cultures que le locataire souhaite pratiquer.

d) La mise en gage des plantations : Le propriétaire d'une plantation peut décider de la donner en gage à une tierce personne en échange d'argent. Cette personne se remboursera de la somme versée en utilisant à son profit la récolte fruit de son travail. En général, la durée de l'exploitation est précisée par les parties en tenant compte du montant du prêt et de la valeur de la plantation. En l'absence de contrat écrit, ou en cas de contrat imprécis, des confusions sources de disputes peuvent survenir dans les cas de mise en gage de longue durée. Les uns prétendant qu'il ne s'agissait que d'une mise en gage, et les autres soutenant qu'il y avait bien eu vente de plantation (distincte de vente du sol)²¹.

Droits fonciers des femmes selon la coutume²² :

Les femmes en Côte d'Ivoire n'ont en général pas le contrôle de la terre et ont un accès indirect à celle-ci par l'intermédiaire des hommes de leur famille : père, mari, frère(s) ou oncle(s). Ceci signifie que bien que la femme joue un rôle essentiel du point de vue agricole (désherbage, semis, entretien et protection des cultures, récolte, vente sur les marchés), elle ne peut disposer de la terre en propre, ni la vendre ou en hériter. Cela est dû en partie à la coutume qui considère que la terre doit rester au sein du lignage originel auquel elle appartient. Il existe deux systèmes essentiels de succession : le matrilineaire et le patrilineaire. Dans les deux cas, l'appartenance au lignage direct est le fondement de la succession ; ce sont les frères qui héritent et la femme n'hérite pas nécessairement de son mari. C'est ainsi que lorsque la femme se marie, elle part travailler sur les terres de son

mari et n'hérite pas des terres de son père pour éviter la dispersion du patrimoine foncier de la communauté. Son droit sur les terres de son mari dure autant que le mariage durera. En cas de décès de l'époux, la femme peut avoir un rôle de gardienne de la terre pour les enfants du défunt. Sinon, c'est le frère du défunt qui en héritera.

La plupart des coutumes en vigueur en Côte d'Ivoire suivent ces principes mais beaucoup veillent aussi à assurer la subsistance des veuves et des orphelins en leur allouant des parcelles. Il n'en reste pas moins que les femmes restent entièrement dépendantes des membres masculins de leur famille ou de la bonne volonté de la communauté pour accéder à la terre. Si les femmes ne peuvent généralement pas posséder la terre, elles peuvent la louer et la cultiver. Il ressort des entretiens menés sur place que les femmes sont en général exclues des cultures pérennes²³ (qui sont les plus rentables) et se consacrent aux cultures vivrières et aux bas-fonds auparavant considérés comme peu attractifs. L'attrait récent pour les bas-fonds du fait de la raréfaction de la terre rend plus délicat ou onéreux l'accès des femmes à ces zones²⁴.

En cas de contestation, les femmes hésitent à protester au niveau cantonal ou juridique, même si le droit positif leur donnerait sans doute raison, de peur de subir la réprobation de la communauté, d'être marginalisées, voire d'être accusées de sorcellerie²⁵. Par ailleurs, leurs droits successoraux peuvent être affectés si le juge applique la loi strictement²⁶, considérant que seuls les mariages civils sont valides. En effet, la grande majorité des mariages dans les zones rurales est de nature coutumière et autorise notamment la polygynie, ce qui complique les successions. Les épouses coutumières auraient cependant intérêt à se prévaloir de la loi qui reconnaît au même titre les enfants légitimes et illégitimes en matière de succession (pour peu qu'ils aient été reconnus par leur père). La loi permet ainsi aux épouses coutumières d'obtenir la gestion des biens pour leurs enfants jusqu'à leur majorité et aux filles d'hériter au même titre que les garçons. Les épouses coutumières sans enfant demeurent cependant sans aucune protection légale en termes de succession.

La reconnaissance des droits coutumiers régie par la loi de 1998 relative au domaine foncier rural et leur transformation en certificat foncier puis titre individuel de propriété risque de consacrer la dépossession des femmes par rapport à la terre. Etant donné que la coutume ne leur permet pas de contrôler la terre, elles ont peu à espérer de la reconnaissance des droits coutumiers et de leur transformation en droits formels. L'existence d'un certificat collectif prévu par la loi, en maintenant la terre en situation d'indivision, permet aux enfants et aux femmes de réclamer leur portion de terre par le morcellement

dudit certificat foncier collectif en certificats fonciers individuels ou en propriété individuelle. Il est cependant fort probable que le morcellement dépende du bon vouloir de ceux, père ou mari, qui contrôlent la terre. Ce sont eux encore qui décideront des modalités de transformation du certificat collectif en titre individuel de propriété.

Les contrats de cession de droits coutumiers fonciers étant passés essentiellement avec des hommes, les femmes déplacées dont les maris sont morts devront faire face à de multiples handicaps lorsqu'elles essaieront de faire valoir la validité des accords d'exploitation de leurs maris. Non seulement elles ont perdu leur mari, mais elles peuvent aussi avoir perdu la protection et le soutien de leur famille du fait de leur déplacement. L'éloignement de leur domicile rend aussi plus difficile l'accès aux procédures de reconnaissance des droits coutumiers. A supposer qu'elles y parviennent, il leur faudra ensuite se faire reconnaître le droit de déposer une demande de certificat foncier en tant qu'héritières de leur mari défunt alors que la coutume leur dénie ce droit. Cet état de fait rend non seulement la condition des femmes déplacées très précaires mais bloque aussi leur retour. Le respect des droits fonciers des femmes passe non seulement par l'application de la loi, mais aussi par une sensibilisation des femmes et des autres membres de la communauté à la loi²⁷.

Le cadre politique et légal

Bref historique des politiques foncières et spécificité de l'Ouest forestier :

Un survol des différentes politiques foncières qui se sont succédées en Côte d'Ivoire, de l'époque coloniale à nos jours, permet d'analyser les racines des tensions foncières actuelles ainsi que les difficultés de mise en œuvre auxquelles la loi sur le foncier rural devra vraisemblablement faire face.

Les droits fonciers coutumiers ont été abrogés depuis 1935, à l'époque coloniale, et ne bénéficient donc d'aucune protection juridique. La loi fait de l'Etat le propriétaire des terres non immatriculées, « soit la quasi-totalité des terres à usage agricole et pastoral ; et le dispensateur de la propriété privée (par immatriculation) et de l'usage (par la concession) des terres ». Dès cette époque, le droit écrit devient seul habilité à régir toute forme de transaction et de cession foncière²⁸. Les législations postérieures à l'indépendance ont confirmé cette approche²⁹. Les droits coutumiers sont définis et limités légalement comme des droits portant sur l'usage du sol et non cessibles³⁰. Force est de constater que la loi a échoué à s'imposer en pratique puisque de nos jours, 98 % des transactions foncières s'effectuent dans le

cadre de la coutume contre 1 % à 2 % par les procédures du droit positif. Conscients de la force de la coutume, les Gouvernements ont cherché à s'appuyer sur elle pour parvenir à un de leurs objectifs majeurs : le développement de la colonisation agraire de l'Ouest forestier afin d'augmenter les exportations des cultures de rentes comme le café et le cacao dont la Côte d'Ivoire est parmi les premiers producteurs mondiaux.

Le développement de ces cultures nécessitait une main d'œuvre importante dont l'Etat a voulu encourager la venue en facilitant l'accès à la terre. Cette politique s'est accompagnée d'autres incitations envers les migrants notamment étrangers comme l'obtention du droit de vote accordé aux non Ivoiriens, la délivrance de certificats d'occupation (sans aucune valeur légale cependant), ainsi que des pressions sur les autochtones pour qu'ils continuent d'accepter un nombre toujours croissant de cessions de droits coutumiers au profit des migrants.

Afin de faciliter les transferts entre autochtones et migrants, l'administration a instauré une « pratique administrative coutumière »³¹ par laquelle elle encourage les autorités coutumières à adopter des pratiques à la fois en contradiction avec le cadre juridique (qui considère comme nulles depuis l'indépendance les transactions coutumières) et avec le cadre coutumier qui rejette toute cession définitive de la terre. Ce mécanisme est décrit dans les termes suivants par Jean-Pierre Chauveau : « C'est (...) l'intervention par les voies « informelles » de la « pratique administrative coutumière » qui a permis aux élites politiques d'influencer la redistribution des droits au sein du domaine coutumier. »³²

Cette politique a été contestée de façon croissante à partir de la crise des années 80 par les autochtones avec le retour des jeunes des villes où le modèle d'ascension urbain s'est retrouvé stoppé. Ces jeunes ont constaté alors qu'ils ne pouvaient pas travailler la terre cédée aux migrants et ont commencé à contester la nature des cessions effectuées, les migrants affirmant avoir acheté la terre définitivement alors que les autochtones soutenaient avoir juste concédé un droit d'usage. Cette réaction de rejet par les populations autochtones de la politique houpouétienne englobe à la fois les migrants ivoiriens et non ivoiriens regroupés sous la même appellation « d'étrangers ». Au niveau politique, ce sentiment se traduit plutôt par un recentrage sur la notion d'Ivoirité qui recadre certains droits sur la nationalité, notamment le droit de vote (supprimé pour les étrangers en 1990) et le droit de propriété de la terre. Dans sa dimension foncière, le concept d'Ivoirité prend le contre-pied total des années précédentes en limitant strictement la propriété de la terre aux Ivoiriens et en niant la validité des ventes effectuées par le passé entre Ivoiriens et non Ivoiriens. C'est ce que fait la loi relative au domaine foncier rural

de 1998 en fixant comme règle de base que seuls les Ivoiriens peuvent être propriétaires de terres rurales. Bien qu'officiellement en vigueur, la loi n'a quasiment pas été mise en œuvre dans ses différentes composantes. Son annonce et les rumeurs courant à son sujet ont néanmoins créé de vives tensions. Le récent conflit, ainsi que les déplacements, sont en partie le fruit du rejet des politiques foncières précédentes et de la remise en cause des contrats passés avec les migrants durant la période précédant les années 90, provoquant leur colère et contribuant à l'embrasement du conflit.

Les tensions résultant de ce changement radical ont été d'autant plus grandes qu'elles ont affecté un nombre très important de ces migrants incités à s'installer en Côte d'Ivoire pendant des décennies, notamment dans l'Ouest du pays. D'après le dernier recensement de population effectué en 1998, 4 millions de non Ivoiriens résidaient dans le pays, soit 26,6 % de la population³³. Selon une étude, la démographie de l'Ouest forestier est constituée pour moins d'un quart d'autochtones, pour un quart d'allochtones et pour plus d'un quart par des non Ivoiriens³⁴. C'est dans ce contexte qu'a été votée et que doit être mise en œuvre la loi de 1998 qui exclut les non Ivoiriens de la propriété. C'est donc vraisemblablement dans l'Ouest, là où les tensions foncières et l'impact de la crise ont été les plus forts, que la mise en œuvre de la loi risque de susciter le plus de problèmes.

La loi relative au domaine foncier rural de 1998 :

La loi de 1998 relative au domaine foncier rural a pour objectif de sécuriser les transactions foncières concernant les terres rurales par le biais du passage à un système de propriété individuelle privée dont les transactions seront gérées par l'Etat, ce qui offre donc des garanties institutionnelles. L'idée est de supprimer les transactions coutumières sujettes à contestation et sources de nombreuses tensions, tel que l'a illustré le récent conflit. Consciente du rôle toujours joué par la coutume, la loi reconnaît à titre transitoire les cessions coutumières pour ensuite les transformer en titres de propriété dans le cas des Ivoiriens, ou en baux de longue durée pour les non Ivoiriens.

a) La reconnaissance des droits coutumiers : La loi de 1998 innove en décidant de reconnaître les droits coutumiers comme base de futurs titres fonciers ruraux. Elle fait aussi preuve de réalisme en acceptant l'échec des lois précédentes qui visaient à mettre en place un système de transactions foncières basées sur des titres de propriété en ignorant la coutume. La loi suppose qu'une fois les droits coutumiers reconnus de plein droit et transformés en titres privés, le contrôle par les autorités coutumières des transferts fonciers s'éteindra de lui-même.

Les terres du domaine coutumier sont reconnues comme une des composantes du domaine foncier rural (article 2) et sont constituées des « droits coutumiers conformes à la tradition » et des droits coutumiers cédés à des tiers (article 3). La loi différencie donc les droits conformes à la tradition, c'est-à-dire les droits « originels » détenus par le propriétaire coutumier et son lignage, et ceux cédés par un propriétaire coutumier à des personnes n'appartenant pas au lignage, notamment à des migrants, ivoiriens ou non³⁵. La loi, bien que considérant ces cessions comme « non conformes à la tradition », décide de les reconnaître afin de leur donner une valeur juridique qui les sécurisera. Nous verrons par la suite que cette reconnaissance dépend de la validation par le propriétaire coutumier de la cession, ce qui, dans un contexte de tensions à l'encontre des migrants, est loin d'être garanti.

En reconnaissant les cessions coutumières, la loi de 1998 met fin au décret de 1971 qui considérait que les droits coutumiers étaient personnels et ne pouvaient être cédés³⁶. De même, elle met fin à la situation inextricable créée par l'article 8 de l'annexe fiscale de la loi de finances de 1970 qui stipule que seules les ventes effectuées devant notaire sont considérées comme valides. Cet article rendait non seulement illégales 98 % des transactions foncières coutumières, mais il empêchait toute régularisation de la situation puisque sans titre de propriété, il était impossible de passer devant un notaire³⁷. Cette régularisation rétroactive des transactions coutumières permet de procéder à la transformation des droits coutumiers en titres de propriété sur une base plus conforme à la réalité.

En vertu de la loi de 1998, les droits coutumiers seront donc reconnus à l'issue d'une procédure spécifique qui donnera lieu à la délivrance d'un certificat foncier (titre de propriété transitoire cessible), puis d'un véritable titre foncier pour les personnes ivoiriennes. L'accès à la propriété n'est en effet pas ouvert aux non Ivoiriens.

b) L'accès à la terre des non Ivoiriens : L'article 1 de la loi relative au foncier rural précise que « seuls l'Etat, les collectivités publiques et les personnes physiques ivoiriennes sont admis à (...) être propriétaires » d'une terre appartenant au domaine foncier rural. En revanche, les non Ivoiriens ont accès à la terre par le biais de contrats de location ou d'un bail emphytéotique. Cela signifie qu'un non Ivoirien ayant acheté une terre de façon coutumière ne pourra pas voir cet achat transformé en titre de propriété. Il pourra au mieux obtenir un bail de longue durée à des conditions certes favorables, mais qui imposent toujours le versement d'un loyer pour une terre qu'il considère comme la sienne. Le non Ivoirien bénéficiaire d'une cession coutumière pourra bénéficier d'un bail emphytéotique si, dans le cadre d'une procédure de

demande de certificat foncier, un « constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers » est fait, et si l'occupant non Ivoirien est considéré comme de bonne foi par son tuteur.

Le bail emphytéotique (ou de longue durée) ne permet pas de vendre la terre mais présente des garanties de durée et des modalités qui offrent une grande sécurité possessoire à son détenteur et peuvent l'encourager à investir dans des plantations pérennes et lucratives, bien que n'étant pas le propriétaire de la terre. Le bail lui-même est cessible, et son titulaire peut l'hypothéquer. La durée du bail emphytéotique s'étend de 18 ans minimum à 99 ans et est transmissible aux héritiers. Le titulaire du bail a l'obligation de mettre la terre en valeur. En contrepartie, le montant du loyer est relativement faible. Ces loyers seront fixés par textes règlementaires pour éviter de trop grandes disparités des prix. Il est essentiel que ces montants soient modestes, en particulier dans le cas des exploitants non Ivoiriens n'ayant pas accès au certificat ou au titre foncier, afin de limiter le ressentiment de ceux qui, pour certains, ont acheté des terres et investi dans des plantations depuis des dizaines d'années et à qui il pourrait paraître difficilement acceptable de commencer à payer un loyer élevé après tous ces efforts.

Dans le cas où des non Ivoiriens étaient déjà propriétaires (détenteurs d'un titre de propriété formel) avant l'entrée en vigueur de la loi, la loi permet la conservation du titre foncier à titre personnel. Avec la loi n° 2004-412 du 14 août 2004 portant amendement de l'article 26 de la loi 1998 relative au domaine foncier rural, ces titres fonciers peuvent être transmis à leurs héritiers, même si ces derniers ne remplissent pas eux-mêmes les conditions d'accès à la propriété prévus par la loi. Il convient de noter que cette disposition concerne un nombre extrêmement limité de personnes étant donné que seulement 1 % des terres sont immatriculées, pour la plupart par des Ivoiriens. Cet article est le résultat d'un amendement obtenu suite aux négociations de paix de Marcoussis et illustre la sensibilité du sujet au cœur de la crise récente.

La moitié des migrants non Ivoiriens, pourtant née en Côte d'Ivoire, ne possède pas la citoyenneté ivoirienne. Cette situation résulte à la fois du fait que l'immense majorité de la population rurale ne possède pas de papiers d'identité, mais aussi du fait que la citoyenneté ivoirienne fait primer le droit du sang sur le droit du sol³⁸. Ces populations subissent donc de plein fouet la nouvelle donne foncière étant donné qu'elles ont principalement investi dans l'agriculture. Une considération particulière devrait être apportée à la mise en oeuvre des dispositions de la loi sur la naturalisation notamment concernant l'accès à la nationalité des personnes ayant bénéficié de

décrets de naturalisation. Ceci permettrait de résoudre dans le long terme une partie des tensions liées à la loi de 1998.

Par ailleurs, la loi est peu précise sur plusieurs points, ce qui crée des divisions entre les juristes quant à l'accès des non Ivoiriens à certaines dispositions de la loi comme le certificat foncier. Ces points seront développés dans les sections suivantes examinant plus en détails les dispositions posant problème, notamment du fait de leur imprécision.

c) Les procédures prévues : La loi précise les modalités de reconnaissance et de transformation des droits coutumiers en titres de propriété privée. Les personnes s'estimant detentrices de droits coutumiers (cédés ou non) doivent initier à leurs frais la procédure qui permettra la reconnaissance de leur droit coutumier, puis leur transformation en certificat foncier (titre de propriété transitoire cessible). Le détenteur du certificat doit ensuite initier une nouvelle requête dans un délai de trois ans afin d'obtenir un titre foncier. Afin d'inciter les populations à faire la démarche, la loi prévoit que les droits coutumiers non constatés dans les 10 ans suivant la proclamation de la loi seront considérés comme terres sans maître et donc appartenant à l'Etat (art. 6). Etant donné que pratiquement aucun certificat foncier n'avait été délivré à la fin 2008, soit 10 ans après l'entrée en vigueur de la loi, plus de 98 % du domaine foncier rural risquaient d'être déclarés sans maître et de passer à l'Etat, spoliant ainsi les détenteurs coutumiers de leurs droits et vidant la loi de son effet. Afin d'éviter cette situation, le délai de délivrance des certificats fonciers a été prolongé, par une ordonnance de février 2009, de dix ans (cinq ans pour la consolidation des droits sur les terres concédées³⁹). Il n'est cependant pas certain que ce nouveau délai soit suffisant en l'absence de moyens supplémentaires. En effet, celui-ci devrait faire preuve de réalisme et tenir compte des expériences précédentes, notamment celle du Plan Foncier Rural⁴⁰ (PFR). Ce plan, qui s'est déroulé de 1990 à 2002, a permis de délimiter 1,1 million d'hectare en 12 ans⁴¹, alors que la loi de 1998 vise à délimiter et enregistrer des droits formels sur 24 millions d'hectares.

La reconnaissance « de l'existence continue et paisible de droits coutumiers⁴² » se fait à l'issue d'une enquête officielle⁴³ à la demande du ou des détenteur(s) présumé(s) de droits coutumiers. Cette enquête contradictoire est menée par les autorités administratives et des conseils de village et vise à déterminer la nature des droits exercés sur les terres objets de la demande. La demande est formulée auprès de la sous-préfecture qui déclenche l'enquête. Une équipe dirigée par un Commissaire enquêteur nommé par le Sous-préfet est constituée et se compose du demandeur, d'un représentant du Conseil

de village, et du Comité Villageois de Gestion Foncière (CVGFR), des voisins limitrophes de la parcelle et toute autre personne susceptible d'apporter une contribution utile. Un géomètre délimite la parcelle et un procès-verbal de recensement des droits coutumiers est établi. Il sera présenté en séance publique au Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale⁴⁴.

Afin de permettre à toutes les parties de s'exprimer, l'ouverture de l'enquête, ainsi que l'annonce de la séance publique du CVGFR, s'accompagnent d'un affichage public⁴⁵ en tout lieu utile pour les besoins de l'enquête et par communiqué radiodiffusé. Si à l'issue de la séance publique, le CVGFR approuve le constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers, le dossier est transmis au Comité de Gestion Foncière de la Sous-préfecture à des fins de validation et de délivrance d'un certificat foncier. Le Comité a aussi compétence pour statuer sur les conflits non résolus au cours des enquêtes foncières.

Le certificat foncier⁴⁶ est une forme de titre foncier transitoire. Il peut être individuel ou collectif et s'adresser à des personnes morales ou physiques, privées ou publiques. En cas de certificat collectif, un gestionnaire est désigné par les détenteurs du certificat. Le certificat peut être vendu, les terres dont il fait l'objet peuvent être louées, y compris sous forme de bail emphytéotique. En cas de décès du ou des détenteur(s), le certificat est transmis aux héritiers. Il peut aussi être morcelé au profit des membres du groupe ou de tiers. Le certificat est un titre foncier provisoire qui doit faire l'objet d'une demande d'immatriculation dans les trois ans suivant son émission. L'immatriculation donne lieu à un titre de propriété individuel, ce qui signifie que les certificats collectifs doivent être divisés en titres individuels⁴⁷.

La personne effectuant la demande supporte les frais d'immatriculation et ceci y compris dans le cas où, n'étant pas habilitée à être propriétaire (étranger ou compagnie privée), elle ne pourra bénéficier que d'un contrat de location. Dans ce cas, la terre est immatriculée au nom de l'Etat au frais du locataire. Si cette pratique se pose comme gage de sécurité foncière, il reste toutefois à voir combien de personnes prendraient l'initiative de demander un certificat foncier, puis un titre foncier, et de payer les frais dans les deux cas tout en sachant qu'elle n'aura droit qu'à un contrat de location. A moins que la personne ait déjà beaucoup investi dans la parcelle concernée et ne puisse se permettre de tout perdre en n'initiant pas la procédure. Les avis sont partagés quant à savoir si les non Ivoiriens peuvent bénéficier d'un certificat foncier (voir à ce sujet pp. 27). Ces controverses sont le fruit de certaines imprécisions de la loi et des décrets y afférant, mais aussi du manque de recul par rapport à la mise en œuvre de la loi, qui, bien qu'officiellement en vigueur depuis dix ans, n'a encore donné lieu à aucun certificat foncier⁴⁸.

d) Les problèmes liés à la mise en œuvre de la loi d'immatriculation des terres : Des obstacles de natures différentes s'opposent à une mise en œuvre harmonieuse de la loi. Certains sont caractéristiques des problèmes habituellement rencontrés lors d'un programme d'immatriculation des terres coutumières, d'autres sont liés au contenu même de la loi ou à ses imprécisions. L'état de tension et la multiplication des conflits fonciers résultant de la crise et du déplacement s'ajoutent aux difficultés précédentes.

Les problèmes typiques des programmes d'immatriculation sont à la fois sociaux, économiques et institutionnels. D'un point de vue social, les populations habituées à la gestion coutumière des terres depuis des générations rechignent au changement et hésitent à se tourner vers l'Etat pour procéder à une immatriculation dont ils ne voient pas la valeur ajoutée. Cette hésitation est renforcée par le fait que le passage à un titre de propriété formel suppose le suivi d'une procédure relativement complexe et la perception de taxes foncières nécessaires au fonctionnement et à la mise à jour des cadastres fonciers. Le travail d'information des populations et les moyens institutionnels, humains et financiers nécessaires à la réforme sont énormes, non seulement à court terme mais aussi dans la durée afin que les registres soient maintenus à jour.

Cette loi suppose une véritable révolution culturelle en proposant, après une reconnaissance transitoire, d'éliminer définitivement la gestion coutumière des terres et donc d'enlever une des prérogatives essentielles des autorités coutumières qui représentent le ciment des relations sociales au niveau villageois. Sans intervention vigoureuse de l'Etat au sein de chaque village, il est peu probable que les autorités coutumières renoncent facilement à leur pouvoir et que les populations se détournent de celles-ci pour s'adresser à une administration plus lointaine et dont la légitimité à réguler les rapports villageois est socialement moins acceptée. En effet, « L'abrogation juridique ne coïncide pas toujours avec l'abrogation sociologique et la loi que le législateur a voulu supprimer peut très bien continuer à vivre, très vivante dans la conscience de l'individu⁴⁹ ». C'est d'ailleurs exactement ce qui s'est passé depuis des décennies en Côte d'Ivoire où la population a dans son ensemble continué à recourir au système coutumier pour réguler les transactions foncières en ignorant les lois foncières qui ne reconnaissent comme légales que les transactions effectuées devant notaire. Il faut cependant noter que dans le contexte ivoirien, les migrants, qu'ils soient ivoiriens ou pas, considèrent les autorités coutumières comme plutôt partisans des populations locales et donc souvent contraires à leur intérêt. Pour les migrants, le recours à l'Etat est donc perçu comme une protection de leurs droits.

Les programmes de formalisation des droits coutumiers en droits formels visent à renforcer la sécurité des transactions foncières en confiant à l'Etat le contrôle de ces transactions. Le modèle de titre de propriété, en Côte d'Ivoire comme dans la plupart des autres pays, est le modèle occidental de propriété privée où tous les droits liés à une terre appartiennent au propriétaire. Cette approche ignore les « faisceaux de droits⁵⁰ » préexistants (accès à la terre des ayants droits familiaux ou autres, droit de passage, de pâture) en n'envisageant qu'une relation univoque entre le propriétaire et sa terre et en concentrant ses pouvoirs dans un individu. La difficulté de tels programmes est de parvenir à « rendre compatibles les fondements locaux de la gestion foncière et le cadre juridique, qui sécurise les patrimoines familiaux vis-à-vis de l'extérieur tout en étant suffisamment souple pour englober la diversité des configurations socio-foncières et permettre aux évolutions de se faire à leur rythme »⁵¹. Malheureusement, le constat est que « la logique jacobine de l'Etat est peu compatible avec la reconnaissance de la diversité des normes foncières et le rôle des autorités locales »⁵².

Faute de parvenir à retranscrire la réalité et la complexité des modes d'accès coutumiers à la terre, les programmes de formalisation résultent très fréquemment en une confiscation et une concentration des droits de propriété au profit d'une élite avertie des bénéfices qu'elle pourrait en tirer. Au sein des familles, la ou les personne(s) entreprenant la démarche de formalisation (parfois à l'insu du reste de la famille) est/sont investie(s) d'un pouvoir excluant les autres membres de la famille ou de la communauté qui se retrouvent dépossédés des droits d'accès coutumiers à la terre. Les personnes les plus vulnérables ou moins influentes au sein des familles, qui sont aussi le plus souvent les moins informées, sont les premières à être affectées par les programmes de formalisation. C'est particulièrement le cas des femmes, et dans le contexte de crise qui frappe la Côte d'Ivoire, des personnes déplacées.

En effet, si la loi permet qu'un certificat foncier soit collectif, ce qui donne la possibilité d'associer toute la famille au bénéfice de la formalisation du droit coutumier et de consolider ses droits, la deuxième étape de la formalisation, c'est-à-dire l'immatriculation, impose que le titre de propriété soit individuel. Ceci met en danger d'exclusion les femmes et les membres de la famille moins informés des dispositifs de la loi par exemple parce qu'analphabètes ou de niveau scolaire moins élevé. La loi prévoit qu'en cas de certificat collectif, un gestionnaire soit désigné. Ce rôle reviendra vraisemblablement au chef de famille ou au mieux informé de la famille. L'inclusion des autres membres dépendra de son bon vouloir, à moins que la procédure menant à l'obtention du certificat foncier n'inclue une interrogation systématique par

les Comités de Gestion Foncière Rurale de l'ensemble des membres de la famille susceptibles de posséder des intérêts ou des droits sur la terre faisant l'objet de la demande.

Le mécanisme de confiscation des personnalités influentes au sein des villages ou des familles est excellemment décrit par Aline Aka : « Comment être sûr (...), que le chef de famille redistribuera de façon égalitaire la terre familiale, alors qu'il pourrait se constituer un patrimoine financier en s'accordant des parts énormes. Il pourrait tout simplement légitimer cette action par sa qualité de chef de famille, comme il pourrait aussi bien légitimer coutumièrement le refus d'accorder des terres aux femmes de son lignage. Bref, rien ne pourra empêcher les catégories sociales les plus influentes du village de s'approprier la majorité des terres, au détriment des faibles et des absents⁵³ ». Un effort particulier d'information des populations devra donc être entrepris afin que chacun connaisse ses droits et puisse tenter de les défendre dans le cadre de la formalisation des titres.

De plus, en ne prévoyant pas l'immatriculation collective au nom des communautés ou des villages⁵⁴, la loi souligne une entreprise d'individualisation de la propriété très éloignée du vécu des populations et laissant peu de place à une gestion décentralisée⁵⁵ des relations foncières. La réforme foncière aurait gagnée à s'appuyer sur les structures locales plus proches des populations non seulement au stade de la reconnaissance des droits, mais aussi pour ce qui concerne les transactions ultérieures. C'eût été aussi une occasion d'ouvrir la gestion coutumière des terres à une approche plus démocratique de la question foncière, incluant la participation des différents groupes constituant le village. Si la consultation avec les autorités coutumières et les populations aurait permis une meilleure compréhension et reconnaissance de la pluralité des droits fonciers liés à la terre, la fracture existant en Côte d'Ivoire entre les autorités coutumières locales et les populations de migrants impose de ne pas se reposer entièrement sur les chefferies et de faire en sorte que l'Etat puisse jouer un rôle d'arbitre entre les différentes parties.

Ceci n'exclut pas de prendre en considération certaines pratiques cautionnées et acceptées par les usagers pour autant que celles-ci ne soient pas discriminatoires ou inéquitables. Il peut aussi être utile d'associer les structures locales à la mise en œuvre de la loi, non seulement lors de la reconnaissance mais aussi dans le cadre des transferts ultérieurs pour autant que cela ne mène pas à des décisions partisans. Ceci permettrait d'inclure dans les lois des dispositions reflétant mieux la complexité des rapports fonciers coutumiers et de limiter les résistances à la mise en œuvre de la loi.

Les programmes de formalisation du type de la loi de 1998 se heurtent aussi à des obstacles institutionnels et économiques. L'administration est généralement peu présente en zone rurale et ce défaut de proximité est un obstacle majeur à la mise en œuvre de ce type de loi. Par conséquent, dans le cas de la Côte d'Ivoire, les populations ne sont pas très informées du contenu de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural et de ses procédures. Nonobstant les efforts déployés par le Ministère de l'Agriculture dans l'organisation de plusieurs opérations de formation en 2008, une certaine méconnaissance de la loi concerne d'ailleurs aussi certains des fonctionnaires chargés de la mettre en œuvre. En l'absence d'une campagne d'information systématique menée dans les zones visitées, l'inexactitude des informations disponibles laisse libre cours aux rumeurs, qui, dans le contexte de tension actuelle, renforce les inquiétudes tant des populations locales que des migrants. NRC-IDMC a ainsi pu constater la diversité des interprétations de la loi de 1998 au cours des visites de terrain effectuées. La compréhension de la loi était en général basée sur des bribes d'informations reçues de visiteurs, représentants de l'Etat, d'organisations internationales, ou de « cadres⁵⁶ » basés à Abidjan. Une campagne vigoureuse d'information est nécessaire afin de couper court aux rumeurs. Cette campagne ne devra cependant être effectuée qu'après la clarification des nombreuses incertitudes liées aux imprécisions de la loi.

La mise en place des structures et des personnels (notamment leur formation) nécessaires à l'exécution de la loi requiert en effet des moyens financiers considérables non seulement au moment de la transition vers un système de propriété formalisé, mais également sur le long terme afin de maintenir l'exactitude des relevés cadastraux. La Côte d'Ivoire dispose à l'heure actuelle de seulement 23 géomètres-experts pour délimiter plus de 20 millions de terres rurales. Quand on sait le rôle important assigné par la loi à ces derniers, en tant qu'opérateurs techniques devant intervenir à l'occasion de l'établissement des certificats fonciers, on comprend qu'il s'agit là d'un handicap sérieux qui pourrait freiner la mise en œuvre de ladite loi.

Problèmes de mise en œuvre liés aux dispositions et aux imprécisions de la loi

Au-delà des problèmes typiques liés à l'exécution de programmes de formalisation des titres fonciers, la loi de 1998 comporte de nombreuses dispositions ou imprécisions qui affectent sa mise en œuvre.

a) Les lacunes de la loi : La loi n'envisage le foncier rural que dans sa dimension agricole et ne se prononce pas sur la question des habitations et des villages construits sur les terres coutumières. Les non Ivoiriens n'ayant pas

droit à la propriété foncière, cela signifie-t-il qu'ils perdront aussi leurs habitations sans aucune compensation ? De même, les non Ivoiriens ont-ils le droit d'être propriétaires de leurs habitations sans posséder la terre sur laquelle celles-ci sont bâties ? Si tel n'était pas le cas, il y aurait alors une discrimination entre la situation des non Ivoiriens en zone rurale et en zone urbaine où les non Ivoiriens ont le droit de posséder une maison⁵⁷. La loi ne se prononce pas non plus sur la gestion des ressources pastorales (droit de pâturage et parcours).

b) De nombreuses imprécisions ou incohérences :

La loi comporte des imprécisions ou incohérences qui compliquent sa mise en œuvre. La façon dont elle est rédigée semble indiquer que seules les transactions effectuées avant l'entrée en vigueur de la loi pourront être reconnues et transformées. D'après le Président du Tribunal de première instance de Daloa, Théodore Dagrou, les droits coutumiers reconnus par la loi de 1998 sont ceux passés avant l'entrée en vigueur de la loi. En effet, les détenteurs de droits coutumiers ne sont pas dans la liste des personnes habilitées à effectuer des transactions⁵⁸, ce qui signifie que les transactions effectuées depuis ces dix dernières années après l'entrée en vigueur de la loi ne pourraient être reconnues. Exclure un nombre si important de transactions raviverait les disputes foncières et compliquerait la mise en œuvre de la loi. Une application stricte de la loi sur ce point devrait être exclue car elle serait contraire à l'esprit de la loi dont l'objectif affiché est précisément d'adapter la législation à la réalité foncière.

De plus, cette interprétation condamne à l'illégalité les détenteurs de droits coutumiers qui souhaiteraient céder leurs biens. En effet, les modalités de cession prévues (cession de certificats fonciers ou de titres fonciers) ne sont pas encore accessibles puisque aucun ou très peu de certificats fonciers ont été délivrés. En vertu du principe de droit selon lequel nul ne peut se voir opposer le respect d'un délai lorsqu'il existe des obstacles juridiques et matériels à son observance, le non respect de la loi sur ce point ne saurait être opposé à l'individu. Le problème relève probablement d'un défaut de rédaction qui pourrait aisément être corrigé par un amendement législatif allongeant le délai pour la reconnaissance des transactions coutumières jusqu'à ce que les mécanismes prévus par la loi soient fonctionnels et accessibles aux populations.

Une autre imprécision de la loi est la question de l'accès ou non des non Ivoiriens au certificat foncier. Dans l'application de la loi, la Direction du Foncier Rural et du Cadastre Rural du Ministère de l'Agriculture accorde la possibilité pour les non Ivoiriens d'accéder au certificat foncier. D'après le décret 99-59459, on pourrait en déduire que les non Ivoiriens et/ou les compagnies privées

peuvent bénéficier de certificats fonciers bien que n'étant pas admis à la propriété. L'intérêt pour l'étranger de disposer d'un certificat foncier est qu'il pourrait ensuite le céder (à des Ivoiriens), récupérant ainsi son investissement initial, ou bien obtenir un bail emphytéotique de l'Etat.

Une telle situation compliquerait cependant la donne puisque des personnes différentes pourraient réclamer un certificat foncier sur la même terre mettant face à face le propriétaire coutumier et celui à qui les droits ont été cédés. En cas de bonne foi de l'étranger, celui-ci obtiendrait un certificat foncier dont l'immatriculation bénéficierait à l'Etat et non au propriétaire coutumier originel. Le migrant étranger bénéficierait ensuite d'un bail emphytéotique avec l'Etat. L'étranger pourrait aussi obtenir ce type de bail en laissant à la charge du propriétaire coutumier les frais d'enquête et d'immatriculation. Cependant, la première option a l'avantage de couper définitivement les liens avec l'ancien tuteur et propriétaire coutumier.

Certains juristes, dont M. Dagrou, juge au Tribunal de Daloa, sont de l'avis qu'un non Ivoirien ne peut bénéficier d'un certificat foncier car celui-ci établit la propriété d'une terre du domaine foncier coutumier⁶⁰ et que les non Ivoiriens n'ont pas vocation à être propriétaires. Par ailleurs, l'article 17 de la loi précise que les cessions de certificat foncier ne peuvent se faire qu'entre personnes habilitées à être propriétaires, ce qui confirme qu'un étranger ne peut acquérir un certificat foncier. Un autre décret conforte cette position en précisant que le certificat foncier indique la liste des occupants de bonne foi, mais non admis au bénéfice du certificat foncier, dont les droits seront confirmés par le titulaire du certificat (...) aux clauses et conditions du bail emphytéotique». Qui sont donc ces occupants de bonne foi non admis au bénéfice du certificat foncier? Selon M. Dagrou, ce sont les non Ivoiriens en général, qu'ils puissent ou non prouver l'achat ou la location de la parcelle.

c) Une procédure complexe et onéreuse: La procédure de mise en place est tout d'abord complexe. La loi n'explique pas pour quelle raison elle prévoit de formaliser les droits coutumiers en deux étapes au lieu d'une, d'abord par le biais d'un certificat foncier, puis dans les trois ans suivant l'émission du certificat l'immatriculation. Ce mécanisme complique la tâche de l'administration comme celle de l'administrée. La demande de certificat doit être formulée auprès des sous-préfectures et suppose la détention de documents d'identités. Or, dans les villages, nombreux sont ceux qui ne disposent d'aucun document d'identité. L'obtention de ces documents nécessitera de nouvelles démarches, de nouveaux trajets en sous-préfecture et de nouveaux frais. Ces démarches retarderont d'autant plus le processus de formalisation des droits coutumiers. A ceci s'ajoute le fait que les deux

procédures sont payantes et que leur coût doit être supporté par le requérant, y compris lorsque celui-ci n'a pas vocation à être propriétaire. De plus, une fois le titre foncier obtenu, le propriétaire sera assujéti à la taxe foncière. Tous ces éléments ne concourent pas à inciter les populations à se conformer à la loi, sauf peut-être pour les migrants ayant à cœur de sécuriser leurs droits coutumiers par le biais de l'intervention de l'Etat.

Problèmes de mise en œuvre liés au contexte de crise et de déplacement

a) L'impact de la crise et du déplacement sur la mise en œuvre et l'interprétation de la loi: La loi de 1998 a été élaborée dans un contexte où les disputes foncières faisaient rage en Côte d'Ivoire. Le conflit et le déplacement ont encore compliqué la situation en ajoutant de nouveaux conflits fonciers aux précédents. En effet, durant la période de déplacement, de nombreuses terres appartenant à des déplacés ont été vendues ou louées à des tiers. Il est donc à craindre que les disputes foncières se multiplient avec le retour des déplacés. La formalisation des droits coutumiers cédés aux tiers ajoute un enjeu supplémentaire aux disputes foncières augmentant le risque de conflictualité.

La loi de 1998 touche donc à un domaine sensible et les modalités de formalisation des droits coutumiers adoptés sont loin d'être neutres dans le contexte de crise actuelle. En stipulant que la reconnaissance des droits coutumiers des non Ivoiriens ne pourra mener à un titre de propriété mais à un bail de longue durée, la loi illustre la prééminence du principe d'autochtonie, risquant ainsi de susciter la colère et les revendications des non Ivoiriens tout en aiguisant leur méfiance envers la loi.

La loi présente aussi de nombreuses dispositions pénalisantes ou sources d'incertitude pour les migrants ivoiriens quant à la confirmation de leurs droits fonciers. Le contexte de disputes foncières, en particulier dans l'Ouest du pays, aggrave les risques de confiscation de la terre par les élites en plaçant les populations locales ivoiriennes détentrices de droits coutumiers « conformes à la tradition » en position de force puisqu'elles sont en mesure de confirmer ou pas les droits coutumiers cédés aux tiers. Ce risque apparaît aussi clairement dans l'article 14 du décret 99-594 stipulant que c'est le titulaire du certificat foncier qui confirme la liste des occupants de bonne foi éligibles au bail emphytéotique et figurant sur le certificat foncier. Les droits de l'exploitant semblent donc dépendre du bon vouloir du postulant au certificat foncier. Même si l'interprétation du Ministère de l'Agriculture est que le titulaire du certificat a une « obligation de maintien de l'exploitant non propriétaire⁶¹ », le texte réglementaire est équivoque et constitue donc une source possible d'abus. En effet, si l'obligation de maintien de

l'exploitant n'est pas clairement établie dans les textes et s'il s'avère que les non Ivoiriens ne peuvent posséder de certificats fonciers (cf. la controverse à ce sujet en pp.27), le tuteur se trouverait en position de juge et partie pour confirmer si l'exploitant de ses terres est de bonne foi. Etant donné l'ampleur des disputes foncières et le ressentiment issu du conflit, le risque est très élevé de voir certains tuteurs abuser des dispositions et incertitudes de la loi.

Certaines des dispositions de la loi, édictées avant le conflit, prennent une dimension particulière dans le contexte de déplacement actuel. Ainsi, l'un des décrets d'application de la loi de 98 stipule que la délivrance d'un certificat foncier suppose un « constat d'existence continue et paisible des droits coutumiers ». Le conflit et le déplacement des populations ont de fait interrompu l'exercice « continu et paisible » des droits coutumiers fonciers. En l'absence d'instructions précises, il est à craindre que les Comités de Gestion Foncière Rurale n'adoptent des interprétations pénalisant les personnes déplacées et remettant en cause leurs droits fonciers en raison d'un défaut d'existence continue et paisible des droits coutumiers. Les autorités devraient préciser par loi ou par décret : soit que le conflit et la situation de déplacement ne doivent pas entrer en ligne de compte pour établir le constat d'existence continue et paisible des droits coutumiers, soit donner des précisions d'interprétation.

Par ailleurs, la loi ne précise pas de quelle façon sont réglés les cas où le consensus n'est pas obtenu, si ce n'est pour dire que le Comité de Gestion Foncière Rurale au niveau sous-préfectoral résoudra de tels cas. Une des hypothèses est que la terre disputée serait immatriculée au nom de l'Etat qui la mettrait ensuite en location ou sous bail emphytéotique. Au vu des multiples disputes foncières, si cette hypothèse se confirme, la loi permettrait à l'Etat de confirmer son contrôle sur les terres rurales coutumières. La mise en œuvre de la loi peut être perçue par de nombreux migrants comme une remise en cause de leurs droits coutumiers acquis pour ce qui concerne les achats de terre. Quant aux non Ivoiriens, la reconnaissance d'un droit d'usage ou d'une vente résulte dans les deux cas en un bail emphytéotique. Dans le premier cas, le titulaire du droit d'usage bénéficie d'une sécurisation accrue de ce droit. Dans le second, alors qu'il a investi une somme supérieure, l'acheteur peut ressentir l'obtention d'un droit d'usage, même sécurisé, comme un affaiblissement de ses droits puisqu'il sera notamment contraint de payer un loyer alors qu'il se considérerait comme propriétaire et ne sera pas compensé de la somme investie lors de l'achat de la terre. Par ailleurs, la loi ne prévoit aucune compensation du montant initial de l'achat de la terre. Une compensation égale au prix d'achat pourrait être envisagée sous forme d'exemption

de loyer versé au titre du bail emphytéotique pendant une durée correspondant à la somme initiale investie. En l'absence de « petits papiers » ou de registres indiquant ce montant, une somme pourrait être déterminée en fonction notamment de la taille de la parcelle, de la date de la cession et de la valeur de la terre en cours à cette date dans la zone. Le cas échéant, le versement d'une somme forfaitaire pourrait être envisagé.

Ni la loi ni les décrets ne précisent la valeur qui sera accordée aux nombreux « petits papiers » consacrant les contrats de vente et d'usage. Bien qu'évidemment sans valeur d'un point de vue juridique, ils témoignent cependant de la volonté des parties de sécuriser l'accord et donc leur prise en compte irait dans le sens de la démarche de sécurisation de la loi. Cette prise en compte des « petits papiers » pourrait aussi faciliter la résolution de certaines disputes de même que les registres tenus par certains chefs de terre ou de village et consignnant les transactions passées⁶². Reste cependant que nombre de ces registres ont été détruits durant le récent conflit. Les « petits papiers » pourraient contribuer à établir l'existence continue et paisible de droits coutumiers.

b) La représentation et la participation de toutes les communautés et des déplacés au processus de formalisation :

Afin de limiter au maximum les tensions pouvant résulter du processus de reconnaissance des droits coutumiers, il est essentiel que la composition des Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) reflète en pratique toutes les composantes de la population, autochtones comme migrants, ainsi que les femmes ou les jeunes. La présence de toute personne utile à la bonne fin des travaux du Comité est effectivement prévue par les textes et devrait être appliquée strictement. En pratique, il semblerait que la présence des différents groupes de populations soit aléatoire et que lorsqu'elle est avérée est purement formelle, les migrants hésitant notamment à contredire ouvertement les tuteurs. Ces réticences compréhensibles soulignent la difficulté mais aussi la nécessité de cette participation qui doit être encouragée par le représentant de l'Etat au sein du CVGFR.

Le déplacement de certains groupes de populations (allochènes, allochtones ou autochtones selon les zones) constitue cependant un obstacle majeur à la représentativité des CVGFR. En effet, les mouvements de retours sont inégaux selon les régions, et il est à craindre qu'en l'absence des déplacés, leurs intérêts fonciers soient mal défendus et que ceux des populations restées sur place prévalent, spoliant alors les déplacés de leurs droits et ouvrant la porte à des contestations futures. Le ressentiment issu de la guerre pourrait en effet contribuer à passer sous silence les droits des déplacés devant les CVGFR. Les déplacés peuvent certes être des migrants aussi bien que des autochtones, mais ce sont les intérêts

des migrants qui sont le plus en danger. En effet, la loi favorisant les droits des autochtones conformément à la tradition, une reconnaissance des droits coutumiers cédés fera d'abord l'objet d'une vérification auprès du propriétaire coutumier. Dans le cas du droit d'un autochtone, la vérification n'est pas systématique puisqu'il peut s'agir d'un droit originel et qu'en l'absence de contestation, le CVGFR n'aurait pas d'éléments pour mettre en doute la demande de reconnaissance.

Il est donc essentiel de faire parvenir aux personnes déplacées l'information sur les demandes de certificat concernant leurs terres. Une période de publicité de trois mois est prévue à cet effet à la fois pour l'ouverture de l'enquête officielle préalable à la délivrance du certificat foncier, et en annonce de délibération publique du Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale afin de permettre aux personnes intéressées ou ayant des informations sur la question de se faire connaître et d'exprimer leur point de vue. Cette disposition est essentielle dans le contexte de déplacement que vit la Côte d'Ivoire. En effet, en l'absence de notification aux personnes déplacées des procédures initiées dans leur village d'origine, il est fort probable que celles-ci n'en aient pas connaissance et ne puissent ainsi défendre leurs droits.

Une campagne d'information devrait être effectuée auprès des populations déplacées afin de leur indiquer où elles peuvent se renseigner sur les demandes de certificat déposées afin de vérifier si leurs terres sont concernées. Afin d'être utile, cette information devra être mise à jour régulièrement. Un mécanisme permettant de transporter les déplacés vers les villages où se trouvent leurs terres pour témoigner et défendre leurs intérêts devrait être mis en place. Si les conditions de sécurité ne prévoient pas une assistance juridique permettant d'enregistrer les dépositions des déplacés et de les transmettre au CVGFR, celle-ci devrait être établie.

c) Une résonnance particulière dans l'Ouest forestier : C'est vraisemblablement dans l'Ouest forestier que l'impact de la loi de 1998 sera le plus fort. C'est en effet dans cette région que les enjeux sont les plus importants du fait de l'existence des cultures de rentes, de la présence de nombreux migrants et d'un nombre tout aussi grand de disputes foncières et de déplacés. Pour certains, la loi de 1998 ouvre la boîte de Pandore⁶³ en remettant en cause les accords coutumiers passés au bénéfice des migrants. Le scénario le plus probable selon Jean-Pierre Chauveau⁶⁴ est celui de conflits multiples autour de la mise en œuvre de la loi : « Les droits de tutorat et de cession sont mutuellement contestés dans un contexte conflictuel ; les autochtones, renforcés par la position de force que leur donne la loi en profitent pour limiter les droits des migrants et s'approprier de grands domaines fonciers notamment par le biais de

leur influence sur les agents en charge des enquêtes foncières et les Comités Villageois de Gestion Foncière. » Les migrants ivoiriens, bien que légalement autorisés à transformer leurs droits coutumiers cédés en certificats fonciers puis titres de propriété, n'en craignent pas moins les effets de la loi, conscients que cette formalisation de leurs droits dépend du bon vouloir de leur tuteur et inquiets que celui-ci ne préfère accorder une location à un étranger, censé disposer de plus de moyens d'exploitation et être à même de payer un loyer. Pour ce qui concerne les non Ivoiriens, leur exclusion de la propriété dans une zone où ils représentent environ un quart de la population et des surfaces cultivées du domaine coutumier⁶⁵ présente clairement un risque de dérapage si le processus de règlement des disputes foncières, et donc en grande partie la mise en œuvre de la loi de 1998, n'est pas mené avec de grandes précautions du point de vue de l'information des populations et des fonctionnaires en charge de son application.

Les mécanismes de gestion des conflits fonciers face au déplacement

La première partie de cette étude décrit le cadre coutumier et légal dans lequel s'opère le règlement des disputes foncières. Toutefois, dans un contexte de multiplication des conflits fonciers suite à la crise et considérant l'obstacle que ceux-ci représentent pour la mise en place de solutions durables pour les déplacés, il est nécessaire d'étudier les différents mécanismes de gestion des conflits dans les zones enquêtées et l'impact de la crise et du déplacement sur leur fonctionnement. Les mécanismes prévus par la loi de 1998 se présentent comme une alternative à la gestion coutumière des différends, bien que la loi n'ait pas encore été mise en œuvre au Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes. D'un autre côté, l'efficacité des mécanismes de gestion des conflits fonciers déjà existants (coutumier, administratif et juridique) a été affectée par la crise. Jusqu'à présent, la quasi-totalité des conflits fonciers était gérée par les instances coutumières, mais leur légitimité ainsi que la légitimité de ces dernières a été affecté de façon croissante depuis la crise. Ainsi, certains des mécanismes nouvellement créés à l'initiative des autorités ou des populations reflètent la crise de légitimité actuelle des autorités traditionnelles contestées par une partie de la population.

Sur le plan coutumier

Dans l'immense majorité des cas, les conflits fonciers en zone rurale sont réglés par les instances coutumières qui ont l'avantage de la proximité et de l'efficacité, les décisions coutumières étant largement respectées malgré la remise en cause croissante de leur légitimité. Autre avantage, le coût du recours à un processus coutumier reste largement inférieur à celui d'une procédure juridique. Cependant, l'un des problèmes majeurs des instances coutumières est le caractère ad hoc et inconsistant de leurs décisions car, basées sur la négociation et le compromis, elles reposent pas nécessairement sur des règles intangibles. Les principes et les modes de règlements proposés en matière de conflits fonciers peuvent fluctuer d'un village à un autre en fonction du charisme des chefs et des rapports de force locaux.

C'est le chef du village qui, entouré de ses notables représentant, en général, les grandes familles terriennes, siège pour trouver une solution aux différents problèmes fonciers. Les chefs de village n'ont pas d'autorité socio-foncière proprement dite mais ils peuvent jouir d'une prééminence en termes de régulateurs de conflits. Dans

certains villages, le chef de terre est aussi le chef de village. Si ce n'est pas le cas, le chef de terre figure en général au nombre des notables consultés. S'il revient au chef du village de trancher le litige, c'est plus au chef de terre et aux notables, en tant que dépositaires de la tradition, qu'il incombe la tâche d'instruire les affaires et d'établir la nature et l'existence des droits coutumiers. Il arrive que le chef de village délègue au chef de terre la responsabilité de gérer les conflits fonciers comme c'est par exemple le cas à Guéhieby.

Le chef du village est une autorité coutumière et administrative souvent désignée pour être le collaborateur direct de l'administration et encadrer les populations villageoises. Au contraire, le chef de terre est une autorité purement coutumière qui intervient aux côtés du chef de village et sous l'autorité de celui-ci, en tant que l'un de ses notables, pour se prononcer sur les questions de propriété et d'occupation des terres coutumières. A l'origine, le chef de terre appartient à la famille qui est considérée par tous comme étant la première à s'être installée dans le village. C'est de cette origine qu'il détient sa légitimité et son rôle de gestionnaire de la terre. Dans la pratique, les chefs de terre ont souvent reconnu des pouvoirs de gestion de la terre à certains chefs de famille, « les grandes familles » du village. Autrement dit, on naît chef de terre mais on ne devient pas chef de terre. Cependant, avec le temps, et plus particulièrement avec l'avènement de la crise, la nomination du chef de terre a vu le jour et tend à devenir une pratique courante. Dans la zone d'étude, les deux modes de désignation de chefs de terre sont utilisés. Ainsi, contrairement aux chefs de terre de Guéhieby, de Zou, et de Bably, dans la Sous-préfecture de Zou, qui ont été nommés par les chefs de village, parmi les notables, ceux des villages de Yapleu, dans la Sous-préfecture de Bangolo et Duéképé, dans la Sous-préfecture de Diouzon, appartiennent à la lignée des premiers habitants du village.

La caractéristique majeure des décisions coutumières est de rechercher des solutions de compromis entre les parties afin que chacune tire avantage de la décision. Ceci vise à limiter les humiliations ou ressentiments résultant de la décision et à maintenir la cohésion sociale. C'est aussi une façon d'assurer le respect de la décision. Lors d'un entretien avec le chef du village de Yapleu, celui-ci a expliqué que la décision doit toujours sauvegarder les intérêts des parties en permettant à chacune d'elles de garder une portion du terrain litigieux. Autre exemple, dans le cas où une parcelle avait été vendue

par un frère sans le consentement du reste de la famille, le juge coutumier a fait obligation au frère vendeur de partager le produit de la vente avec la famille lésée afin que la vente ne soit pas remise en cause.

En cas de désaccord avec la décision, les parties peuvent soit se tourner vers le chef de village (si l'auteur de la décision est le chef de terre), soit vers le chef de canton, en tant qu'instance supérieure. A Pinhou, où le Chef du village apparaît comme une instance coutumière d'appel, il revient à ce dernier de trancher en deuxième ressort les litiges lorsque les sentences rendues par les différents chefs de communautés ne satisfont pas les parties. Le chef de canton n'existe pas dans les textes officiels mais est admis par la pratique administrative. Cette institution date de l'époque coloniale lorsque le colonisateur a voulu donner des fonctions administratives à des chefs coutumiers influents afin d'obtenir leur soutien et de servir de contre-pouvoir face aux chefs de village⁶⁶. Le mode de succession des chefs de canton reste coutumier. Le chef de canton (qui regroupe plusieurs villages) considère avoir autorité sur les chefs de village et de terre rattachés à lui et cette autorité est généralement acceptée par ceux-ci. Lors d'une visite à Bably, les différentes communautés ont mentionné avoir recours au chef de canton pour régler des disputes foncières qui n'avaient pu être résolues au niveau villageois. Dans d'autres cas, les parties recourent parfois au sous-Préfet ou à la gendarmerie pour obtenir le respect d'une décision coutumière. Dans l'ensemble, les décisions coutumières sont largement respectées même si elles peuvent être vues par les migrants comme partiales à la faveur des autochtones, et si depuis la crise, il y a une tendance croissante à la contestation des décisions coutumières par les jeunes.

Le conflit et le déplacement ont parfois eu un impact négatif sur le fonctionnement des autorités coutumières, minant ainsi leur légitimité. Dans la sous-préfecture de Zou et dans l'ex Zone de Confiance⁶⁷, les institutions coutumières ont été particulièrement touchées par le déplacement. Suite au départ de la majorité de la population autochtone de la zone, plusieurs villages sont restés sans les instances traditionnelles qui avaient été jusque là les dépositaires de la gestion foncière coutumière⁶⁸. En l'absence des connaissances relatives à la démarcation des parcelles ou à l'identité de leurs exploitants, les populations restées sur place ont parfois empiété sur les parcelles des populations déplacées ou les ont cédées à des tiers. Dans ce contexte, le retour graduel des autochtones déplacés a entraîné des revendications et des confrontations avec les allochtones et/ou allogènes restés sans qu'une autorité coutumière puisse intervenir de manière efficace pour limiter les transactions abusives. De plus, la légitimité de nouveaux chefs coutumiers autoproclamés ou désignés par les groupes demeurés sur place suite au déplacement du chef précédent ou à

son décès a été dans certains cas violemment rejetée par la population autochtone à son retour, créant ainsi des obstacles à la résolution traditionnelle des conflits fonciers.

Dans d'autres cas, la légitimité du chef coutumier autochtone peut être remise en cause précisément parce que celui-ci n'a pas été déplacé et est donc suspecté de collusion avec les autres communautés. La légitimité des mécanismes de résolution des conflits traditionnels est alors indirectement remise en cause par les retournés autochtones à travers la création de nouveaux mécanismes. Le village de Zou en est un bon exemple. Avec l'arrivée des Forces Nouvelles en 2002, le chef de village a été le seul autochtone Guéré à rester à Zou, jouant le rôle de médiateur entre les intérêts de sa propre communauté et ceux des communautés allogènes et allochtones installées dans le village, y compris les personnes ayant fui les villages sur l'axe Guiglo-Bloléquin. Toutefois, cet effort de médiation lui a été reproché par la communauté Guéré qui l'a jugé trop conciliant. Dans un village où malgré les retours, la communauté autochtone Guéré se trouve en position d'infériorité numérique, être ouvert à la médiation peut être interprété comme un signe de faiblesse et un risque de s'exposer à trop de concessions. La création, sur initiative du Président des jeunes Guérés, d'un Comité de gestion des litiges fonciers liés aux bas-fonds sans la participation des autres communautés peut être vue comme un effort valable de résolution d'un nombre croissant de ces litiges, mais aussi comme une tentative de court-circuiter les efforts conciliatoires du chef.

Etant donné que, selon la coutume, la terre appartient aux communautés autochtones, les non-autochtones ne font pas partie des instances coutumières de règlement des litiges, ce qui, en période de tensions entre les communautés, peut conduire à des décisions manquant d'impartialité et à un rejet de ces décisions par les non-autochtones. Pour remédier à ces faiblesses, il serait souhaitable d'associer toutes les communautés à la gestion du village, comme cela est le cas à Zou et à CIB, dans la Sous-préfecture de Zéaglo. Ceci correspond d'ailleurs à la composition des Comités de Gestion Foncière Rurale créé par la loi de 1998 relative au domaine foncier rural.

Les Comités tentent d'institutionnaliser une coopération entre les institutions administratives et judiciaires et les structures locales (régionales ou villageoises, chefs de terres) dans le cadre du règlement des litiges fonciers. Cependant, le fonctionnement et la partialité ressentie ou réelle des autorités coutumières envers certaines communautés impose de fixer les règles de cette coopération. Celle-ci nécessite un travail important de formation des structures locales, de la chefferie traditionnelle et de la société civile visant à expliquer les principes de base de la législation et de la jurisprudence en matière

de conflits fonciers ainsi que les défis représentés par la situation de déplacement. Cette coopération nécessite aussi de ne pas s'appuyer uniquement sur les structures coutumières mais d'y associer les représentants de l'Etat ou de l'administration au niveau local. Dans ce cadre, le travail de soutien à la cohésion sociale au sens large mené par les autorités gouvernementales et certaines ONG dans les zones enquêtées joue aussi un rôle important dans la pacification des différentes instances sociales au niveau des villages.

Sur le plan administratif

Il existe de nombreux mécanismes administratifs intervenant dans la gestion des conflits fonciers. Ces mécanismes agissent à des niveaux différents et sans véritable coordination. Certains pré-existaient à la crise tandis que d'autres ont été créés suite à celle-ci.

La légitimité des préfets et des sous-préfets a été renforcée par le processus de déconcentration de l'administration territoriale ivoirienne. La sous-préfecture, administrée par un sous-préfet, est la circonscription administrative intermédiaire entre le département et le village. Elle est constituée par plusieurs villages. Le sous-préfet représente l'Etat dans sa circonscription, coordonne et contrôle les activités des agents des services administratifs et techniques placés sur son ressort territorial; il supervise en outre l'action des chefs de village. Le préfet administre le niveau suivant de découpage administratif, le département, étant chargé du suivi des actions de développement, de l'exécution des lois et règlements, du maintien de l'ordre, de la sécurité, de la tranquillité et de la salubrité publiques.

Les préfets et sous-préfets sont ainsi responsables de la mise en œuvre de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural dans leur zone de compétence. Avant la mise en œuvre de cette réforme il y a eu diverses opérations pilotes, dont l'établissement du Plan Foncier Rural, l'instauration du Programme National de Gestion des Terroirs et d'Equipeement Rural de 1989 à 2001. En exécution de la loi, les préfets et sous-préfets ont contribué depuis 2002 à l'élaboration de 642⁶⁹ Comités Villageois de Gestion Foncière Rurale, plus ou moins opérationnels, dans une vingtaine de départements, avec le soutien de l'Union Européenne. Ces comités, outre leur rôle principal de constatation des droits coutumiers lors de la procédure d'établissement des certificats fonciers, ont aussi pour mission d'arbitrer les litiges fonciers portant sur les droits coutumiers. Enfin, il leur revient de procéder à la délimitation des terroirs villageois⁷⁰. Dans l'Ouest, des comités ou commissions foncières ont été mis en place à Guiglo, Danané, Diouzon, Zouan, Bangolo, Zéo, Zéaglo, Bloléquin, ou encore à Zouan Houien.

Suite à plusieurs difficultés dans la gestion des conflits fonciers, les préfets et sous-préfets saisis ont de plus en plus cherché la solution des problèmes fonciers dans la coutume. Ces conflits trouvant la plupart du temps leur origine dans le droit coutumier, l'application stricte du droit étatique par l'administration s'est souvent avérée inadaptée. De façon générale, l'administration se présente ainsi comme une instance de médiation qui tente de favoriser le rapprochement des parties en vue d'un règlement pacifique des différends fonciers qui les opposent. Dans cette optique, les préfets et sous-préfets ont parfois usé de leurs prérogatives pour favoriser le retour des déplacés. Dans le département de Bloléquin, par exemple, les préfets et sous-préfet ont réussi à créer, dans certains cas⁷¹, des conditions de cohabitation pacifique en soutenant parfois les autorités coutumières dont l'autorité avait été rejetée par une partie de la population.

Avec la signature de l'Accord de Ouagadougou en 2007, des progrès notables ont été enregistrés au niveau du redéploiement de l'administration dans les deux régions du Moyen Cavally et des Dix-huit Montagnes. Toutefois, l'impact des préfets et sous-préfets reste réduit en raison d'un manque de moyens et de questions de sécurité dans certaines zones. La récente nomination de préfets civils, remplaçant les préfets militaires nommés à l'Ouest comme mesure extraordinaire suite à la crise, a soulevé des inquiétudes relatives au maintien de la sécurité dans la zone⁷². En outre, dans la zone Centre-Nord-Ouest (CNO), la passation de charges entre le corps préfectoral et les commandants de zone des Forces Nouvelles n'a pas complètement abouti, menant ainsi à un partage de facto des pouvoirs.

En parallèle aux autorités préfectorales et sous-préfectorales, les autorités coutumières et la population ont souvent recours à la gendarmerie dans la gestion des conflits fonciers. Le rôle de la gendarmerie est informel, les gendarmes n'ayant pas de compétence foncière. Cependant, en tant que responsables du maintien de l'ordre, les gendarmes sont souvent sollicités pour éviter que des disputes foncières ne dégénèrent. Ceci peut être le cas soit avant que le litige ne soit porté devant les autorités coutumières ou judiciaires, auquel cas les gendarmes renvoient en général le plaignant devant celles-ci, soit au contraire pour réclamer l'exécution d'une décision si l'une des parties refuse d'obtempérer. Souvent, les autorités coutumières «menacent» de l'intervention de la gendarmerie comme mesure préventive en soutien des instances traditionnelles.

Avec le démantèlement de la Zone de Confiance, les forces internationales ont été remplacées par des brigades mixtes composées de soldats loyalistes et rebelles et ayant pour mission de patrouiller la zone afin de sécuriser la région. Comme pour la gendarmerie, les brigades

mixtes sont souvent appelées dans le règlement des conflits fonciers même si elles n'ont pas de compétences spécifiques dans ce domaine. Comme cela a été mentionné plus haut, l'impact du recours à la gendarmerie ainsi qu'aux brigades mixtes repose essentiellement sur la peur du gendarme ; son efficacité est donc variable en fonction de la proximité du poste de gendarmerie, des rapports de force dans la zone et de la détermination des récalcitrants.

Dans le but de promouvoir la réconciliation entre les communautés et encourager un processus de renforcement de la cohésion sociale, des comités de paix, ayant des dénominations diverses selon les organisations humanitaires⁷³, ont été créés sous l'égide du Ministère de la Réconciliation après le conflit. Regroupant à la fois les différents groupes socioculturels (autochtones, allogènes, etc.) et religieux, les comités ont pour but de gérer de manière pacifique tout conflit foncier et de cohabitation. Le dispositif de cohésion sociale repose presque entièrement sur leur fonctionnement. Mis en place toutefois dans la plupart des cas au début des mouvements de retour des populations déplacées, leur manque de représentativité des différentes communautés a été souvent remis en cause et une revue de leur composition devrait être effectuée. En outre, leurs modalités de fonctionnement diffèrent selon les ONG chargées du suivi de ces comités. Par ailleurs, leur interaction avec les structures traditionnelles de gestion des conflits est plutôt ad hoc. Dans la sous-préfecture de Zou, les compétences de chaque structure étaient souvent peu claires d'après la population interrogée, d'où un risque de multiplication de procédures parallèles ou contradictoires avec les instances coutumières.

Etant donné que les comités de paix ont très souvent joué un rôle important dans la facilitation des mouvements de retour des populations déplacées, la conclusion de protocoles de paix entre les différents groupes communautaires a été véritablement à la base des retours dans certains villages. Les protocoles fixent les conditions relatives à la cohabitation et renouvellent les conventions foncières en rajoutant des exigences, des clauses et des procédures allant au-delà de celles fixées par la loi relative au domaine foncier rural. En général, les protocoles confèrent à la communauté autochtone la qualité de propriétaire du domaine foncier et assujettissent la vente ou l'achat de la terre à l'avis préalable de la hiérarchie coutumière. Or, au vu de la loi, cette transaction aurait une valeur simplement transitoire⁷⁴. Bien que ces protocoles affichent une tentative de pacification des relations entre les différentes communautés, ils imposent en réalité des clauses extrêmement contraignantes, notamment envers les migrants. Par exemple, en établissant une obligation pour les migrants de résider non pas sur le lieu de leurs plantations comme c'est en général le

cas, mais au village avec les autres communautés⁷⁵. Ces clauses constituent une violation du droit à la liberté de mouvement et au choix de résidence.

Dernière institution en la matière, la Commission Foncière Rurale a été mise en place par l'arrêté n° 55 du 11 juillet 2003 du Premier Ministre. Il ressort de ce texte que cette structure est un organe intersectoriel de suivi de la situation foncière rurale et de réflexion sur les conditions de l'optimisation de la gestion foncière. Elle constitue également un organe consultatif permanent en matière foncière rurale. C'est à elle qu'incombe, en outre, la tâche de suivre la mise en œuvre de la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural. Cette Commission n'est cependant pas encore opérationnelle.

Sur le plan juridique

Sur le plan juridique, on peut noter les mesures prises par le législateur, notamment à travers la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural qui a vocation à régler les problèmes fonciers en milieu rural, et l'intervention de la justice en matière de règlement des conflits fonciers face aux contraintes causées par la crise.

Dans les deux régions considérées, l'accès à la justice a été limité en raison du non fonctionnement des juridictions de Danané et Man suite à la crise. Pour faire face à cette situation, le Tribunal de Daloa, en tant que seule juridiction de première instance proche de la zone d'étude⁷⁶, s'est déclaré compétent pour connaître des litiges fonciers nés dans la zone couverte par les deux juridictions suscitées⁷⁷. Dans cette dynamique, cette juridiction est intervenue soit en matière pénale pour sanctionner les auteurs des infractions en rapport avec les problèmes fonciers⁷⁸, soit en rapport à des affaires civiles issues de conflits fonciers⁷⁹. Le Tribunal de Daloa s'est déclaré en même temps compétent pour des questions d'état civil, notamment en ce qui concerne l'établissement de jugements supplétifs, de certificats de nationalité et d'actes de notoriété suppléant des actes de décès, de naissance ou de mariage en complémentarité avec le processus des audiences foraines.

L'absence d'harmonisation des différentes initiatives coutumière, administrative et juridique en cours et la non prise en compte du cadre législatif de référence, fait courir le risque d'une prolifération de solutions d'urgence prises de façon aléatoire qui ont au moins le mérite d'apaiser, même temporairement, les tensions au niveau foncier.

Enjeux et perspectives de retour pour les déplacés dans les forêts classées

En définissant le domaine foncier rural comme hors des périmètres urbains et du domaine forestier classé (article 1), la loi ne couvre pas les disputes foncières concernant les forêts classées qui opposent certains migrants aux populations locales leur ayant vendu une portion de forêt. Les dispositifs de règlement des conflits fonciers prévus par la loi sur le foncier rural ne sont donc pas applicables dans les cas où des transactions coutumières ont eu lieu dans des forêts classées. Or, l'exploitation de ces forêts est à l'origine de nombreux conflits dans l'Ouest forestier. Un nombre considérable de conflits reste donc en dehors du mécanisme de reconnaissance des droits coutumiers. Cette lacune laisse de nombreux migrants dans l'incertitude quant à leurs droits sur les plantations qu'ils ont effectuées dans ces forêts. Nombre d'entre eux ayant été déplacés, cette incertitude tend à limiter leurs opportunités de retour. L'absence d'approche systématique les expose à des solutions ad hoc et aléatoires. Par ailleurs, les ventes en forêts classées étant illégales, les migrants n'ont pratiquement pas de recours légaux à leur disposition.

L'exploitation des ressources forestières en Côte d'Ivoire remonte à la période coloniale et c'est dans ce contexte qu'il est possible de lire la décision de l'administration coloniale de classer une partie de l'ensemble forestier afin de le protéger des intérêts privés et réaffirmer la souveraineté de l'Etat ivoirien sur l'exploitation des forêts. Néanmoins, à partir des années 60, la nouvelle administration a compris l'enjeu économique majeur que celles-ci représentaient et a mis en place un système juridique ainsi que des infrastructures permettant une mise en valeur rapide de ces espaces qui pouvaient être déclassés en fonction de la pression des populations locales ou des intérêts de l'Etat.

C'est avec la promulgation de la loi 65-425 du 20 décembre 1965 relative au Code forestier que l'administration définit les forêts, les aires de protection et de reboisement et précise les conditions de l'exercice des droits coutumiers en zone classée, ainsi que la délivrance des concessions d'exploitation forestière⁸⁰. Le processus de colonisation agricole a concerné initialement les forêts encore « libres » mais il s'est vite étendu aussi aux « domaines permanents de l'Etat », voire aux forêts classées, ignorant les dispositions légales propres à ces dernières. L'administration, pourtant en charge de la protection des forêts classées, a adopté une attitude ambivalente en acceptant les occupations en forêts classées, ce qui encourageait un afflux important de main d'œuvre migrante et une exploitation optimale des ressources forestières⁸¹; de l'autre, les populations locales

ont contribué à l'exacerbation du phénomène en vendant illégalement et en connaissance de cause aux nouveaux arrivants des parcelles de forêts classées. Ceci leur permettait ainsi de tirer une rente de ces terrains ancestraux dont l'administration ivoirienne les avait exclus⁸².

En 1993, la gestion des forêts classées a été confiée par le gouvernement ivoirien à la Société de Développement des plantations forestières, créé en 1966 et devenue à cet instant la Société de Développement des Forêts (SODEFOR)⁸³. Cette structure était responsable à la fois de la préservation des ressources forestières et du reboisement des zones appauvries par l'exploitation forestière massive au moyen, entre autres, de mesures d'expulsion des occupants illégaux. Cependant, étant donné le manque de moyens de contrôle dont elle dispose⁸⁴, la SODEFOR n'a pas été en mesure d'empêcher les occupations et déforestations en domaine classé. Par exemple, elle ne dispose pas des moyens pour s'assurer que les sociétés privées auxquelles elle a confié l'exploitation des ressources forestières ne contribuent aussi aux occupations, notamment en rémunérant leurs employés par l'octroi de parcelles de forêts classées⁸⁵.

La plupart des travailleurs migrants dans les zones étudiées n'a su qu'à partir des années 90⁸⁶ qu'il s'agissait de domaines classés. A la faveur de la crise en 2002, les déplacements et les abandons des plantations en forêts classées se sont généralisés et étendus⁸⁷. Dans certains cas, ces plantations ont été occupées par d'autres déplacés. Dans d'autres, des autochtones ont conclu des accords avec des nouveaux arrivants pour qu'ils travaillent les plantations des déplacés. Parallèlement, le défrichage et l'exploitation de nouvelles aires de forêts classées se sont multipliés⁸⁸. Considérant le statut particulier des parcelles dans les forêts classées et le fait qu'elles ont été l'objet de récriminations de longue date de la part des autochtones, le retour des déplacés à leurs plantations dans ces zones a soulevé de nombreuses oppositions de la part des populations locales et a donné lieu à des arrangements ad hoc.

L'Accord de Bloléquin représente une tentative de règlement ad hoc des disputes foncières bloquant le retour des déplacés. En effet, le processus de retour des déplacés dans divers villages dans la sous-préfecture de Zéaglo a été affecté par le refus des jeunes de leurs accorder l'accès à leurs plantations. Suite à l'échec de multiples négociations menées soit par les autorités locales, soit par les acteurs humanitaires, et face au repli d'un grand nombre de retournés sur le Centre d'Accueil Temporaire

de Guiglo en février 2008, les autorités ivoiriennes et la communauté internationale ont décidé d'élargir le cadre des discussions et ont organisé un atelier sur le sujet⁸⁹. Les principaux sujets de divergence étaient la contestation par les jeunes de l'exploitation par les allogènes et allochtones de parcelles de terre situées dans les forêts villageoises⁹⁰ ainsi que dans les forêts classées de Scio et Goin Dèbé. L'atelier a ainsi permis de faire le point sur certains acquis et d'arriver à un accord de principe.

Le retour des populations déplacées a été accepté suite à un accord entre les différentes communautés conditionnant ce retour à une obligation, pour les populations allogènes et allochtones, d'habiter au village avec leurs tuteurs et non en dehors du village comme ils en avaient l'habitude⁹¹. L'accord impose aussi la renégociation de contrats de location sur les parcelles de forêts villageoises quels que soient les accords d'occupation du terrain antérieurs à la crise. En ce qui concerne les forêts classées, les communautés impliquées ont opté, parmi les solutions proposées par le gouvernement, pour un partage de 2/3 des plantations allant aux exploitants allogènes et allochtones et le tiers restant allant aux Jeunes qui s'organiseront en groupe pour l'exploitation. Les plantations faites à la faveur de la crise ont été exclues de l'accord. D'après la presse⁹², les jeunes comme les migrants devront payer à la SODEFOR une somme de 12 500 FCFA par hectare et par an pour la réhabilitation progressive des forêts. Au bout de 10 ans, les forêts devront être évacuées. Les modalités de cette évacuation ne sont pas précisées. Le fait que le texte de l'accord de Bloléquin ne soit pas public contribue à un manque de transparence sur son contenu précis et favorise les interprétations inexactes ou partisans.

L'accord de Bloléquin présente l'avantage majeur de permettre le retour des déplacés sur leurs plantations, ou plutôt une partie de celles-ci. Toutefois, l'imposition du partage des plantations effectuées en forêts classées est un compromis qui a peu de sens d'un point de vue légal et est contestable du point de vue de l'équité. Au niveau légal, les plantations effectuées en forêts classées sont illégales et donc non susceptibles d'être restituées ou compensées. En vue d'une solution équitable, il est par contre souhaitable de reconnaître l'investissement effectué pendant des années par les migrants qui, pour la plupart, ont entrepris leur exploitation de bonne foi suite à des accords, y compris financiers, avec les populations locales ou avec des sociétés privées exploitant les forêts classées. Il est toutefois injuste de profiter des effets de la crise et de l'absence des populations déplacées pour priver les exploitants d'une partie de leurs plantations sans aucun dédommagement et au profit des jeunes dont l'investissement dans ces plantations date uniquement de la crise.

L'accord de Bloléquin adopte une démarche de compromis entre les populations résidentes et les migrants déplacés

en imposant des concessions à tous. Cette approche est facilitée par l'absence de droits reconnus par la loi concernant les plantations en forêts classées. Au-delà de cette approche ad hoc, il serait utile d'envisager de résoudre les disputes foncières en prenant pour point de départ la réalité factuelle plutôt que la situation juridique, comme l'a fait la loi de 1998 en reconnaissant les cessions coutumières. Sur la question de la compensation, le juge Dagrou propose de tenir compte à la fois du droit d'usage coutumier et des réalisations faites. C'est l'approche adoptée dans l'arrêt de la Cour d'appel d'Abidjan, en date du 5 juin 1970. En effet, selon cette juridiction, « Si le fait de défricher ou de mettre en valeur une terre ne confère pas un titre de propriété foncière, le planteur a cependant droit au fruit de son travail ou à défaut à une compensation »⁹³.

A l'échelle internationale, les Principes directeurs relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays⁹⁴, et plus précisément le principe 2995, ainsi que les Principes sur la restitution des biens pour les personnes déplacées et réfugiées⁹⁶, prescrivent que ces dernières doivent pouvoir récupérer leurs biens soit sous forme de restitution, soit de compensation. De toute évidence, l'accord de Bloléquin, les protocoles de paix ou codes de cohabitation, ainsi que les dispositions de la loi relative au domaine foncier rural concernant les non Ivoiriens, vont à l'encontre de ces Principes. En effet, dans le cas de l'accord de Bloléquin, non seulement le retour est conditionné par l'acceptation de conditions préalables, à savoir l'adhésion aux clauses de partage et autres mesures, mais il ordonne le partage des biens des déplacés internes au profit des autochtones sans prévoir aucune compensation.

Reconnaissant les limites des accords ad hoc, la SODEFOR a prévu de recenser le nombre de retournés qui détenaient des plantations dans la forêt avant la guerre. Cette opération servirait de base à l'établissement de contrats avec les retournés dans lesquels la superficie des plantations serait précisée pour éviter des abus. Les retournés dont les plantations seraient en production paieraient ainsi 12 000 CFA par an et par hectare à la SODEFOR⁹⁷. Les montants collectés seraient ensuite versés à des Commissions forêt nouvellement créées dans les villages proches du domaine forestier classé pour qu'ils soient investis au niveau du financement de micro projets dans le domaine rural. Les commissions, qui seraient composées du chef de village et d'autres représentants des différentes couches sociales en prévalence autochtones, auraient un droit de regard sur le domaine forestier classé tout en ayant des intérêts économiques à vouloir garder les retournés dans la forêt classée. Il reste à déterminer s'il ne serait pas plus approprié d'intégrer les fonctions des commissions forêts au sein des Comités Villageois de Gestion Foncière et quelle serait la position des retournés dans le long terme.

Conclusions

Les questions foncières constituent un enjeu essentiel conditionnant la mise en place de solutions durables pour les personnes déplacées internes en Côte d'Ivoire. Suite à une politique nationale d'exploitation massive des ressources forestières par le biais d'importants flux migratoires, de nouveaux jeux de pouvoir entre ceux qui sont partis, ceux qui reviennent et ceux qui sont restés au cours de la crise viennent s'ajouter à des tensions antérieures autour de l'accès et de la gestion de la terre dans les régions de l'Ouest, et plus spécifiquement au Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes. Dans ce contexte, différents mécanismes interviennent dans le règlement des conflits fonciers, lesquels servent de canalisateurs pour l'instauration d'une cohésion sociale qui puisse faciliter le retour, l'intégration locale ou la réinstallation des déplacés par le biais, également, d'un processus de restitution et/ou de compensation de leur propriété. Cependant, ces mécanismes, tant coutumiers que judiciaires ou encore administratifs, se retrouvent parfois inadaptés pour cette tâche au vu des conséquences de la crise et du déplacement d'une partie importante de la population.

Dans la plupart des cas, les conflits fonciers en zone rurale sont réglés par les instances coutumières qui ont l'avantage de la proximité et de l'efficacité, les décisions coutumières étant largement respectées. Toutefois, le conflit et le déplacement ont eu un impact négatif sur le fonctionnement traditionnel des autorités coutumières, minant parfois leur légitimité. L'idée à la base de l'adoption de la loi de 1998 est de moderniser la gestion du domaine foncier rural et de supprimer les transactions coutumières sujettes à contestation et sources de nombreuses tensions, tel que l'a illustré le récent conflit. Afin d'atteindre cet objectif louable, la loi gagnerait à être clarifiée sur certains points imprécis susceptibles de donner lieu à des interprétations divergentes et/ou préjudiciables aux intérêts et aux droits des personnes déplacées internes.

En général, des interactions et des contradictions existent surtout entre les deux systèmes, à savoir juridique et coutumier, et celles-ci sont susceptibles d'avoir un impact sur l'efficacité du processus de formalisation. En fait, les autorités tant administratives que judiciaires s'assurent en général que le conflit a d'abord été porté auprès des autorités villageoises et coutumières avant de s'emparer d'une affaire. Si, en principe, la justice n'est pas tenue de faire appel aux autorités coutumières pour résoudre les problèmes fonciers qui lui sont soumis, en pratique

elle est obligée de recourir à ces dernières pour obtenir de plus amples informations sur la nature des droits allégués. Ceci est encore plus évident si l'on prend en considération le fait que la quasi totalité des transactions foncières est effectuée en dehors du cadre légal, c'est-à-dire sans l'observance de la forme notariée du fait de l'absence d'un titre de propriété.

Dans la pratique, les décisions coutumières recueillies sous la forme d'écrits ou de témoignages peuvent attester de la réalité d'une situation sur le plan coutumier. Elles peuvent notamment fournir la réponse aux interrogations quant à l'existence ou à l'exercice de droits coutumiers. Cette approche, étant par exemple adoptée par le Tribunal de Daloa, ne remet pas nécessairement en cause la prescription de l'article 8 de l'annexe fiscale de la loi des finances pour la gestion de 1970 qui prescrit la nullité absolue des transactions passées sans la présence d'un notaire. Cela est d'autant plus important que suite au conflit, le redéploiement de la justice n'est pas encore effectif partout dans les zones enquêtées. Finalement, une fois la loi mise en œuvre et les premiers certificats et titres fonciers octroyés, il serait intéressant d'étudier la position de la justice face aux possibilités de recours contre les décisions prises.

Conscient de la volonté des autorités ivoiriennes de procéder rapidement à la mise en œuvre de la loi, le Conseil Norvégien pour les réfugiés se propose de s'impliquer à deux niveaux pour contribuer à la résolution des disputes foncières en Côte d'Ivoire :

1. maintenir des contacts réguliers avec les autorités afin de les encourager à remédier aux imprécisions de la loi sur la base des recommandations de ce rapport ainsi que des informations recueillies sur le terrain au contact des populations ;
2. informer les populations des modalités de la loi relative au domaine foncier rural de 1998 et les assister pour leur permettre de bénéficier au mieux de la loi. Le Conseil Norvégien pour les réfugiés, en coopération avec les autorités, mettra tout en œuvre pour s'assurer que les personnes déplacées ne soient pas pénalisées du fait de leur déplacement par la mise en œuvre de la loi.

Notes

- 1 Eighteenth Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire, UN Security Council, 13 octobre 2008, para. 22.
- 2 Le Président Houphouët-Boigny en 1963 déclare que « la terre appartient à celui qui la met en valeur », entrant en contradiction avec le droit coutumier qui reconnaît la prééminence du premier occupant.
- 3 Rapport d'Evaluation Rapide des besoins humanitaires des problèmes de protection dans les localités affectées par le déplacement: Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes, Norwegian Refugee Council (Conseil Norvégien pour les réfugiés), septembre 2008.
- 4 Nous utiliserons les termes « autochtones », « allochtones » et « allogènes » selon la définition couramment adoptée en Côte d'Ivoire pour indiquer respectivement des personnes natives de la zone, des personnes de nationalité ivoirienne mais originaires d'une autre région du pays et des personnes non ivoiriennes.
- 5 Plusieurs cas de ce type ont été notifiés sur l'axe Guiglo-Bloléquin et dans la sous-préfecture de Zou. Ici, des groupes d'autochtones se sont plaints du fait que les allogènes ont profité de leur déplacement pour faire arriver d'autres membres de leur famille afin de les installer sur des parcelles de terre qui n'avaient jamais fait l'objet de concession.
- 6 Rapport d'Evaluation Rapide des besoins humanitaires des problèmes de protection dans les localités affectées par le déplacement: Moyen Cavally et Dix-huit Montagnes, NRC, septembre 2008.
- 7 Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced people, Walter Kalin. Mission to Côte d'Ivoire (A/HRC/4/38/Add.2), UN Human Rights Council, 18 Octobre 2006.
- 8 Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons, Resolution 2005/21, UN Sub-Commission on Protection and Promotion of Human Rights, 2005.
- 9 Excepté une infime minorité d'entre eux qui possédaient déjà un titre de propriété avant l'entrée en vigueur de la loi de 98. Etant donné que seulement 1 % des terres rurales sont immatriculées en Côte d'Ivoire et que les non Ivoiriens ne représentent qu'une partie de ce chiffre, peu d'entre eux bénéficieront des dispositions de l'article 26 de la loi.
- 10 Le tutorat est une pratique qui permet de réguler le transfert des droits fonciers au profit de personnes étrangères à la communauté.
- 11 Présentation de l'avancement actuel de la mise en œuvre de la loi ivoirienne relative au domaine foncier rural, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Léon Désiré Zalo, Montpellier, 2006, p.1.
- 12 Reconnaître les droits coutumiers: propriété coutumière ou faisceaux de droits? Cadres cognitifs, conception des droits et faisabilité politique de l'enregistrement des droits fonciers locaux en Afrique de l'ouest, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Philippe Lavigne Delville, Montpellier, 2006.
- 13 Dans la plupart des villages visités par IDMC, les transactions sur la terre étaient gérées par plusieurs « grandes familles » sous le contrôle du chef de terre ou de village.
- 14 Cité par Oumar Sylla, Les structures coutumières dans la gestion foncière dans le Nord de la Côte d'Ivoire, 2002, p.14.
- 15 Ibid. p. 11.
- 16 La réforme foncière de 1998 en Côte d'Ivoire à la lumière de l'histoire des dispositifs de sécurisation des droits coutumiers. Colloque international, "Les frontières de la question foncière", Jean-Pierre Chauveau, Montpellier, 2006, p.17.
- 17 Les structures coutumières dans la gestion foncière dans le Nord de la Côte d'Ivoire, 2002, Oumar Sylla, 2002, p.13.
- 18 Au cours de notre mission dans l'Ouest de la Côte d'Ivoire, nous avons pu observer et photographier de nombreux exemplaires de ces « petits papiers » attestant de ventes de terres. Nombre de ces documents ont par ailleurs été détruits ou égarés durant le conflit, contribuant à accroître les remises en cause de ventes passées.
- 19 Aux termes de l'article 8 de l'annexe fiscale de la loi de finances n° 70-209 du 10 mars 1970, « Tous faits, conventions ou sentences ayant pour objet de constater, constituer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un droit réel immobilier, d'en changer le titulaire ou les conditions d'existence (...) doivent, en vue de leur inscription, être constatés par actes authentiques sous peine de nullité absolue ». Journal officiel de Côte d'Ivoire (J.O.R.C.I.), n°20, p. 597.
- 20 Le terme de bas-fonds désigne en général les vallées et les zones traversées par des cours d'eaux.
- 21 A l'occasion des enquêtes effectuées dans le cadre de la présente étude, il nous a donné d'assister, à Bably, dans la Sous-préfecture de Zou, au règlement, par le tribunal coutumier d'un litige portant sur une plantation caféière qui, selon le plaignant, aurait été mise simplement en gage contre la somme de quinze mille francs, contrairement aux dires de la défenderesse qui soutenait qu'il s'agissait plutôt d'une vente

- faite dix huit ans plus tôt au profit de son défunt père. Le tribunal a tranché en faveur du demandeur aux motifs qu'il s'agissait plutôt d'une mise en gage et que, par conséquent, la défenderesse, ayant-droit du cocontractant, n'avait pas le droit de revendre ladite plantation. Quelques incohérences peuvent cependant être relevées tant concernant la décision que la position du débiteur, lequel a laissé exploiter sa plantation pendant plus de 18 ans pour un prêt d'un montant de 15 000f pour prétendre ensuite qu'il ne s'agissait que d'une mise en gage.
- 22 Ce paragraphe est basé essentiellement sur l'article de Mme Mariatou Koné, «Les femmes et l'accès à la terre en milieu rural ivoirien» dans l'ouvrage intitulé: *Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire*, produit par l'Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES), 2003.
- 23 Cacao, café, hévéa sont des cultures pérennes dont les plantations et les récoltes se font sur le long terme et qui sont les plus rentables car ce sont des cultures d'exportation.
- 24 Entretien d'IDMC avec des groupes de femmes à Yapeu, Zou et Bably.
- 25 Mariatou Koné, «Les femmes et l'accès à la terre en milieu rural ivoirien» dans l'ouvrage intitulé: *Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire*, produit par l'Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES), 2003, p.70.
- 26 La loi 64-379 du 7 octobre 1964 relative aux successions prévoit que «seul le mariage célébré par un officier de l'état civil a des effets légaux».
- 27 Mariatou Koné, «Les femmes et l'accès à la terre en milieu rural ivoirien» dans l'ouvrage intitulé: *Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire*, produit par l'Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES), 2003, p.73.
- 28 Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire, dans «Cahiers d'anthropologie du droit», Aline Aka, 2001, p.117.
- 29 Cf note 15.
- 30 Article 2 du décret 71-340 du 12 juillet 1971.
- 31 La réforme foncière de 1998 en Côte d'Ivoire à la lumière de l'histoire des dispositifs de sécurisation des droits coutumiers. Colloque international, «Les frontières de la question foncière», Jean-Pierre Chauveau, Montpellier, 2006, p.17 sur la pratique administrative coutumière.
- 32 Ibid., p.26.
- 33 Institut National de la Statistique: www.ins.ci/gene/INFOGENE1.html.
- 34 Crise foncière, crise de la ruralité et relations entre autochtones et migrants sahéliens en Côte d'Ivoire forestière, J-P Chauveau & S. Koffi-Bobo, dans *Outre-Terre*, n. 11, 2005/05, pp. 247-264
- 35 Présentation et explication de la loi n°98-750 du 23 février 1998 relative au domaine foncier rural, Léon Désiré Zalo, dans *Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire*, INADES, 2003, p.16-17.
- 36 Article 2 du décret 71-340 du 12 juillet 1971. Ce texte définit les droits coutumiers comme «Les droits portant sur l'usage du sol. Ils sont personnels et ne peuvent être cédés».
- 37 Pour remédier au problème, la justice a cependant tenté d'adopter une approche réaliste de la situation avant l'entrée en vigueur de la loi de 1998. Dans son arrêt n°21 du 9 juillet 1971 (chapelier T. 1, p. 571), la Cour Suprême de Côte d'Ivoire avait indiqué que «la donation en jouissance de deux portions de forêt en friche ne peut s'analyser en une mutation immobilière; qu'il n'est donc pas nécessaire que cette convention revête une forme notariée.». Avec l'avènement de la loi foncière de 1998, cette condition de validité des conventions immobilières restent toujours valables, sauf s'il s'agit de la cession d'un certificat foncier. En effet, ici, ce sont les dispositions de l'article 17 du décret n°99-594 du 13 octobre 1999, fixant les modalités d'application au domaine foncier rural coutumier de la loi n° 98- 750 du 23 décembre 1998, prévoyant l'authentification de ladite cession par l'Administration, qui s'appliquent.
- 38 Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire, dans «Cahiers d'anthropologie du droit», Aline Aka, 2001, p.123.
- 39 Communiqué du Conseil des Ministres, 12 février 2009.
- 40 Le Plan Foncier Rural, initié par le Gouvernement ivoirien, consistait à recenser les droits coutumiers existants et à délimiter les parcelles correspondantes par le biais d'enquêtes effectuées au niveau villageois.
- 41 Présentation de l'avancement actuel de la mise en œuvre de la loi ivoirienne relative au domaine foncier rural, Colloque international «Les frontières de la question foncière», Léon Désiré Zalo, Montpellier, 2006.
- 42 Décret 99-594 du 13 octobre 1999, article 9.
- 43 Les modalités de l'enquête officielle sont précisées par le décret 99-594 du 13 octobre 1999.
- 44 Les attributions et la composition des Comités de Gestion Foncière de Sous-préfecture et au niveau villageois sont précisées par le décret 99-593 du 13 octobre 1999. Les CGFR des sous-préfectures sont composés de 5 représentants de différents Ministères et 6 représentants des villages et autorités coutumières désignés sur proposition des populations. Des membres des comités villageois et toute personne utile à la bonne fin des travaux du Comité participent avec voix consultative. La composition et le rôle des Comités villageois ne sont pas précisés si ce n'est que les chefs de terres en sont obligatoirement membres.
- 45 L'affichage doit être d'une durée de trois mois avant la tenue de la séance publique.
- 46 Articles 4, 8-10 et 17 de la loi relative au Foncier Rural

et articles 11 à 24, 29 et 31 du décret 99-594 du 13 octobre 1999.

- 47 Le décret 99-594 précise : « En cas de certificat collectif ou d'indivision entre les héritiers, l'immatriculation est faite, après morcellement au nom des divers membres du groupement ou de l'indivision ou au nom de l'Etat en cas de conflit ».
- 48 L'établissement des premiers certificats fonciers est annoncé pour juin 2009. Cf. ,Agriculture : La Guinée-Bissau cultive en Côte d'Ivoire, Nord-Sud, 18 avril 2009.
- 49 Jean Carbonnier ; cité dans Les structures coutumières dans la gestion foncière dans le Nord de la Côte d'Ivoire, 2002, Oumar Sylla, 2002.
- 50 Reconnaître les droits coutumiers : propriété coutumière ou faisceaux de droits ? Cadres cognitifs, conception des droits et faisabilité politique de l'enregistrement des droits fonciers locaux en Afrique de l'ouest, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Philippe Lavigne Delville, Montpellier, 2006
- 51 Ibid.
- 52 Ibid, p.31.
- 53 Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire, dans « Cahiers d'anthropologie du droit », Aline Aka, 2001, p.121.
- 54 Sur ce point, voir La loi n°98-750 du 23 décembre 1998 sur le domaine foncier rural : une lecture critique d'une loi ambiguë, Pierre Claver Kobo, dans Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire, INADES, 2003, p.29.
- 55 Sur la question de la décentralisation des relations foncières, voir Kobo, p.29, mais aussi, Foncier et décentralisation : Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers, Alain Rochegude dans Bulletin de liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris, n°26, septembre 2001, pp.13-32.
- 56 En utilisant le mot « cadre », nous voulons nous référer à des individus recouvrant des postes de responsabilité, normalement en zone urbaine, et qui maintiennent des liens très étroits avec leurs régions ou villages d'origine. Ces cadres ont un pouvoir d'influence très important car ce sont souvent eux qui informent de façon plus ou moins précise et/ou objective les populations rurales des politiques gouvernementales et suggèrent les positions à adopter face à celles-ci.
- 57 Sur cette question des habitations, voir Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire, Aline Aka, p.125.
- 58 Voir section III de la loi de 1998 intitulée : « La cession et la transmission du Domaine foncier rural ».
- 59 « Lorsque le titulaire du certificat foncier n'est pas admis à être propriétaire du Domaine Foncier Rural, l'immatriculation est faite au nom de l'Etat avec promesse de location », article 29 du décret 99-594.

60 Article 4 de la loi relative au Foncier Rural.

- 61 Présentation de l'avancement actuel de la mise en œuvre de la loi ivoirienne relative au domaine foncier rural, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Léon Désiré Zalo, Montpellier, 2006, p.6.
- 62 A Béoué, dans la Sous-préfecture de Bloléquin, à Zou et à Bably, dans la Sous-préfecture de Zou, il a été noté la tenue de registres constatant les ventes de terrains.
- 63 La réforme foncière de 1998 en Côte d'Ivoire à la lumière de l'histoire des dispositifs de sécurisation des droits coutumiers. Colloque international, "Les frontières de la question foncière", Jean-Pierre Chauveau, Montpellier, 2006, p.21.
- 64 Cité dans Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire, Aline Aka, p.127.
- 65 Une lecture sociologique de la loi ivoirienne de 1998 sur le domaine foncier rural, Jean-Pierre Chauveau, IRD REFO, Document de travail de l'Unité de recherche 095, n°6, septembre 2002, p.16.
- 66 Les structures coutumières dans la gestion foncière dans le Nord de la Côte d'Ivoire, Oumar Sylla, 2002, p.5.
- 67 La zone de confiance fut établie en 2003 par les Nations Unies pour séparer les combattants des Forces Nouvelles occupant la moitié nord du pays des troupes gouvernementales occupant la moitié sud. Suite à l'Accord de Ouagadougou, la zone de confiance a été progressivement démantelée.
- 68 Une situation particulière a été répertoriée à Kehibly dans le département de Bloléquin, à Irozon, Blody, Bagouoho et Gbapleu dans le département de Duékoué, à Tinho dans le département de Bangolo.
- 69 Selon les informations reçues par la Direction du Foncier Rural et du Cadastre Rural au 9 juillet 2009.
- 70 Le terroir villageois désigne l'ensemble des terres constituant l'assise territoriale d'un village, à l'instar des frontières nationales d'un pays, et appartenant à celui-ci. L'opération de délimitation du terroir villageois consiste alors à poser les bornes à l'effet de séparer les différents villages entre eux. Le projet pilote a intéressé actuellement les régions du Sud-Comoé et Bas-Sassandra.
- 71 Cf. le cas du village de Diouya Dokin.
- 72 Affectation des sous-préfets et préfets civils avant les élections : Danger à l'Ouest, Le Nouveau Réveil, 4 avril 2009.
- 73 L'ONG CARE, par exemple, a installés des comités de paix dans les villages de Blotilé, Yapleu, Tontigouine-Douanzere, Gohouo-Zagnan, Blody, Yrozon, Boli.
- 74 Une analyse détaillée du code d'intégration sociale a été réalisée, par exemple, par le Groupe de Travail Protection en Côte d'Ivoire en mai 2007, pour la ville de Tabou, dans la région du Bas-Sassandra.
- 75 Les communautés autochtones présentent cette obligation comme une mesure renforçant la réconciliation

- entre les différentes communautés mais aussi comme une mesure sécuritaire et un moyen de contrôler les agissements des migrants par leur présence au village
- 76 Et en vertu des principes généraux de droit ainsi que de la loi n°61-155 du 18 mai 1961 portant sur l'organisation judiciaire telle que modifiée par les lois n°64-227 du 14 juin 1964, n°97-399 du 11 juillet 1997, n°98-744 du 23 décembre 1998 et n°99-435 du 06 juillet 1999.
- 77 Le Ministre de la Justice, Garde Sceaux, a sanctionné cet arrangement par une note circulaire.
- 78 Dans son ordonnance n°15 du 07 Avril 2006, rendu dans l'affaire GUIDY Claude et BLEU Lainé Gilbert contre dame GUIDY Rose et 7 autres, la juridiction présidentielle de Daloa qui avait à se prononcer sur des faits en rapport avec un établissement scolaire situé dans le ressort juridictionnel de Man, non fonctionnel, a conclu à sa compétence. Dans la logique de cette décision, elle a continué depuis lors à connaître des affaires, dont des litiges fonciers, en provenance de la zone d'étude. Mieux, cette jurisprudence n'a pas encore été remise par la Cour d'appel de Daloa.
- 79 En particulier, le Tribunal de Daloa a été saisi par exemple pour des questions de ventes multiples ou d'occupation de terrains et plantations des personnes déplacées internes.
- 80 L'étude prospective du secteur forestier en Afrique (FOSA) : Côte d'Ivoire, Ministère des Eaux et Forêts/FAO, 2001, p.5.
- 81 Les efforts en matière de construction d'infrastructures routières ont contribué à l'optimisation de l'exploitation des ressources forestières. A titre d'exemple, l'ouverture de la route de Daloa à Guiglo en 1974 a encouragé l'arrivée d'un grand nombre de travailleurs migrants en provenance de Daloa.
- 82 Cf. Appropriation et gestion de la rente forestière en Côte d'Ivoire, E. Leonard et J.G. Ibo, 2005, p. 29.
- 83 La SODEFOR est placée sous la double tutelle du Ministère d'Etat, Ministère de l'Economie et des Finances et du Ministère chargé des Eaux et Forêts.
- 84 En juillet 2008, selon un employé de la SODEFOR, il y avait huit agents pour 144 000 ha (88 000 ha de la forêt de Scio et 56 000 de la forêt de Duékoué), soit une zone de 18 000 ha à couvrir par agent.
- 85 Entretien de IDMC avec un employé de la SODEFOR, 1er juillet 2008.
- 86 Probablement suite à des exercices de reconnaissance conduits après l'agrandissement de la SODEFOR.
- 87 Sur l'axe Guiglo-Boléléquin, les abandons des plantations ont fait suite dans certains cas aux conseils des chefs autochtones. Cet élément est ressorti dans des entretiens avec les communautés Baoulés et Burkinabés du village de Zéaglo.
- 88 Tel est le cas par exemple dans les forêts de Scio et Goin Débé.
- 89 L'atelier s'est tenu du 22 au 23 mai 2008 après diverses rencontres entre les populations concernées et les représentants des Ministères de la Réconciliation Nationale et de la Reconstruction et Réinsertion et de la Solidarité et des Victimes de Guerre.
- 90 Sont appelées forêts villageoises, dans l'entendement des populations, l'ensemble des terres propriété des particuliers par opposition aux forêts classées.
- 91 Certains autochtones considéraient que l'isolement des migrants sur leurs plantations pouvait constituer un risque sécuritaire. Un autre argument était que le fait de faire vivre les migrants au village serait aussi un moyen de favoriser les contacts et la réconciliation entre les communautés. En pratique, cette obligation impose de longs trajets pour les migrants dont les plantations sont parfois situées à plusieurs kilomètres du village.
- 92 Boléléquin : allogènes et allochtones regagnent leurs plantations, *Fraternité Matin*, 26 mai 2008.
- 93 Cour d'appel d'Abidjan, 2e Chambre civile, 5 juin 1970, *Le Chapelier* T.1 p. 346.
- 94 Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays, E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 février 1998.
- 95 Principe 29 :
 1. Les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur foyer ou leur lieu de résidence habituel ou se sont réinstallées dans d'autres régions du pays ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination en raison de leur déplacement. Elles ont le droit de participer pleinement et sur un pied d'égalité aux affaires publiques à tous les niveaux et d'accéder dans des conditions d'égalité aux services publics.
 2. Les autorités compétentes ont le devoir et la responsabilité d'aider les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays qui ont regagné leur lieu d'origine ou ont été réinstallées à recouvrer, dans la mesure du possible, la propriété et les possessions qu'elles avaient laissées ou dont elles avaient été dépossédées au moment de leur départ. Lorsque leur recouvrement n'est pas possible ; les autorités compétentes accordent à ces personnes une indemnisation appropriée ou une autre forme de réparation équitable ou les aident à les obtenir.
- 96 Principes on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons, Resolution 2005/21, UN Sub-Commission on Protection and Promotion of Human Rights, 2005.
- 97 Echanges avec le bureau du Norwegian Refugee Council (Conseil Norvégien pour les réfugiés) en Côte d'Ivoire.

Sources

Alain Rochegude, 2002, Foncier et décentralisation : Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers, dans Bulletin de liaison du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris, n°26.

Aline Aka, 2001, «Analyse de la nouvelle loi de 1998 au regard de la réalité foncière et de la crise socio-politique en Côte d'Ivoire», dans Cahiers d'anthropologie du droit

Bureau du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, 11 février 1998, Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays

Conseil Norvégien pour les réfugiés, septembre 2008, Rapport d'Evaluation Rapide, Les régions du Moyen-Cavally et des 18 Montagnes

E. Leonard et J.G. Ibo, 2005, Appropriation et gestion de la rente forestière en Côte d'Ivoire.

Fraternité Matin, Bloléquin : allogènes et allochtones regagnent leurs plantations, 26 mai 2008.

Gouvernement de Côte d'Ivoire, Décret 71-340 du 12 juillet 1971 fixant les modalités d'application de la loi n. 71-340 du 12 juillet 1971 réglementant la mise en valeur des terrains urbains détenus en pleine propriété.

Gouvernement de Côte d'Ivoire, Arrêté n° 55 du 11 juillet 2003 portant organisation de la Commission Foncière Rurale.

Gouvernement de Côte d'Ivoire, Communiqué du Conseil des Ministres, 12 février 2009.

Jean-Pierre Chauveau, 2002, Une lecture sociologique de la loi ivoirienne de 1998 sur le domaine foncier rural, IRD REFO, Document de travail de l'Unité de recherche 095, n°6.

Jean-Pierre Chauveau, 2006, La réforme foncière de 1998 en Côte d'Ivoire à la lumière de l'histoire des dispositifs de sécurisation des droits coutumiers. Colloque international, "Les frontières de la question foncière", Montpellier.

J-P Chauveau & S. Koffi-Bobo, 2005, «Crise foncière, crise de la ruralité et relations entre autochtones et migrants sahéliens en Côte d'Ivoire forestière», dans Outre-Terre, n. 11, 2005/05, pp. 247-264.

Léon Désiré Zalo, 2003, Présentation et explication de la loi n°98-750 du 23 février 1998 relative au domaine foncier rural, Zalo, dans Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire, Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES).

Léon Désiré Zalo, 2006, Présentation de l'avancement actuel de la mise en œuvre de la loi ivoirienne relative au domaine foncier rural, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Montpellier.

Le Nouveau Réveil, Affectation des sous-préfets et préfets civils avant les élections : Danger à l'Ouest, 4 avril 2009.

Mariatou Koné, 2003, «Les femmes et l'accès à la terre en milieu rural ivoirien» dans Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire, Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES).

Ministère des Eaux et Forêts/FAO, 2001, L'étude prospective du secteur forestier en Afrique (FOSA) : Côte d'Ivoire.

Nord-Sud, Agriculture : La Guinée-Bissau cultive en Côte d'Ivoire, 18 avril 2009.

Oumar Sylla, 2002, Les structures coutumières dans la gestion foncière dans le Nord de la Côte d'Ivoire.

Philippe Lavigne Delville, Montpellier, 2006, Reconnaître les droits coutumiers : propriété coutumière ou faisceaux de droits ? Cadres cognitifs, conception des droits et faisabilité politique de l'enregistrement des droits fonciers locaux en Afrique de l'ouest, Colloque international "Les frontières de la question foncière", Montpellier

Pierre Claver Kobo, 2003, La loi n°98-750 du 23 décembre 1998 sur le domaine foncier rural : une lecture critique d'une loi ambiguë, dans Regards sur le foncier rural en Côte d'Ivoire, Institut Africain pour le Développement Economique et Social (INADES).

République de Côte d'Ivoire, Loi n. 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural modifiée par la loi du 28 juillet 2004.

République de Côte d'Ivoire, Décret 99-593 du 13 octobre 1999 portant organisation et attributions des Comités de Gestion Foncière Rurale.

République de Côte d'Ivoire, Décret 99-594 du 13 octobre 1999 fixant les modalités d'application au domaine foncier rural coutumier de la loi n, 98-750 du 23 décembre 1998.

UN Human Rights Council, 18 Octobre 2006, Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced people, Walter Kalin. Mission to Côte d'Ivoire (A/HRC/4/38/Add.2).

UN Security Council, 13 octobre 2008, Eighteenth Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Côte d'Ivoire

UN Sub-Commission on Protection and Promotion of Human Rights, 2005, Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons (Resolution 2005/21).

A propos des auteurs

L'Observatoire des situations de déplacement interne

L'Observatoire des situations de déplacement interne (Internal Displacement Monitoring Centre ou IDMC), mis en place en 1998 par le Conseil norvégien pour les réfugiés (Norwegian Refugee Council ou NRC), constitue l'organe international principal de suivi des déplacements internes provoqués par des conflits dans le monde.

A travers son travail, l'Observatoire contribue à améliorer les capacités nationales et internationales de protection et d'assistance à des millions de personnes dans le monde qui ont été déplacées à l'intérieur de leur propre pays suite à des conflits ou à des violations des droits de l'homme.

A la demande des Nations Unies, l'Observatoire basé à Genève tient à jour une base de données en ligne qui fournit des informations complètes et des analyses relatives aux déplacements internes dans près de cinquante pays.

Sur la base de ses activités de suivi et de recueil de données, l'Observatoire plaide pour des solutions durables à la situation des personnes déplacées en conformité avec les normes internationales.

L'Observatoire des situations de déplacements internes mène également des activités de formation visant à renforcer les capacités des acteurs locaux à répondre aux besoins des personnes déplacées.

Pour plus d'informations, consultez le site Internet de l'Observatoire des situations de déplacements internes et la base de données sur www.internal-displacement.org.

Le Conseil norvégien pour les réfugiés en Côte d'Ivoire

Le Conseil Norvégien pour les Réfugiés (Norwegian Refugee Council, NRC en anglais) a été créé en 1946 sous le nom de « Aide à l'Europe » pour aider les réfugiés en Europe après la Seconde Guerre mondiale. Aujourd'hui, NRC est une organisation humanitaire indépendante qui a pour objectif d'assurer la promotion et la protection des droits des personnes contraintes à l'exode dans leur propre pays ou à l'étranger, sans distinction de race, de religion, de nationalité ou d'opinion politique.

NRC a démarré ses activités en Côte d'Ivoire en 2005, initialement pour assister les populations affectées par le déplacement, pour toutes leurs démarches auprès des autorités administratives et judiciaires en vue de recouvrer ainsi un droit fondamental pour tout individu : le droit à l'identité. A l'heure actuelle, NRC met en œuvre des programmes dans les secteurs de la protection, l'éducation et la réhabilitation. Ses programmes bénéficient à plus de 16 000 personnes dans les régions, de l'ouest et du centre nord.

Pour plus d'informations, consultez le site www.ivorycoast.nrc.no.

Pour en savoir plus

A Genève :

Marzia Montemurro
Country Analyst (Analyste pour les pays d'Afrique de l'Ouest)
Tel. : +41 22 799 0705
Email : marzia.montemurro@nrc.ch

Barbara McCallin
Housing, Land and Property Advisor (Conseillère en questions foncières)
Tel. : +41 22 799 0715
Email : barbara.mccallin@nrc.ch

Nina Birkeland
Head of Monitoring and Advocacy
Tel. : +41 22 795 0734
Email : nina.birkeland@nrc.ch

A Abidjan :

Veit Vogel
Country Director (Chef de mission)
NRC Côte d'Ivoire
Tel. : +225 22413942
Email : cd@ivorycoast.nrc.no

Elisabeth Marty
Programme Manager ICLA (Chargée du programme d'assistance juridique)
NRC Côte d'Ivoire
Tel. : +225 06328755
Email : protection@ivorycoast.nrc.no

Observatoire des Situations de Déplacement Interne
Conseil Norvégien pour les Réfugiés
Chemin de Balxert 7-9
1219 Genève, Suisse
Tél.: +41 22 799 07 00, Fax: +41 22 799 07 01
www.internal-displacement.org

Conseil Norvégien pour les Réfugiés
28 BP 1206
Deux Plateaux
Abidjan, Côte d'Ivoire
Tél.: +225 224 13942, Fax: +225 224 13960
www.ivorycoast.nrc.no