

AIDE INTERNATIONALE ET RECOMPOSITION FONCIÈRE RURALE EN CÔTE D'IVOIRE : INNOVATIONS, SÉCURISATION DES DROITS, NOUVELLES DÉPENDANCES

Honnéo Gabin TARROUTH

Institut d'Ethno-Sociologie (IES)

Université Félix Houphouët-Boigny, Abidjan, Côte d'Ivoire

gabintarrouth1976@gmail.com

Résumé

En Côte d'Ivoire, la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural devait convertir les droits coutumiers en droits légalement reconnus. Plus de vingt-cinq ans après, sa mise en œuvre demeure inachevée et l'essentiel des progrès enregistrés reste adossé à des financements extérieurs. Cet article analyse la manière dont l'aide internationale participe à la recomposition de la gouvernance foncière rurale ivoirienne. Articulant la théorie du changement institutionnel de Douglass North, la sociologie néo-institutionnelle et les travaux récents sur la fabrique des politiques publiques en régime d'aide, il repose sur une analyse de contenu thématique d'un corpus réunissant textes juridiques, rapports de bailleurs, documents techniques de l'Agence foncière rurale (AFOR) et travaux scientifiques, couvrant la période 1998-2024. Le PAMOFOR (2018-2024) puis le PRESFOR (2024-2029) ont produit des innovations substantielles : consolidation de l'AFOR, numérisation des procédures, délimitation participative des territoires villageois, accélération de la certification, inscription du genre dans l'agenda foncier. Ces acquis restent limités par la coexistence durable des régulations coutumières et légales, par le coût des procédures et par une appropriation communautaire inégale. L'article établit surtout que la dépendance induite ne se réduit pas au financement : elle porte sur les outils, les référentiels et l'expertise, ce qui rapproche la trajectoire ivoirienne d'un mimétisme institutionnel. L'efficacité de l'aide dépend dès lors moins du volume des ressources que de sa capacité à produire des institutions légitimes et durables au-delà des cycles de projet.

Mots-clés : *aide au développement, changement institutionnel, Côte d'Ivoire, gouvernance foncière, sécurisation foncière*

Abstract

In Côte d'Ivoire, Law No. 98-750 of 23 December 1998 on rural land tenure was designed to convert customary rights into legally recognised ones. More than twenty-five years later, its implementation remains incomplete and most progress still depends on external funding. This article examines how international development assistance contributes to reshaping rural land

governance in Côte d'Ivoire. Combining Douglass North's theory of institutional change, neo-institutional sociology and recent scholarship on policy-making under aid regimes, it relies on a thematic content analysis of a corpus of legal texts, donor reports, technical documents from the Rural Land Agency (AFOR) and scholarly work, covering the period from 1998 to 2024. PAMOFOR (2018-2024) and then PRESFOR (2024-2029) have generated substantial institutional innovations: consolidation of AFOR, digitalisation of procedures, participatory demarcation of village territories, accelerated certification and the inclusion of gender in the land agenda. These achievements remain constrained by the lasting coexistence of customary and statutory regulation, by the cost of administrative procedures and by uneven community ownership of reforms. Above all, the article establishes that the resulting dependence is not merely financial: it also concerns instruments, policy frameworks and expertise, bringing the Ivorian trajectory close to institutional mimicry. The effectiveness of aid therefore depends less on the volume of resources mobilised than on its capacity to produce legitimate institutions that endure beyond project cycles.

Keywords: *development assistance, institutional change, Côte d'Ivoire, land governance, land tenure security*

Introduction

La gouvernance foncière occupe, depuis le début des années 1990, une place centrale dans les politiques de développement en Afrique subsaharienne. Les institutions internationales y voient un levier de réduction de la pauvreté, d'amélioration de la productivité agricole, de prévention des conflits et de promotion des investissements ruraux (Banque mondiale, 2003 ; FAO, 2012). La Côte d'Ivoire n'échappe pas à ce mouvement. Mutations économiques, pression démographique, migrations agricoles et expansion des cultures de rente y ont profondément modifié les modes d'accès à la terre. Longtemps régulés par les autorités coutumières selon des principes d'appartenance lignagère et des relations d'hospitalité, les systèmes fonciers locaux se sont heurtés aux exigences d'une agriculture de marché (Chauveau, 2000 ; Colin, 2004a). La marchandisation des terres s'est accélérée et les conflits se sont multipliés, sans que les règles coutumières cessent de structurer les rapports sociaux autour de la terre (Le Roy, 1996 ; Lavigne Delville, 1998 ; Colin *et al.*, 2022).

C'est dans ce contexte que l'État ivoirien a adopté la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural

(République de Côte d'Ivoire, 1998), l'un des premiers textes ouest-africains à convertir les droits coutumiers en droits légalement reconnus par la délivrance de certificats fonciers. Vingt-cinq ans plus tard, sa mise en œuvre reste inachevée : les contraintes institutionnelles, financières et socioculturelles n'ont pas été levées (Chauveau, 2006 ; Lavigne Delville et Durand-Lasserve, 2009 ; Colin, 2013). L'aide internationale s'est imposée entre-temps comme l'acteur décisif de la réforme. Depuis les années 2000, la Banque mondiale, le Millennium Challenge Corporation, l'Agence française de développement, l'Union européenne, la GIZ et la coopération suisse accompagnent l'État dans la modernisation de son système foncier. Le Projet d'amélioration et de mise en œuvre de la politique foncière rurale (PAMOFOR) puis le Programme de renforcement de la sécurisation foncière rurale (PRESFOR) ont créé de nouveaux instruments de gouvernance, fait émerger de nouveaux acteurs et redéfini les rapports entre l'État, les collectivités territoriales, les communautés rurales et les bailleurs (Anseeuw et Cotula, 2012 ; Banque mondiale, 2024a).

Une difficulté analytique en découle. Les financements internationaux accélèrent la formalisation des droits, mais ils diffusent en même temps des modèles institutionnels façonnés ailleurs. Comment l'aide internationale transforme-t-elle les institutions foncières rurales ivoiriennes, et à quelles conditions les changements qu'elle induit produisent-ils une sécurisation durable des droits plutôt qu'une dépendance institutionnelle ? L'hypothèse défendue ici est que l'aide opère moins comme un mécanisme de financement que comme un vecteur de changement institutionnel, aux effets ambivalents : elle renforce les capacités de l'État, mais oriente les référentiels de l'action publique foncière et fragilise la soutenabilité des acquis une fois les projets clos.

Les travaux disponibles n'éclairent cette question qu'en partie. Le Roy (1996) a montré que la sécurisation suppose la reconnaissance des pratiques locales, Chauveau (2006) les difficultés d'articulation entre dispositifs juridiques et pratiques coutumières ; Colin (2004b)

et Chauveau *et al.* (2006a) ont établi l'encastrement social et familial des transactions foncières, que confirme Mlan Konan (2021) pour les marchés ivoiriens ; Boone *et al.* (2021) ont observé que la demande de certificats varie fortement d'une région à l'autre, jusqu'à susciter des résistances. Rares sont en revanche les études qui prennent pour objet les effets de l'aide sur les transformations institutionnelles elles-mêmes, sans interroger la manière dont les bailleurs diffusent les réformes ni ce que cette diffusion fait aux rapports de pouvoir. La présente étude entend combler cette lacune. Elle poursuit trois objectifs : identifier les innovations institutionnelles induites par l'aide, évaluer leurs effets sur la sécurisation des droits, mettre en évidence les formes de dépendance qui en résultent. Le cadre théorique et la méthodologie sont exposés dans un premier temps (1), les résultats dans un deuxième (2), leur discussion dans un troisième (3).

1. Cadre théorique et démarche méthodologique

1.1. Changement institutionnel, diffusion des normes et mimétisme

L'analyse s'appuie sur la théorie du changement institutionnel de Douglass North. Ce choix tient à la nature de l'objet : la gouvernance foncière est d'abord affaire de règles, celles qui organisent l'accès, l'usage et le contrôle de la terre. North (1990) distingue les règles formelles — lois, règlements, procédures — des règles informelles que sont les coutumes et les conventions sociales, et pose que les secondes ne sont jamais entièrement supplantées par les premières : elles coexistent, interagissent, se contredisent parfois. La proposition éclaire le cas ivoirien, où l'accès à la terre a longtemps reposé sur l'appartenance lignagère, le tutorat foncier et les accords intercommunautaires, et où la loi de 1998 a entrepris d'y substituer la certification administrative. Les interventions des bailleurs se laissent alors lire comme autant de facteurs externes de changement institutionnel : en finançant de nouvelles organisations, la numérisation des procédures ou le

renforcement des capacités, ils modifient les règles du jeu foncier et créent des coûts de transaction inédits. La notion de dépendance au sentier (*path dependency*) complète l'outillage : les choix institutionnels d'hier contraignent durablement les trajectoires de demain.

Reste que la théorie northienne dit peu de chose de l'origine externe des règles introduites. Trois apports plus récents viennent y suppléer. Le premier relève de la sociologie néo-institutionnelle : DiMaggio et Powell (1983) ont montré que les organisations d'un même champ adoptent des formes semblables sous l'effet de pressions coercitives, mimétiques et normatives, hypothèse précieuse pour interroger la standardisation des dispositifs promus par les bailleurs. Andrews *et al.* (2017) en tirent une conséquence autrement plus dérangeante : soumises à de fortes attentes externes, les administrations adoptent volontiers les formes organisationnelles jugées légitimes sans acquérir pour autant les capacités qui devraient les accompagner. Ce mimétisme isomorphique (*isomorphic mimicry*) engendre des organisations conformes en apparence, faiblement performantes en pratique, et enferme les États dans un piège de capacité (*capability trap*) — hypothèse qui méritait d'être éprouvée sur un cas où l'architecture foncière s'est construite au fil de projets financés de l'extérieur.

Le deuxième apport porte sur la fabrique des politiques publiques en régime d'aide. Lavigne Delville (2018) montre que les réformes ouest-africaines ne se réduisent pas à une importation de modèles : elles procèdent de réinterprétations et d'adoptions sélectives, dont les trajectoires varient selon les enjeux propres à chaque secteur et la configuration des réseaux d'acteurs. Boughedada et Lavigne Delville (2021) en précisent le mécanisme à travers les dispositifs participatifs, où les référentiels des bailleurs sont négociés et parfois retournés ; Di Matteo (2023) observe de même, sur le cas kényan, que la traduction des normes internationales passe par des acteurs « translocaux » qui les ajustent aux configurations nationales. Le troisième apport vient de l'économie politique du foncier : Boone (2014) rappelle que les politiques foncières

africaines sont des instruments de construction de l'État autant que des dispositifs de sécurisation, et établit ailleurs (Boone, 2019) que l'enregistrement produit des arbitrages dont les bénéficiaires ne sont jamais également répartis. Le cadre retenu combine donc trois niveaux : les règles, leur diffusion, leur traduction politique nationale. Là réside la principale contribution théorique de l'étude, qui traite l'aide non comme une variable exogène, mais comme un acteur inscrit dans le champ institutionnel qu'elle transforme.

1.2. Corpus et démarche d'analyse

La recherche relève d'une approche qualitative à visée compréhensive et repose sur une analyse documentaire systématique, méthode éprouvée pour l'étude des politiques publiques et des réformes institutionnelles (Bowen, 2009). Quatre critères cumulatifs ont présidé à la sélection : la pertinence thématique, le document devant traiter explicitement de la politique foncière rurale ivoirienne, de sa mise en œuvre ou de son financement ; la traçabilité, seuls les documents publics, datés et attribuables à une institution ou à un auteur identifié ayant été retenus ; la couverture temporelle, de l'adoption de la loi de 1998 à la mise en œuvre en cours du PRESFOR ; la diversité des positions énonciatives, sans laquelle aucune confrontation des sources n'est possible. Ont été écartés les documents de presse non institutionnels, les supports de communication dépourvus de données vérifiables et ceux qu'il n'a pas été possible de dater. Le corpus se répartit en quatre catégories (tableau 1).

Tableau 1. Composition du corpus documentaire

Catégorie	Nature des documents	Nombre
Textes juridiques et réglementaires	Loi n°98-750 du 23 décembre 1998, décrets d'application, textes portant création et organisation de l'AFOR	3

Catégorie	Nature des documents	Nombre
Programmes et rapports de bailleurs	Documents d'évaluation, rapports d'avancement et communiqués de la Banque mondiale (PAMOFOR, PRESFOR), documents de l'AFD, de la GIZ, de l'Union européenne et du MCC	4
Documents techniques de l'AFOR	Manuels de procédures, guides de certification et de contractualisation des droits d'usage, supports de délimitation des territoires villageois, rapports d'activité	2
Publications scientifiques	Articles, ouvrages et chapitres consacrés aux politiques foncières ouest-africaines, aux réformes institutionnelles et à l'aide au développement	15
Total		24

Source : auteur, à partir du corpus constitué (1998-2024).

L'analyse de contenu thématique a été conduite selon Bardin (2013), en trois temps. Une lecture flottante du corpus a d'abord permis d'élaborer une grille de codage déduite du cadre théorique, ajustée après un codage-test portant sur un dixième des documents. Le codage systématique a ensuite porté sur les unités de sens, le paragraphe servant d'unité d'enregistrement, à partir de trois catégories déclinées en sous-catégories (tableau 2). Le traitement des résultats a enfin croisé fréquences et cooccurrences de codes avec le statut énonciatif des documents, de manière à séparer le discours institutionnel de ce qui est attesté par des données.

Tableau 2. Grille de codage

Catégorie analytique	Sous-catégories (codes)	Indicateurs relevés
C1. Innovations institutionnelles induites par les bailleurs	Organisations créées ou renforcées ; instruments juridiques et procéduraux ; outils numériques ; dispositifs participatifs ; thématiques nouvelles (genre, jeunes)	Organes, antennes et procédures créés ; équipements et systèmes d'information ; comités villageois ; cibles de genre
C2. Effets des réformes sur la gouvernance foncière	Sécurité juridique ; prévention et règlement des conflits ; accès au crédit et investissement ; capacités administratives	Résultats chiffrés ; indicateurs de performance ; effets attendus par opposition aux effets documentés
C3. Formes de dépendance institutionnelle	Dépendance financière ; dépendance technique et cognitive ; conditionnalités et cadres de résultats ; soutenabilité post-projet	Part des financements extérieurs ; origine des outils et des référentiels ; conditionnalités ; dispositions de pérennisation

Source : auteur, d'après le cadre théorique mobilisé.

La validité repose sur une triangulation : chaque énoncé retenu a été confronté à au moins deux sources de statut différent —

bailleurs, institutions nationales, travaux scientifiques —, les énoncés isolés étant signalés comme tels. La limite est assumée : fondée sur des sources écrites, souvent produites par les acteurs mêmes des réformes, l'étude restitue les discours institutionnels davantage que les pratiques, et les données chiffrées disponibles sont des données de suivi de projet, dont les catégories ont été définies par les bailleurs. La distinction explicite entre effets annoncés et effets documentés vise à en atténuer la portée. Les conclusions portent donc sur la recomposition des dispositifs institutionnels, non sur leurs usages effectifs.

2. Résultats

2.1. L'aide internationale comme moteur de la modernisation foncière

La réforme foncière ivoirienne ne s'analyse pas indépendamment de l'appui des partenaires techniques et financiers : la loi de 1998 en constitue le socle juridique, mais sa mise en œuvre n'a véritablement pris de l'ampleur qu'avec leur intervention. La Banque mondiale y joue le rôle principal : doté de 50 millions de dollars, le PAMOFOR a été mis en œuvre entre 2018 et 2024, avant d'être relayé en juillet 2024 par le PRESFOR et ses 200 millions de dollars pour 2024-2029 (Banque mondiale, 2024a, 2024b). Ces financements ont fait basculer la sécurisation d'une approche strictement administrative vers une réforme intégrée, portant à la fois sur la délimitation des territoires villageois, la formalisation des contrats agraires, le renforcement des capacités, la digitalisation et la prise en compte du genre. L'aide n'est donc plus un simple mécanisme de financement : elle est devenue un instrument de transformation des politiques publiques (Lavigne Delville, 2018).

2.2. Architecture institutionnelle et changement d'échelle de la certification

La première innovation touche à l'architecture institutionnelle. Soutenue par les partenaires, la création de l'Agence foncière rurale (AFOR) a doté le pays d'un opérateur national chargé de la mise en œuvre. Les données de suivi du PAMOFOR font état de plus de cent quarante collaborateurs formés, d'antennes couvrant six régions et seize départements, de quatre stations de référence géodésiques et d'outils numériques d'enregistrement (Banque mondiale, 2024b). L'administration foncière s'est indéniablement professionnalisée, mais au prix d'une concentration des compétences au sein d'un opérateur dont les effectifs et les équipements demeurent indexés sur les cycles de financement des projets.

La deuxième innovation tient à l'accélération de la certification. Le PAMOFOR a permis la délivrance de plus de trente-trois mille certificats à la fin du premier trimestre 2024, quarante-huit mille à la clôture, ainsi qu'un volume comparable de contrats d'usage, au bénéfice d'environ cent quatre-vingt-quatre mille personnes (Banque mondiale, 2024a, 2024b). Le PRESFOR vise, lui, plus de cinq millions d'hectares sécurisés, cinq cent mille certificats et deux cent cinquante mille contrats agraires dans seize des trente et une régions, pour quatre millions de bénéficiaires. La logique a changé : conçue à l'origine comme une procédure à la demande, la certification devient une opération systématique et planifiée. L'échelle a changé également. Le PAMOFOR a produit environ huit mille certificats par an sur six ans ; le PRESFOR en vise cent mille par an sur cinq ans, soit une productivité multipliée par douze, tandis que le coût moyen apparent tombe d'environ mille quarante à environ quatre cents dollars par certificat (calculs de l'auteur d'après Banque mondiale, 2024a et 2024b). Ces ratios appellent la prudence, les budgets couvrant bien d'autres activités que la certification. Ils n'en signalent pas moins que la trajectoire annoncée suppose de multiplier par douze le rythme de production

tout en divisant par deux et demie le coût unitaire, hypothèse que les documents de programme ne documentent nulle part.

2.3. Participation, genre et effets observés

Une troisième innovation concerne l'intégration des communautés rurales : délimitation participative des territoires villageois, appui à quatre cents comités villageois de gestion foncière rurale, consultations publiques et mécanismes locaux de règlement des conflits. Plus de dix mille quatre cents personnes ont été formées, dont environ 19 % de femmes (Banque mondiale, 2024b). Le passage à une gouvernance plus inclusive est réel, mais il demeure encadré par des procédures et des calendriers arrêtés en amont par les projets, ce qui laisse ouverte la question de la marge d'initiative consentie aux instances locales (Boughedada et Lavigne Delville, 2021). L'inscription du genre dans l'agenda foncier constitue la quatrième innovation : 22 % des certificats du PAMOFOR ont été délivrés à des femmes (Banque mondiale, 2024b). L'indicateur renseigne sur l'accès formel au titre ; il ne dit rien de la position des femmes dans les arbitrages intrafamiliaux, qui se joue, comme le rappelle Errico (2021), à l'articulation des droits individuels et collectifs.

Les effets de ces innovations sont inégalement attestés. Deux d'entre eux sont directement documentés : le renforcement des capacités administratives — numérisation des bases de données, amélioration du cadastre rural, professionnalisation des agents — et la clarification des limites villageoises, qui réduit les conflits intercommunautaires en établissant des références cartographiques communes (Boone *et al.*, 2021). Deux autres relèvent de l'anticipation. Les documents de programme présentent le renforcement de la sécurité juridique comme une conséquence mécanique de la formalisation, alors que la valeur d'un certificat dépend de sa reconnaissance sociale autant que de sa validité juridique (Chauveau, 2006 ; Colin *et al.*, 2022) ; quant à l'effet attendu sur l'accès au crédit, il est affirmé sans qu'aucune donnée ivoirienne vienne l'étayer, et la littérature comparative invite à la

circonspection (Boone, 2019). L'écart est en lui-même un résultat : le corpus institutionnel raisonne en effets attendus et renvoie la vérification empirique à l'aval des projets.

2.4. Limites des interventions et nouvelles dépendances

Trois limites ressortent de l'analyse. La première tient à la coexistence durable des institutions coutumières et modernes : dans bien des régions, les transactions restent régulées par les autorités coutumières, les contrats verbaux et le tutorat foncier, et le certificat ne remplace pas la pratique locale, il se superpose à elle. Boone *et al.* (2021) ajoutent une nuance décisive : là où la présence de migrants est forte et les rapports de tutorat denses, la certification est perçue comme un enjeu de redistribution et rencontre des résistances, alors qu'elle est demandée dans les configurations agraires homogènes. Cette hétérogénéité régionale, des programmes standardisés la prennent mal en charge.

La deuxième limite est le coût des procédures : les subventions accordées par les projets n'ont pas dissipé le sentiment que les démarches sont longues et compliquées, ce qui restreint la demande spontanée et concentre les opérations dans les zones couvertes. On ne sait rien de ce que serait la demande en régime ordinaire.

La troisième limite, la plus lourde de conséquences, porte sur la dépendance. Les progrès observés reposent pour l'essentiel sur des ressources mobilisées auprès de la Banque mondiale et d'autres partenaires, et rien ne garantit que l'État puisse maintenir les dispositifs sans financement extérieur durable. La dépendance déborde d'ailleurs le budget : indicateurs de performance, dispositifs de suivi-évaluation et conditionnalités liées au genre, à la transparence et à la gouvernance orientent les priorités de l'administration et inscrivent les politiques nationales dans des agendas définis ailleurs. Sur toute la période étudiée, le corpus ne comporte aucun document explicitant un mécanisme de financement domestique pérenne des opérations après la clôture des projets. Cette absence est le point de départ de la discussion.

3. Discussion

3.1. Une incitation externe soumise à adoption sélective

On retrouve dans l'accélération des réformes l'analyse de North (1990) : les institutions évoluent lorsque de nouvelles incitations modifient les règles du jeu. Il va dans le sens de Byamugisha (2014), pour qui les réformes foncières subsahariennes donnent de meilleurs résultats lorsqu'elles associent réformes juridiques, investissements institutionnels et accompagnement technique durable — évolution qu'Anseeuw et Cotula (2012) replacent dans le contexte des pressions croissantes sur les ressources foncières. Boone (2014) rappelle pour sa part que ces politiques sont des instruments de construction de l'État : le renforcement de l'AFOR et l'amélioration de l'enregistrement consolident l'action publique en même temps qu'ils restructurent la gouvernance territoriale. On aurait tort, cependant, de surestimer l'extériorité de l'incitation : les réformes conduites en régime d'aide procèdent d'une adoption sélective, où les acteurs nationaux retiennent, ajournent ou infléchissent les prescriptions au gré de leurs propres enjeux (Lavigne Delville, 2018). Si la mise en œuvre s'est accélérée après 2018, c'est autant parce que l'agenda des bailleurs a rencontré l'objectif national de consolidation post-crise que sous l'effet d'une pression extérieure.

3.2. Une formalisation qui ne se substitue pas aux institutions coutumières

La progression de la certification n'a pas fait disparaître les pratiques coutumières : les populations rurales continuent de privilégier arrangements locaux, contrats verbaux, tutorat foncier et médiations communautaires. Babo et Droz (2008) l'avaient observé, les conflits fonciers ivoiriens restant adossés aux appartenances communautaires et aux rapports interethniques. Chauveau *et al.* (2006a) parlent de marchés fonciers « encastés » dans les relations sociales ; Chauveau *et al.* (2006b) soulignent que les transferts engagent des droits sociaux et des obligations

récioproques qui échappent aux procédures administratives ; Colin *et al.* (2022) montrent que le pluralisme normatif n'est pas un état transitoire appelé à se résorber, mais une propriété durable des configurations foncières. Le résultat valide la théorie mobilisée, puisque North fait dépendre l'efficacité des institutions formelles de leur compatibilité avec les normes sociales préexistantes. La sécurisation relève alors moins de la substitution que de l'hybridation entre droit moderne et pratiques coutumières, lecture que confortent les travaux d'Ostrom (1990). Les données de Boone *et al.* (2021) affinent la proposition : si la demande varie selon les régions, c'est que l'hybridation ne prend pas partout la même forme. L'efficacité d'un certificat tient donc moins à sa validité juridique qu'à la reconnaissance sociale dont il jouit là où il est censé produire ses effets, ce qui plaide pour une modulation régionale des dispositifs plutôt que pour leur uniformisation.

3.3. Standardisation des référentiels et mimétisme institutionnel

En diffusant des normes internationales — transparence, participation, inclusion, suivi-évaluation, digitalisation —, les bailleurs améliorent la qualité des institutions foncières, mais induisent aussi une standardisation des politiques publiques. Là réside la difficulté : les réformes foncières africaines, et la reconstruction institutionnelle ivoirienne en particulier, ne sont jamais de simples réponses techniques mais des instruments de gouvernance politique (Boone, 2014 ; Chauveau et Colin, 2014). Les trois pressions décrites par DiMaggio et Powell (1983) se retrouvent presque terme à terme : coercitives par les conditionnalités de décaissement et les cadres de résultats, mimétiques par la circulation de dispositifs jugés performants ailleurs dans la sous-région, normatives par la professionnalisation de cadres formés aux référentiels des bailleurs. L'apport d'Andrews *et al.* (2017) permet d'aller plus loin : le risque n'est pas seulement que les dispositifs se ressemblent d'un pays à l'autre, mais que la conformité aux formes légitimes tienne lieu d'acquisition des

capacités. L'écart relevé plus haut entre productivité constatée et productivité annoncée, comme l'indexation des moyens de l'AFOR sur les cycles de projet, correspondent au piège de capacité que ces auteurs décrivent. Il ne s'agit pas pour autant de résister à ces normes : leur traduction n'est jamais mécanique (Di Matteo, 2023), et l'enjeu est de disposer des ressources permettant de les reformuler.

3.4. De la dépendance financière à la dépendance institutionnelle

Les analyses classiques traitent surtout de la dépendance financière. Les données mobilisées ici montrent qu'elle s'étend aux capacités administratives, aux outils numériques, aux dispositifs de suivi-évaluation et aux mécanismes de planification : ce n'est pas tant le volume des ressources qui fait dépendance que l'infrastructure cognitive et technique de la politique foncière. On rejoint ici les analyses de North sur la dépendance au sentier. Le choix d'un opérateur national spécialisé, financé par projet et outillé selon des standards définis à l'extérieur, a permis un déploiement rapide ; il a du même mouvement verrouillé la trajectoire, en rendant coûteux tout retour à une gestion plus décentralisée. La dépendance institutionnelle diffère en cela de la dépendance budgétaire : elle porte sur la définition même de ce qui compte comme une politique foncière bien conduite. Il serait excessif d'y voir une pure faiblesse, puisqu'elle reflète les contraintes budgétaires des États africains et que l'aide a obtenu en six ans ce que deux décennies de mise en œuvre nationale n'avaient pas produit. La vraie question n'est donc pas celle de l'existence de l'aide, mais des modalités par lesquelles elle prépare, ou non, sa propre relève — et sur ce point le corpus reste muet.

3.5. Portée et limites de l'étude

L'intérêt de cette recherche tient à un déplacement de perspective. Là où la plupart des travaux consacrés au foncier ivoirien s'attachent aux conflits, à la certification ou aux marchés, elle prend

L'aide internationale pour un facteur de changement institutionnel à part entière. Elle rejoint un courant qui, du Bénin (Lavigne Delville, 2018 ; Boughedada et Lavigne Delville, 2021) au Kenya (Di Matteo, 2023), analyse les réformes foncières africaines comme des politiques publiques fabriquées en régime d'aide, et l'étend à un terrain resté à l'écart de ce questionnement. Sa contribution est double : empiriquement, elle documente la façon dont la montée en échelle de la certification reconfigure l'économie administrative de la sécurisation ; analytiquement, elle distingue deux ordres de dépendance, financière et institutionnelle, et rapporte le second au mimétisme isomorphe d'Andrews *et al.* (2017).

Trois limites en circonscrivent la portée. La première est méthodologique : l'analyse documentaire restitue les logiques institutionnelles mais n'atteint pas les perceptions des acteurs, et les écarts entre dispositifs prescrits et usages effectifs ne se documentent qu'indirectement, les travaux ethnographiques disponibles (Babo et Droz, 2008 ; Boone *et al.*, 2021) n'offrant qu'un appui partiel. La deuxième tient aux données chiffrées : produites par les dispositifs de suivi des bailleurs, elles enregistrent des extrants plutôt que des effets, et leurs catégories sont un produit des référentiels que l'article interroge. La troisième est théorique : le cadre néo-institutionnel rend mieux compte des formes organisationnelles que des rapports de force locaux, dont l'économie politique du foncier (Boone, 2014, 2019) montre qu'ils déterminent les effets distributifs des réformes.

Conclusion

Cette étude cherchait à établir dans comment l'aide internationale transforme les institutions foncières rurales ivoiriennes, et à quelles conditions les changements qu'elle induit débouchent sur une sécurisation durable plutôt que sur une dépendance institutionnelle. L'analyse d'un corpus couvrant la période 1998-2024 conduit à quatre conclusions.

Les partenaires techniques et financiers occupent d'abord une place centrale dans la transformation des politiques foncières ivoiriennes : le PAMOFOR puis le PRESFOR ont renforcé l'architecture institutionnelle, professionnalisé l'AFOR, numérisé les procédures, étendu la délimitation participative, accéléré la certification et inscrit le genre à l'agenda. Les effets de ces innovations sont toutefois inégalement attestés : le renforcement des capacités administratives et la clarification des limites villageoises sont documentés, tandis que les bénéfices attendus en matière de sécurité juridique perçue et d'accès au crédit relèvent de l'anticipation. Le pluralisme normatif, ensuite, n'a pas cédé : la valeur d'un certificat dépend de la reconnaissance sociale dont il bénéficie autant que de sa validité juridique, et cette reconnaissance varie d'une configuration agraire à l'autre. La sécurisation ne se réduit donc pas à une formalisation administrative ; elle doit prendre en charge les dimensions sociales et historiques qui fondent la légitimité des institutions locales.

L'étude révèle que la dépendance produite ne se limite pas au financement : elle porte sur les outils, les référentiels, l'expertise et jusqu'aux critères d'évaluation de l'action publique foncière. Rapportée au mimétisme isomorphique décrit par Andrews *et al.* (2017), elle révèle un risque précis, celui d'une administration conforme aux standards internationaux mais dont les capacités restent indexées sur les cycles de projet. Le critère d'évaluation pertinent n'est dès lors plus le volume des certificats délivrés pendant le projet, mais la part des opérations que l'administration pourrait conduire, à coût constant, une fois celui-ci achevé.

Quatre orientations s'en dégagent pour l'action publique : renforcer les capacités des institutions nationales en documentant les modalités de financement domestique des opérations après projet ; intégrer davantage les mécanismes coutumiers de régulation ; associer plus étroitement collectivités territoriales, autorités coutumières, organisations paysannes, femmes et jeunes à la conception comme à l'évaluation des politiques foncières ; privilégier, du côté des bailleurs, le renforcement durable des

institutions locales plutôt que la seule atteinte d'objectifs quantitatifs.

Une enquête de terrain auprès des responsables institutionnels, des autorités coutumières, des organisations paysannes et des bénéficiaires permettrait de confronter les discours institutionnels aux pratiques observées ; des comparaisons avec le Ghana, le Bénin ou le Burkina Faso éclaireraient les effets différenciés de l'aide ; l'étude de la numérisation et des financements climatiques constitue un champ prometteur pour penser les conditions d'une gouvernance foncière plus inclusive, plus autonome et plus durable.

Références bibliographiques

ANDREWS Matt, PRITCHETT Lant et WOOLCOCK Michael (2017), *Building State Capability: Evidence, Analysis, Action*, Oxford, Oxford University Press.

ANSEEUW Ward et COTULA Lorenzo (2012), *Land Rights and the Rush for Land: Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project*, Rome, International Land Coalition.

BABO Alfred et DROZ Yvan (2008), « Conflits fonciers : de l'ethnie à la nation. Rapports interethniques et ivoirité dans le Sud-Ouest de la Côte d'Ivoire », in CHAUVEAU Jean-Pierre, JACOB Jean-Pierre et LE MEUR Pierre-Yves (dir.), *Les frontières de la question foncière : enchâssement social des droits et politiques publiques*, Paris, Karthala, pp. 741-764.

BANQUE MONDIALE (2003), *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, Washington D.C., World Bank.

BANQUE MONDIALE (2024a), *Lancement d'un nouveau programme pour la transformation du foncier rural en Côte d'Ivoire*, communiqué de presse, 18 juillet 2024, Washington D.C., <https://www.banquemondiale.org>, consulté le 26 août 2026.

BANQUE MONDIALE (2024b), *Côte d'Ivoire : l'enregistrement inclusif des droits fonciers, un préalable au développement durable*,

Washington D.C., <https://www.banquemondiale.org>, consulté le 26 août 2026.

BARDIN Laurence (2013), *L'analyse de contenu*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. Quadrige.

BOONE Catherine (2014), *Property and Political Order in Africa: Land Rights and the Structure of Politics*, New York, Cambridge University Press.

BOONE Catherine (2019), « Legal Empowerment of the Poor through Property Rights Reform: Tensions and Trade-offs of Land Registration and Titling in Sub-Saharan Africa », *The Journal of Development Studies*, vol. 55, n°3, pp. 384-400.

BOONE Catherine, BADO Arsène Brice, DION Aristide Mah et IRIGO Zibo (2021), « Push, pull and push-back to land certification: regional dynamics in pilot certification projects in Côte d'Ivoire », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 59, n°3, pp. 247-272.

BOUGHEDADA Thibault et LAVIGNE DELVILLE Philippe (2021), « Ateliers participatifs et fabrique des politiques publiques en régime d'aide : le Forum national sur le foncier de 2018 au Bénin », *Politique africaine*, n°164, pp. 101-120.

BOWEN Glenn A. (2009), « Document Analysis as a Qualitative Research Method », *Qualitative Research Journal*, vol. 9, n°2, pp. 27-40.

BYAMUGISHA Frank F. K. (2014), *Securing Africa's Land for Shared Prosperity: A Program to Scale Up Reforms and Investments*, Washington D.C., World Bank.

CHAUVEAU Jean-Pierre (2000), « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire : les enjeux silencieux d'un coup d'État », *Politique africaine*, n°78, pp. 94-125.

CHAUVEAU Jean-Pierre (2006), « Quelle sécurisation du foncier rural en Côte d'Ivoire ? », *Grain de sel*, n°36, pp. 20-21.

CHAUVEAU Jean-Pierre et COLIN Jean-Philippe (2014), *La question foncière à l'épreuve de la reconstruction en Côte d'Ivoire : promouvoir la propriété privée ou stabiliser la reconnaissance sociale des droits ?*, Montpellier, Pôle Foncier.

CHAUVEAU Jean-Pierre, COLIN Jean-Philippe, JACOB Jean-Pierre et LAVIGNE DELVILLE Philippe (2006a), *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest : résultats du projet de recherche CLAIMS*, Londres, IIED-GRET.

CHAUVEAU Jean-Pierre, JACOB Jean-Pierre et LE MEUR Pierre-Yves (dir.) (2006b), *Les frontières de la question foncière : enclassement social des droits et politiques publiques*, Paris, Karthala.

COLIN Jean-Philippe (2004a), « Droits fonciers et dimension intra-familiale de la gestion foncière : note méthodologique pour une ethnographie économique de l'accès à la terre en Afrique », *Revue Tiers Monde*, vol. 45, n°177, pp. 249-269.

COLIN Jean-Philippe (2004b), « Le marché du faire-valoir indirect dans un contexte africain. Éléments d'analyse », *Économie rurale*, n°282, pp. 19-39.

COLIN Jean-Philippe (2013), « Securing Rural Land Transactions in Africa: An Ivorian Perspective », *Land Use Policy*, vol. 31, pp. 430-440.

COLIN Jean-Philippe, LAVIGNE DELVILLE Philippe et LÉONARD Éric (dir.) (2022), *Le foncier rural dans les pays du Sud. Enjeux et clés d'analyse*, Marseille, IRD Éditions/Quæ, coll. Objectifs Suds.

DI MATTEO Francesca (2023), « Between International Norms and Land Politics: The Role of Translocal Actors in Kenyan Arenas of Land Policy Reform », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 61, n°4, pp. 495-520.

DIMAGGIO Paul J. et POWELL Walter W. (1983), « The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, vol. 48, n°2, pp. 147-160.

ERRICO Stefania (2021), « Women's Right to Land Between Collective and Individual Dimensions. Some Insights From Sub-Saharan Africa », *Frontiers in Sustainable Food Systems*, vol. 5, article 690321.

FAO (2012), *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, Rome, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (1998), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (2018), « Les réformes de politiques publiques en Afrique de l'Ouest, entre polity, politics et extraversion. Eau potable et foncier en milieu rural (Bénin, Burkina Faso) », *Gouvernement et action publique*, vol. 7, n°2, pp. 53-73.

LAVIGNE DELVILLE Philippe et DURAND-LASSERVE Alain (2009), *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la coopération*, Paris, Comité technique « Foncier et Développement ».

LE ROY Étienne (1996), « La sécurisation foncière en Afrique : pour une gestion viable des ressources renouvelables », *Revue Tiers Monde*, vol. 37, n°148, pp. 777-795.

MLAN Konan Sévérin. (2021), « Dynamiques foncières et encastrement des marchés en Côte d'Ivoire : la fin du dogme du "Baoulé travailleur et non vendeur de terre" ? », *European Scientific Journal*, vol. 17, n°2, pp. 191-207.

NORTH Douglass C. (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press.

OSTROM Elinor (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.

RÉPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE (1998), *Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural*, Abidjan, Journal officiel de la République de Côte d'Ivoire.