

31-4 Le plan foncier ivoirien

Alphonse YAPI DIAHOU

L'idée de création d'un plan foncier en Côte-d'Ivoire remonte à l'année 1987. C'est Jacques Gastaldi qui, le premier, l'avança dans un rapport de mission sur les problèmes fonciers en Côte-d'Ivoire (1).

(1) J. GASTALDI, *Problèmes fonciers en Côte-d'Ivoire*, Rapport de mission, 1987.

Dans l'esprit de son auteur, le plan foncier doit être un dispositif d'identification des biens, des personnes et des droits.

Son aire d'application est le territoire rural. Car ici, la quasi-totalité des terres est vouée à l'agriculture et dépourvue de documentation foncière. Le plan a pour objectif de corriger cette situation, en vue d'un meilleur contrôle et d'une meilleure gestion des terres.

Sa mise en œuvre suppose que soit exprimé « le relevé des biens faisant l'objet de droit d'usage et que soient identifiés les bénéficiaires collectifs ou individuels de ces droits ». Il aura donc à « identifier les limites des droits des villages, des droits des familles, des droits acquis au sein de ces entités soit par des allogènes, soit par des membres de familles ». Seront aussi relevées les limites des parcelles en cultures pérennes, les limites hydrographiques et celles du bâti.

Un dispositif original et spécifique sans prétention fiscale

Le plan foncier doit être un dispositif original et spécifique s'écartant de l'acception cadastrale et *a fortiori* de celle du livre foncier. En effet, le livre foncier enregistre les droits déjà inscrits par le juge ou par le conservateur, tandis que le cadastre constate la présomption de la propriété, ce généralement à des fins fiscales. Ici, la finalité fiscale, bien que non exprimée clairement n'est pas moins présente dans l'esprit de l'auteur du projet, ou encore dans celui du commanditaire, à savoir le gouvernement ivoirien. Aussi, déclare le consultant, « peut-on imaginer un État moderne qui ne puisse disposer de l'assiette d'éventuelles ressources fiscales, fondées sur le foncier (...) » ; et de conclure : « On sait que la fiscalité foncière constitue un instrument efficace pour conduire à une mise en valeur optimale des biens, donc à une gestion appropriée de l'espace ». L'instrument cadastral y est présenté comme un objectif à long terme et la procédure de l'immatriculation (*infra*) non systématique, mais applicable au cas par cas. Le plan foncier sera donc ainsi le support des procédures administratives, constituant en soi la gestion du domaine rural.

Un compromis entre les droits coutumiers et modernes

Dans l'esprit de ses auteurs, le plan foncier doit être un compromis de caractéristiques (entre trois droits), sans que celui-ci obère le

patrimoine administratif et technique constitué. Ainsi, les droits déjà accordés par la voie administrative seront pris en compte et tous les documents existants examinés. Dans le même temps, par la procédure de l'immatriculation progressive des terres coutumières consécutive à l'identification des droits et de leurs bénéficiaires, le plan fixerait les droits conformément aux normes officielles en vigueur. Dans l'optique de l'alignement sur les normes juridiques officielles, le plan préconise l'établissement de registres :

— géographique par commune, par village et par numéro de parcelles,

— patrimonial prenant en compte les titulaires et la nature des droits.

Un dispositif crédible et souple

Pour ce qui est de ses caractéristiques techniques, l'on voudrait que le plan soit un dispositif :

- crédible et fiable, de telle manière que son usage soit le moins contesté possible,

- suffisamment précis, présentant des qualités d'homogénéité et d'adaptabilité à des adjonctions futures, par exemple en cas d'immatriculations,

- propre à valoriser les investissements qui y seront consacrés,

- apte à une mise à jour aisée et peu coûteuse.

Par ailleurs, le plan doit être :

- mené aussi rapidement que possible de manière à couvrir le territoire, par exemple au terme de dix années,

- réalisé par des procédés peu onéreux,

- adapté aux réalités du terrain (ce terrain ayant le plus souvent une faible valeur et ses limites incertaines),

- conçu de manière à être établi, pour ce qui est des travaux de terrain, par des agents locaux rapidement formés.

Techniquement, la télédétection, la photographie aérienne et la restitution par orthophotoplan sont recommandées pour identifier les différents modes d'occupation du sol.

Une organisation administrative et une gestion déconcentrées

Dans ce domaine, il est envisagé de déconcentrer les tâches afférentes à la mise en œuvre du plan. Cette déconcentration doit se

traduire par des délégations de pouvoirs et d'autorité plus larges au bénéfice des représentants de l'État dans les circonscriptions déconcentrées : service du domaine rural des directions régionales et départementales du ministère de l'Agriculture.

Les projets pilotes en cours de réalisation sont cependant confiés à la cellule des études agricole de la Direction et contrôle des grands travaux (DCGTX) ; le maître d'ouvrage étant le ministère de l'Agriculture.

L'origine du plan

L'élaboration de ce plan tient à la volonté gouvernementale de mise en œuvre d'une politique d'aménagement rural, d'établissement des jeunes, notamment à la terre, et de protection de la forêt conduisant à une mise en culture raisonnée des terres disponibles, des jachères en particulier. L'établissement d'un tel plan s'inscrit également dans une demande internationale (des bailleurs de fonds surtout) de redéfinition des droits fonciers en vue de les consolider. Pour la Banque mondiale, par exemple, « le droit permanent de cultiver la terre et de la léguer ou de la vendre est un important moyen d'incitation » ; caractérisant la sécurité de ce droit de propriété comme « aussi importante pour la mise en place du système de crédit rural, la terre constituant en effet une garantie appréciée » (2).

Ces orientations nouvelles du gouvernement ivoirien se fondent donc sur des impératifs économiques, lesquels relèvent de la logique du capitalisme dominant. Elles apparaissent comme indispensables du fait de « l'inadaptation » des systèmes fonciers en vigueur aux exigences de la société et de l'économie moderne.

Pour aller plus loin...

LEY (A.), *Le régime domanial et foncier et le développement économique de la Côte-d'Ivoire*, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1982.

(2) BANQUE MONDIALE, « L'Afrique subsaharienne de la crise à une croissance durable », étude de prospective à long terme, Washington, 1989.

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES SCIENCES JURIDIQUES, *Le droit de la terre en Afrique au sud du Sahara*, Editions GP Maisonneuve et Larose, Paris, 1971.