

# SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

## ***PREMIERE PARTIE : CADRAGE THEORIQUE ET PRESENTATION DU TERRAIN DE L'ETUDE***

Chapitre I. le foncier comme objet d'étude

Chapitre II. Présentation du terrain de l'étude

## ***DEUXIEME PARTIE : DYNAMIQUE DU CONFLIT FONCIER A AMBANJA***

Chapitre III. Les problèmes fonciers à *Ambanja*

Chapitre IV. La perception de la réforme foncière

## ***TROISIEME PARTIE : LE CONFLIT FONCIER A L'EPREUVE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE DECENTRALISEE***

Chapitre V. Vers une sécurisation foncière décentralisée

Chapitre VI. La décentralisation comme moyen de régularisation des conflits fonciers

CONCLUSION GENERALE

BIBLIOGRAPHIE

TABLE DES MATIERES

LISTE DES TABLEAUX

LISTE DES CARTES

LISTE DES ACRONYMES

ANNEXES

RESUME

## INTRODUCTION GENERALE

Ces dernières décennies, l'accès à la terre est un problème récurrent dans la société malgache dans le milieu rural qu'urbain. Devenu un enjeu majeur dans la production de la société, la terre constitue pour la population entière un élément de subsistance et de survie. La terre est un moyen primordial de l'existence.

Certainement, dans la société malgache l'accès à la terre évolue avec le rythme de la transformation du droit. Dans une perspective historique, la société malgache a passé d'un droit informel fondé sur l'accord verbal au droit formel héritier du régime colonial. La transformation de ce droit avait eu un impact considérable dans la gestion de l'accès à la terre. Les impacts sont vivement ressentis en milieu rural puisque les paysans n'ont pas été suffisamment préparés à recevoir les changements. Ils se sentent déshérités de leur terre natale.

A première vue, c'est la dynamique de transformation du droit qui est au cœur de la difficulté de l'accès à la terre. Toutefois, le problème foncier dissimule des intérêts divergents entre différents acteurs et qui fait appel aux diverses sphères de la société comme l'économie, la politique, l'environnement, voire même la conception de la vie.

Les malgaches ont une conception particulière de la terre. Cette dernière est considérée comme source de vie car c'est à travers la terre qu'ils tirent de quoi vivre. A cet effet, *Andrianampoinimerina*, avait dit « *Ahy ny tany sy ny fanjakana, nefa kosa zaraiko aminareo. Tsy ekeko ny mibodo tany nefa tsy miasa azy* »<sup>1</sup> qui se traduit littéralement, « *la terre et la nation m'appartiennent, mais je les partage avec vous. Je n'accepte pas l'occupation de la travailler* ». La notion de *Tanindrazana* ou terre des ancêtres revêt une acception identitaire et retour à la source.

Pour les malgaches, la terre est sacrée. Les signes d'attachement des malgaches à leurs terres sont symbolisés par des pratiques vivaces de leur naissance jusqu'à leur mort, comme l'enfouissement sous terre du placenta, le « *tavony* » ou le rapatriement de leur dépouille dans leur tombeau familial. Un proverbe malgache dit « *Ny tany vadiben-janahary: mihary ny velona, manotrana ny maty* ». Ce proverbe correspondrait à trois mythes : le mythe de la terre, épouse du créateur ; le mythe de la terre, mère du premier couple humain, et le mythe de la terre divinité.

Devenu un objet sensible dans la société, force est de constater que les mesures entreprises dans la régulation de la problématique foncière ne donnent pas des résultats

---

<sup>1</sup>RAKOTOMANANA, (J). « *Ny tany sy ireo lalàna momba azy* » (Littéralement : « La terre et ses lois »), Imprimerie Catholique, Antananarivo, 1972, p. 12.

satisfaisants. D'ailleurs, le problème est conjugué par une crise sociopolitique répétitive qui tend à mettre en péril l'unité des malgaches et les rapports sociaux de production.

La littérature sur le problème foncier est abondante et les sciences sociales notamment la sociologie n'est pas en marge dans le traitement du sujet. C'est d'ailleurs une actualité qui interpelle de nombreuses disciplines pour avoir un point de vue pluriel afin que l'on puisse asseoir un système de régulation capable de produire un équilibre approximatif dans la gestion du problème.

### **Les motifs du choix du thème et du terrain :**

Situé dans le Nord- Nord – Ouest Malgache et appartenant à la zone fertile du *Sambirano*, *Ambanja* est un espace de potentiel économique grâce à ses deltas et ses plaines alluviales. Conçue spécialement pour la culture de rente, le café et le cacao, au temps de la colonisation avec des diverses formes d'appropriation foncière, elle devient aujourd'hui un foisonnement des diverses ethnies apportant leur propre culture et leur propre identité. Une situation qui s'exprime par une course à la terre et l'administration n'arrive pas à garantir la sécurité foncière vis-à-vis d'une demande exhaustive.

C'est dans ce contexte de difficulté de gestion de la terre que nous voulons aborder le sujet en mettant l'accent sur une optique sociologique, anthropologique et historique. La sollicitation de ces trois disciplines engage une vision plurielle de la dynamique de l'objet d'étude et permet de cadrer le positionnement du problème dans la société.

### **Problématique de recherche.**

Dans le cadre de notre problématique, nous nous posons la question suivante « pourquoi les réformes en cours n'arrivent pas à résoudre le conflit foncier dans le contexte d'*Ambanja* ? »

### **Hypothèse de recherche :**

Afin de répondre à la problématique, nous avons émis les hypothèses suivantes :

- le problème foncier résulte en effet d'un conflit intergroupe anciennement intériorisé et qui se perpétue à travers d'une stratégie de reproduction sociale.
- Les réformes déployées dans la résolution de la problématique foncière ne sont pas en mesure d'atteindre les objectifs fixés faute d'une meilleure compréhension de la réalité en jeu.

### **Méthodologie de recherche**

#### **- Combinaison de la démarche quantitative et qualitative**

Le procédé quantitatif est une quantification d'un phénomène. La quantification est un indicateur objectif et vérificateur d'un phénomène. La méthode quantitative incite à

l'utilisation de variables et de codage de données. Le plus couramment, on obtient des résultats quantitatifs à partir de l'élaboration d'un questionnaire fermé ou semi-fermé. Les variables sont construites à partir d'une phase d'exploration et d'une observation sur terrain.

La démarche quantitative englobe la présentation des données statistiques descriptives, des techniques d'échantillonnage ainsi que des simulations informatiques des phénomènes sociaux. L'analyse quantitative permet d'établir des relations entre variables sociales et apparaît comme un moyen efficace de tester certaines hypothèses de recherche en établissant notamment des relations de causalités.

Quant à la démarche qualitative, il s'agit de recueillir des données à partir d'un entretien individuel ou collectif. Il s'agit également de saisir le sens que les individus donnent à un phénomène social.

- **Les démarches techniques dans le recueil des données**

➤ **La technique de documentation**

La première technique utilisée a été d'abord celle consistant en une recherche bibliographique sur les connaissances à mobiliser. Pour ce faire, nous avons visité le Centre d'Etude et de Recherche en Sociologie (CERS), la Bibliothèque Universitaire, la Bibliothèque Nationale, l'Institut de Recherche et Développement (I.R.D), l'Office National pour l'Environnement, le CITE. Nous nous sommes intéressé non seulement à des ouvrages sur support de papier mais aussi numériques. La navigation sur internet a été un appui précieux dans la recherche.

➤ **La technique d'échantillonnage**

Une étude d'une telle envergure et d'un tel sujet mérite d'être vue dans tous les aspects de la vie quotidienne d'une population. Aussi, est-il recommandé de bien choisir les individus enquêtés pour qu'il y ait représentativité de la population c'est-à-dire que chaque domaine de la quotidienneté de la population y est représenté. Nous avons enquêté 60 individus tirés selon la méthode aléatoire et par quotas tout en tenant compte des variables fortes en sociologie à savoir l'âge, le sexe, le niveau d'instruction, l'appartenance familiale, la profession.

Tableau n° 01 : répartition de l'échantillon selon le sexe

Sexe	Effectif	Proportion
Masculin	35	58%
Féminin	25	42%
Total	60	100%

Source : enquête personnelle, *Ambanja* 2014

Ce tableau indique que 58 % de la population enquêtée sont composés de sexe masculin tandis que 42% sont de sexe féminin.

*Tableau n° 02 : répartition de la population d'enquête selon le niveau d'éducation*

Niveau d'éducation	effectif	proportion
Primaire	6	10%
Secondaire premier cycle	18	30%
Secondaire second cycle	11	18%
Supérieur premier cycle	14	23%
Supérieur second cycle	6	10%
Supérieur troisième cycle et plus	5	8%
total	60	100%

Source : enquête personnelle 2014

Il semble que tous les cycles de l'éducation sont représentés dans ce tableau. Il convient de remarquer qu'une large partie de la population enquêtée est composée du secondaire premier cycle avec une proportion de 30%. Le supérieur premier cycle est de 23%. On enregistre une proportion faible du supérieur troisième cycle avec 8% de l'échantillonnage.

#### - **Grille de lecture**

L'analyse d'un phénomène social comme le phénomène foncier passe par une pluralité méthodologique qui permet de prendre en compte différentes échelles d'une même réalité sociale. Le choix d'un protocole méthodologique et théorique pluriel ouvre une description variée possible d'un objet complexe. Il permet au chercheur d'éviter les écueils méthodologiques d'une seule discipline dans l'appréhension du phénomène.

Les grilles de lecture de notre recherche s'inspirent d'une démarche triangulaire. La socio-anthropologie mettant l'accent sur l'aspect qualitatif du phénomène dans une logique de microsocial. La sociologie qui aborde le phénomène au niveau macro-social et dans une perspective diachronique. La sociologie des acteurs qui ambitionne de voir les stratégies développées par les individus.

#### - **Les objectifs de la recherche**

##### - ***Objectif global***

Au cours de cette recherche nous avons fixé comme objectif global :

- Aborder la problématique foncière dans un contexte différent et dans un espace différent.

- ***Objectifs spécifiques***

En ce qui concerne les objectifs spécifiques de notre recherche, il s'agit de

- Montrer à partir d'une étude de cas les réalités qui maintiennent le conflit foncier
- Contribuer à l'amélioration des réformes mises en œuvre dans le processus de sécurisation foncière.

**Limite de la recherche**

Malgré les efforts que nous avons déployés dans la réalisation du travail, quelques limites s'imposent à notre recherche. Nous avons conscience que des variables qui entrent en jeu dans la dynamique du phénomène peuvent nous échapper. L'entretien sur un certain sujet comme la corruption, élément central de la dynamique foncière, donne de la réticence vis-à-vis de la population du fait que ce phénomène n'est pas visible mais se passe dans la coulisse de l'administration et dont la représentation se construit par des rumeurs qui circulent dans l'espace public.

**Plan du travail :**

Trois parties structurent la présentation de ce mémoire. Dans la première partie nous allons voir le cadrage théorique et la présentation du terrain de l'étude. La deuxième partie présente la dynamique du conflit foncier à *Ambanja*. La troisième partie s'attache à mettre en épreuve la gouvernance foncière décentralisée face aux conflits fonciers.

***PREMIERE PARTIE :***  
*CADRAGE THEORIQUE ET PRESENTATION*  
*DU TERRAIN DE L'ETUDE*

## CHAPITRE I : LE FONCIER COMME OBJET D'ETUDE

Dans les pays en voie de développement, le conflit foncier est un phénomène social qui pèse lourd pour la population qui s'y trouve. En effet, la terre devient de plus en plus rare et ayant acquis au fil des années une valeur marchande. De plus, le nombre de personnes ayant droit sur un terrain familial réduit considérablement la taille des parcelles exploitables pour chaque descendant. Ce premier chapitre a pour objet d'insérer le foncier dans un cadre plus global. Il s'agit alors de définir le concept foncier. Ensuite, nous abordons la conception malgache de la terre.

### I.1. la définition du mot foncier

#### I.1.1. à l'origine du mot foncier

D'après Etienne LE ROY, « le terme foncier y trouve son origine avec le « *fundum* », fond de terre, qui sera considéré ensuite, dans le cadre d'une opposition entre le mobil (*pecunia*) et l'immobile (*praedia*) comme immeuble par nature (art. 517 C). Foncier est originellement un adjectif utilisé à l'époque féodale pour désigner une « seigneurie » ou une « tenure », puis la rente extraite de la valeur différentielle ou absolue de la terre. Le substantif est d'emploi récent et n'est pas toujours accepté.

Par contre, c'est dans le droit romain qu'on trouve l'origine d'une fiction juridique reprise par le Code Napoléon selon laquelle la propriété du fonds emporte la propriété du sous-sol (tréfonds) et des constructions qui ont été élevées sur le fonds. Cette fiction est reprise généralement dans les législations africaines, a été ignorée dans les réformes foncières qui ont nationalisé le tréfonds et droits miniers (Zaïre) et privatisé le fond par reconnaissance d'un droit de superficies »<sup>2</sup>.

#### I.1.2. double dimension du phénomène foncier

Le foncier est défini comme « l'ensemble de règlement définissant les droits d'accès, l'exploitation et le contrôle de la terre et des ressources renouvelables. C'est donc un rapport entre les hommes ou les groupes sociaux, à propos de la terre ou des ressources qu'elle porte. Le foncier est une question pluridisciplinaire, qui met en jeu des dimensions sociales, technique, économique, institutionnelles, juridique et politique »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Etienne LE ROY, « *De l'appropriation à la patrimonialité. Une brève introduction à la terminologie* ». In : LAVIGNE DELVILLE (P.), CHAUVEAU (J.P.), GASTALDI (J.), KASSER (M.) et LE ROY (E.), « *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale. Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* », Edition KARTHALA et Coopération française, Paris, 1998 p. 24.

<sup>3</sup>« *Foncier rural et ressources renouvelables : une thématique complexe, des dimensions politiques* ». In : LAVIGNE DELVILLE (P.), « *Foncier rural, ressources renouvelables et développement en Afrique* », Ministère des affaires étrangères – Coopération et francophonie, 1998, p. 17.



Pour E. C. GIANOLA, le foncier comme tout phénomène social, ne se réduit pas seulement à ses dimensions matérielles. Le foncier est un phénomène à double dimension. Il y a une dimension matérielle ou techno-économique, ainsi qu'une dimension immatérielle. Dans le contexte Africain, si nous considérons son acceptation purement matérielle, le foncier n'est qu'un système qui se réfère aux techniques agricoles et à la production matérielle pour assurer la survie et, dans le cas des produits d'exportations, pour générer des revenus.

Mais parmi les populations rurales, il a également une dimension immatérielle car il est indissociable des réseaux sociaux. C'est le fait d'être un membre reconnu et apprécié d'un groupe qui permet l'accès à la terre. Et les relations foncières à la fois reflètent les relations de pouvoir (entre les hommes et les femmes, les groupes, les classes ou les ethnies) et contribuent à la formation des identités individuelles, sociales et collectives<sup>4</sup>

D'après E. LE ROY, « le 'foncier' est resté un adjectif tant qu'il désignait le fond de terre (fondus) et le type de pouvoir, de statut ou de revenu qui pouvait en être tiré. On parlait de « seigneurie », de « tenure », de « rente » foncière... en mettant l'accent sur le support matériel, le sol et sur l'origine de la maîtrise exercée »<sup>5</sup>.

CHAUVEAU et P. LAVIGNE DELVILLE souligne à la fois « la double dimension politique et sociale du foncier, arguant que celui-ci est une question politique révélatrice des dynamiques sociales et des inégalités structurelles, et qu'un système foncier ne peut fonctionner que garanti par un système d'autorité (coutumière, étatique ou mixte) qui définit les règles et veille à leur application »<sup>6</sup>.

## **I.2. la conception malgache de la terre**

### **I.2.1. essai de délimitation**

D'après RAKOTOMANGA G., « une terre laissée dans l'indivision est, au fond, instituée en propriété collective appartenant à une famille au sens large. Cette terre instituée en propriété collective, c'est le « *tanindrazana* » (terre des ancêtres), considéré comme un dépôt sacré. On parle de biens « *ko-drazana* », biens ancestraux qui sont soustraits aux règles normales de succession et qui sont légués à l'ensemble du groupe familial avec une clause d'inaliénabilité et d'indivisibilité. Mais bien qu'il n'existe pas souvent de testament érigeant

---

<sup>4</sup>GIANOLA (E.C.), « *La sécurisation foncière, le développement socio-économique et la force de droit. Le cas des économies ouest-africaines de plantation* », Edition l'Harmattan, Paris, 2000, p. 12

<sup>5</sup>Emile LE BRIS, Etienne LE ROY, Paul MATHIEU, « *L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières* », Ed. KARTHALA, Paris 1999, p. 13.

<sup>6</sup>Cité par Moustapha OMRANE, In : « *Transmission de la terre, logique socio démographique et ancestralité au sein d'une population rurale des Hautes Terres de Madagascar* », Paris, 2007, p. 48

une terre en bien « *ko-drazana* », celle-ci est considérée comme telle, par convention tacite, dans la majorité des cas<sup>7</sup>.

Avant l'annexion de Madagascar par la France, trois éléments essentiels étaient à la base de la réglementation des terres :

- **L'affirmation du droit éminent du Souverain sur les territoires soumis à la souveraineté** : la terre ne peut appartenir à ses sujets que par son bon vouloir et les étrangers ne peuvent acquérir de terrains sur le sol malgache.
- **La volonté d'organiser et même de réorganiser le régime foncier** : en réalisant la redistribution des terres et en accordant des concessions à certains fidèles en récompense des services rendus.
- **L'obligation de mettre des terres en valeur** : les sujets qui ne mettaient pas en valeur s'exposaient à de graves sanctions pénales.

### **I.2.2. fonctionnements**

L'immatriculation de cette propriété au nom du chef de famille, en pratique le plus âgé de la génération la plus ancienne de la grande famille, est autorisée par le Droit moderne comme s'il s'agissait de propriété individuelle mais avec mention obligatoire de bien « *ko-drazana* ». En fait, cette prétendue immatriculation individuelle recouvre une véritable propriété collective.

Les héritiers sont tenus de poursuivre la mise en œuvre comme l'aurait voulu les ancêtres. C'est ce qu'on appelle « *mamelo-maso ny tanindrazana* » (littéralement, faire vivre les yeux de terre des ancêtres), ne pas laisser mourir la terre. Ainsi, la terre ancestrale est tenue à l'usage et la jouissance de l'ensemble des membres de la famille sous le contrôle du chef de la famille.

### **I.3. les statuts juridiques du foncier malgache**

A. DURAND-LASSERVE et TRIBILON définissent le droit foncier comme étant : « le rapport de droit réel entre les personnes et un fond de terre ou de terrain ». « Les droits foncier n'existent pas par eux-mêmes et sur la carte mais seulement comme l'expression d'un rapport entre la dimension sociale et la dimension physique de l'espace, dans le cadre d'un paradigme mettant nécessairement en cause un statut social et mode de contrôle de l'espace, un usage de cet espace définissant des catégories particulières (...). Le droit foncier est alors la somme des virtualités réalisées et réalisables de maîtrise et d'utilisation de l'espace »<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup>RAKOTOMANGA Georges, « *Fokonolisme et le droit de propriété* », Tananarive, FOFIPA, 1972, p. 44.

<sup>8</sup>Miliça CUBRILO, Catherine GOISLARD, « *Bibliographie et lexique du foncier en Afrique noire* », Edition KARTHALA, Paris, 1999, p. 310.

### **I.3.1. pendant la colonisation**

Durant la colonisation française, la politique rurale était conservatrice. Le législateur colonial s'est attaché à trouver un équilibre entre la régularisation de la propriété foncière traditionnelle et l'organisation de l'attribution de concessions aux colons français.

Quelques semaines avant l'acte d'annexion du 06 août 1896, deux lois du 9 mars 1896 (la première qui resta en vigueur jusqu'au 1er janvier 1976, et la seconde a été abrogée dès le 2 novembre 1896) venaient fixer les traits d'un nouveau régime foncier qui devait permettre à la colonisation de s'implanter sans heurter les autochtones.

Selon la première loi, « le sol du royaume appartient à l'Etat » affirmation qui mettait l'Etat en situation d'utiliser à sa convenance les terres de Madagascar. Cette même loi réservait les droits des particuliers sur leurs terres ancestrales. La propriété traditionnelle était garantie et constatée, mais seulement en tant que propriété individuelle, grâce à la procédure d'immatriculation puis du cadastre. Cette constatation se réalisait sous la forme d'une immatriculation, facultative, au profit de tout habitant qui établissait avoir cultivé une terre de manière habituelle, avant le 9 mars 1896, et aboutissant à la délivrance d'un titre. Le temps passant, une difficulté commença d'apparaître concernant la preuve de la propriété car quoique tous les moyens de preuve fussent possibles, il fallait démontrer l'existence d'une possession continue, non interrompue, publique et non équivoque depuis 1896.

Un décret du 28 septembre 1926 vint à modifier la situation antérieure en écartant la preuve par témoignage. En l'absence d'écrit, ce qui était le cas général, les Malgaches n'avaient plus vis-à-vis de l'Etat qu'un droit de jouissance précaire sur les terres qu'ils cultivaient.

Devant les protestations suscitées par ce décret, un décret du 25 août 1929 constitua le cadastre indigène, procédure d'immatriculation collective réservée aux Malgaches et leur permettant d'obtenir la régularisation de leur droit de propriété grâce à la délivrance d'un titre de même valeur que le titre foncier d'immatriculation. Mais les terres cadastrées devenaient inaliénables et insaisissables pendant 30 ans.

Un décret du 28 février 1956 est venu apporter une certaine libéralisation dans la mesure où il permettait aux propriétaires traditionnels de combattre la présomption de propriété au profit de l'Etat en prouvant par tous les moyens l'occupation de bonne foi, paisible et continue depuis plus de 30 ans.

Par ailleurs, de concessions étaient accordées d'abord à des Européens puis à des propriétaires Malgaches. Mais une grande partie des terres concédées n'étaient pas réellement exploitées. Peu à peu, le système du métayage s'est répandu dans l'île.

Du droit antérieur, le législateur français colonial a conservé en principe, l'obligation de mettre les terres en valeur, du moins c'est ce qui résulte de la loi du 3 mai 1946 et du décret du 16 août 1955 (créant des périmètres de mise en valeur).

Au moment de l'indépendance, le législateur a opté pour une attitude prudente consistant à aménager plutôt qu'à réorganiser les structures héritées de l'ancien droit malgache et du droit français colonial. Ainsi la loi du 9 mars 1896 a pu donner lieu à des réquisitions d'immatriculation puisque le délai de recevabilité de telles réquisitions avait été prorogé jusqu'au 1er janvier 1976. Bien que le cadastre indigène ait été supprimé et remplacé par une procédure collective d'immatriculation instituée par la loi du 18 décembre 1967, l'ordonnance 74-034 du 10 décembre 1974 permet la poursuite jusqu'à l'achèvement des procédures en cours.

L'organisation du régime foncier depuis l'indépendance répond tout d'abord à la préoccupation de maintenir ou de consolider la propriété ancestrale ou traditionnelle notamment par la délivrance du titre à l'issue de la procédure d'immatriculation de la terre, mais aussi, à la préoccupation d'assurer le développement. C'est ainsi que la redistribution des terres a été aménagée avec les coopératives de tenanciers agricoles et les Aires de Mise en Valeur Rurale (A.M.V.R). Par ailleurs, la mise en valeur est souvent la condition d'une reconnaissance du droit de propriété. Quiconque laisse sa terre à l'abandon s'expose à voir un autre l'exploiter pour son compte et profiter de la récolte. Enfin la terre a une fonction sociale. La nécessité publique permet d'exproprier moyennant une juste et préalable indemnité.

Mais l'expropriation peut aussi intervenir pour abus de droit de propriété. Le régime de la prescription acquisitive permet au possesseur d'acquérir la propriété d'un immeuble et dans certains cas de régulariser les droits du possesseur véritable propriétaire.

### **I.3.2. la propriété collective**

A Madagascar, la propriété collective est l'apanage des *fokonolona*, collectivité traditionnelle, constituée par les habitants d'un village ou de partie d'un village ayant des intérêts communs. On la trouve aussi dans la famille étendue réunie autour de la terre ou du tombeau ancestral.

Après l'indépendance, la loi du 15 février 1960 modifiée par la loi du 20 septembre 1962 avait reconnu aux communes ou collectivités traditionnelles possédant la personnalité morale lorsque ses habitants exercent collectivement des droits jouissance sur des terrains, le droit de demander des terrains non pas en propriété mais en dotation, le terme marque l'idée d'une affectation.

L'Etat était toujours présumé propriétaire des terrains non immatriculés ou cadastrés en vertu des titres réguliers de concession ou selon les règles de droit commun et la possibilité de combattre cette présomption par la démonstration d'une mise en valeur subsiste pour les particuliers à condition qu'elle puisse être sanctionnée par la délivrance d'un titre domanial (art. 11 et 18 de la loi n°60.004 du 15 février 1960).

L'article 11 avait, pour but de garantir l'occupation collective contre l'Etat. Un équilibre apparaît donc entre l'Etat, la collectivité et ses membres, mais cet équilibre est fragile et instable car l'Etat reste en réalité maître du jeu, les collectivités étant dépourvues de garanties réellement concrètes. Il peut ou non reconnaître ces droits lors de la demande de délivrance d'un titre.

Selon l'article 65 de la loi précitée, l'administration conserve la faculté d'apprécier l'opportunité de l'attribution des terres domaniales et reste seul juge du refus. En l'absence de la demande de délivrance d'un titre, il peut toujours opposer, en fait le principe de domanialité. Mais en attendant une individualisation, le législateur avait créé de nouveaux droits collectifs à titre transitoire. Il avait ainsi prévu la dotation des terres à des collectivités traditionnelles en vue de leur redistribution entre ses membres.

Ainsi aux termes de l'article 31, « lorsque les habitants exercent collectivement des droits de jouissance sur des terrains, la collectivité dont dépend ces habitants, commune ou collectivité traditionnelle possédant la personnalité morale pourra obtenir lesdits terrains en dotation ». Le législateur a agi de même dans le cadre des coopératives de tenanciers (dirigeants) agricoles dans les A.M.V.R.

De même, avec l'ordonnance n°74.021 du 20 juin 1974 définissant les orientations du régime foncier et précisant les conditions générales d'exécution des travaux d'aménagement foncier en milieu rural, il a été prévu que « des collectivités rurales peuvent demander l'exploitation des certaines terres pour contribuer aux opérations de rattrapage de la production des denrées de première nécessité » (art.27). Il y a alors apparition d'un droit collectif qui établit un équilibre entre l'Etat et les particuliers bénéficiant du pouvoir sur les terres. La collectivité se voit ainsi reconnaître normalement un rôle de promoteur. Elle peut également se réserver des terrains à usage commun.

Juridiquement, une dotation, une attribution des terres domaniales est souvent ressentie par la collectivité et ses membres comme une simple reconnaissance de ses droits antérieurs. En droit moderne, les droits de propriété collective sur les terres s'exercent de plusieurs façons :

- Chaque membre de la collectivité peut récolter, pêcher, chasser... mais à la condition de respecter une certaine discipline assurée par le *Fokonolona*. Selon l'article 19 de l'ordonnance du 04 juillet 1962, « le *fokonolona* possède sur les biens domaniaux non expressément réservés par un texte législatif ou réglementaire, le droit de cultiver, le droit de parcours et de pâturage pour les troupeaux, le droit de récolte des produits qui s'y rencontrent à l'état spontané, le droit de pêche, le droit de couper dans les forêts le bois nécessaire aux usages domestiques ou de ramasser le bois mort...»
- Pour les terres non cultivées mais susceptibles de l'être, la situation est différente, la mise en culture peut être individuelle ou collective :
  - La mise en culture individuelle : il faut une autorisation tacite ou expresse de la collectivité et sous son contrôle. Cette mise en culture individuelle ouvre à l'individu un droit de jouissance. Par conséquent, il bénéficie directement des fruits de son travail et plus tard, il pourra prétendre à l'acquisition de la propriété de la partie qu'il occupe.
  - la mise en culture collective : dans ce cas, la collectivité se voit reconnaître la personnalité morale (coopérative, *fokonolona*). Le *fokonolona* qui est une collectivité traditionnelle jouit de cette personnalité morale et à ce titre a un rôle et des prérogatives puissance publique en tous points (ex. faire respecter la loi, la Discipline, peut sanctionner.) Cette situation est comparable à celle des anciennes collectivités décentralisées que représentaient les communes urbaines et rurales.
- Certaines parcelles mises en culture sont parfois réservées par la volonté des individus, propriété exclusive de tout le village, constituée par la communauté villageoise toute entière. On n'admet pas alors l'appropriation individuelle ou familiale. Cette situation peut se présenter sous deux aspects :
  - Certaines communautés villageoises, familiales ont conservé un patrimoine collectif mobilier (troupeaux, instruments de travail) et immobilier (terres cultivées qui ne sont pas nécessairement en commun). Ce patrimoine est inaliénable et indivisible<sup>9</sup>.

L'avantage de cette pratique c'est qu'elle permet d'éviter un morcellement excessif des terres et de maintenir des exploitations viables.

Cette situation provient soit d'un testament qui interdit de procéder au partage des biens, soit d'une convention expresse des héritiers de maintenir le patrimoine familial indivis, soit d'une convention tacite, les héritiers s'abstenant de procéder au partage (maintien en

---

<sup>9</sup>RAHARISON (L.), « L'héritage foncier en Imerina (Hautes Terres Centrales) ». In : Frédéric SANDRON, « Population rurale et enjeux foncier à Madagascar », CITE-KARTHALA, 2008, p. 168.

indivision). Les terres dans ce cas sont exploitées collectivement mais réparties en espèce de partage provisionnel portant sur le seul usage.

Le partage provisionnel porte seulement sur la jouissance des biens, les héritiers se partagent les revenus ou produits des biens, mais l'indivision persiste sur la propriété des biens tandis que le partage définitif fait complètement cesser l'état d'indivision existant entre héritiers et porte sur la propriété des biens.

Se pose alors le problème de la validité d'une telle disposition testamentaire ou conventionnelle. Le maintien dans l'indivision est conforme à l'esprit du droit commun mais est contraire aux dispositions de l'article 77 al.1 de la loi de 1968 qui dispose que chacun des cohéritiers peut en tout temps exiger qu'il soit procédé au partage des biens successoraux.

Mais si des membres de la famille sont longtemps absents, leurs droits dans la collectivité sont généralement sauvegardés. En effet une part de la récolte faite sur les terres familiales leur est réservée avec déduction des frais occasionnés par l'intérêt commun. Cette propriété familiale qui n'est pas *Ko-drazana* ne peut pas être immatriculée. La terre est présumée appartenir à l'Etat. Mais dans le cas où elle aurait déjà fait l'objet d'un titre foncier (cadastre ou immatriculation), on laisse subsister l'inscription prise au nom de l'ancêtre commun, ce qui fausse la valeur juridique du titre.

Eventuellement, on prend une inscription (mutation) au nom de l'actuel chef de famille. Donc officiellement, il y a propriété individuelle et les intérêts familiaux seront sans protection. Souvent, la propriété familiale ne fait l'objet d'aucun titre foncier et de ce fait, ne constitue qu'un simple droit collectif sur des terres qui demeurent sous le coup éventuel de la présomption de domanialité.

- Des raisons économiques expliquent l'appropriation collective de certaines terres. Les rizières, lorsqu'elles sont rares seront appropriées collectivement et la jouissance se fera par roulement car le riz est la principale alimentation des populations.

Parfois, cette appropriation collective résulte d'habitude de travail communautaire : irrigation, rotation des cultures ou des méthodes culturales employées : *tavy* (culture sur brûlis qui ne sont possibles que pendant deux ou trois ans et nécessitent ensuite de laisser les terres en jachères.

Après la crise, foncière à Madagascar et après la refonte des textes sur le foncier, la loi-cadre n°2005-019 du 19 octobre 2005 a apporté certaines innovations sur les statuts des terres, notamment en instituant la propriété privée non titrée. Ainsi, la présomption de domanialité a disparu et est remplacée par la présomption de propriété privée, principe selon

lequel, les terrains qui ne sont ni immatriculés ni cadastrés sont présumés appartenir à ceux qui les occupent et feront l'objet de la délivrance d'un acte domanial : le certificat foncier.

La nouvelle loi n° 2008-014 du 23 juillet 2008 relative au domaine privé de l'Etat, des collectivités décentralisées, des personnes morales de droit public permet aux collectivités décentralisées d'obtenir en dotation des terrains immatriculés au nom de l'Etat pour leurs besoins actuels et/ou futurs en fonction de la progression démographique constatée et autres circonstances économiques sociales.

La dotation est assortie de conditions générales et particulières ou même sa suppression. Lorsque les habitants exercent des droits de jouissance sur des terrains titrés au nom de l'Etat, la collectivité décentralisée pourra obtenir lesdits terrains en dotation.



## CHAPITRE II. PRESENTATION DU TERRAIN DE L'ETUDE

Ce chapitre dresse un aperçu général du terrain d'observation. Il s'agit d'une description monographique du lieu où se passe le phénomène que nous voulons entreprendre dans ce travail de recherche. La présentation sera appuyée par des cartes afin de bien situer les zones d'observation.

### II.1. délimitation de la zone d'étude

#### II.1.1. délimitation géographique

Chef lieu de district, *Ambanja* est situé à 250 km de Diego-Suarez et distant de 1200 km de Tananarive. Elle est desservie par la route nationale n° 6, bitumée de Tananarive à Diego.

Le district *d'Ambanja* correspond à la région de *Sambirano* s'étendant sur une surface totale de 5735 km<sup>2</sup>.

Le district est composé de 23 communes et est limitée :

- Au nord par le district *d'Ambilobe*,
- A l'est par le district *d'Andapa*,
- Au sud par le district *d'Analalava*,
- Au sud-est par le district de *Bealanana*,
- A l'ouest par le canal de Mozambique et le district de *Nosy-Be*.

#### II.1.2. un climat au profit des cultures de rente

Avec une pluviométrie moyenne annuelle de 254 mm, *Ambanja* est soumise à un climat de type tropical. Elle est caractérisée par une alternance d'une saison fraîche et sèche d'Avril à Novembre et d'une saison pluvieuse et chaude à partir de Décembre.

Dans l'ensemble, les mois les plus arrosés s'étendent de Décembre à Mars ; les mois les plus secs de Juin en Octobre durant les quels la pluviométrie peut descendre à moins de 50 mm.

L'humidité relative en saison sèche est assez faible le jour mais remonte la nuit d'une manière significative. Elle est due à des conditions géographiques locales qui empêchent le régime d'Alizé desséchant de s'installer dans le fossé du *Sambirano*.

Les massifs de *Tsaratanana* et de *Manongarivo*, dont les sommets culminent à plus de 2000 m, empêchent l'installation des alizés et permet au vent local de s'installer. Des brises marines soufflent pendant plusieurs heures chaque jour et sont arrêtés par les reliefs et les alizés ; le brise de terre qui s'établit en retour n'est pas desséchant grâce aux grandes masses boisées.

La température moyenne annuelle est de 26° C. Elle présente une amplitude thermique avec des maxima assez constants de 30° à 32°5 C et des minima variant entre 17° et 22° C.

Dès que l'on quitte la basse vallée du *Sambirano*, les conditions climatiques varient et la précipitation des pluies est différente dans les hauteurs par suite de l'altitude et de la présence des forêts.

Les conditions de précipitation et de la température dans la région du *Sambirano* sont favorables aux cultures : arboriculture tropicale (cacao, café, vanille, ylang-ylang), culture vivrière et riziculture.

### **II.1.3. un sol fertile**

On trouve 4 types de sols à *Ambanja*, mais ils ont tous un point commun : la quasi-fertilité.

➤ Les sols ferrallitiques :

Ce type de sol se rencontre sur socle, sur les zones montagneux. Les sols fortement rajeunis sont plus riches en éléments minéraux mais plus sensibles à l'érosion une fois que la couverture végétale disparaît.

Il est désaturé en éléments minéraux à cause de la forte précipitation. On les rencontre dans les zones d'altitudes où on peut distinguer les sols ferrallitiques sous forêts et sous savanes. On y trouve souvent des bananiers ou « *katakata* » après la dégradation de la forêt.

➤ Les sols hydromorphes :

Fréquemment rencontrés dans les vallons encaissés du versant des massifs montagneux et dans la plaine d'*Ifasy*. Ce sol à texture argileuse est souvent utilisé pour la riziculture ; c'est le cas de la rizière d'*Antsakoamanondro* où presque toutes les rizières sont encore sous le statut de « réserves indigènes. »

➤ Sols de « *Baiboho* »

Ce sont des alluvions récemment apportées par le ruissellement et déposées sur les plaines sillonnées par le grand fleuve *Sambirano*. Ce type de sol est riche en éléments minéraux (sablo-limoneux, limono-sableux et limono-argileux). Ces sols sont intensivement exploités pour les cultures industrielles (cacao, café, ylang-ylang) et aussi la propriété des grandes sociétés comme le CNIA et Millot mais revendiqués par les habitants et les collectivités décentralisées.

➤ Sols de mangrove :

Ils se trouvent dans les dépressions littorales et sont caractérisés par l'abondance des matières organiques et par la présence de sulfate. Mais compte tenu de la pression démographique et

l'insuffisance des terres à cultiver, les zones de mangroves sont transformées en terrains agricoles surtout en riziculture.

## **II.2. la population d'*Ambanja***

### **II.2.1. une ville marquée par la dynamique migratoire**

Déjà, vers le X et XVème siècle, *Ambanja* et la région du *Sambirano* en général étaient fréquentées par des Arabes et des Africains.

La ville de *Mailaka* fût un grand centre commercial du canal de Mozambique dans l'ancien temps ; et on rapporte qu'elle fût également la première grande ville de Madagascar. Les Portugais et Hollandais visitaient régulièrement le Nord-Ouest de Madagascar pour des raisons commerciales.

Avant le XIX ème siècle, la région du bas Sambirano (*Djangoa, Ambatomenavava, Ankify, Nosy Faly*) était déjà fréquentée par des commerçants Européens, Comoriens, Zanzibariens, et Arabes. Ce qui explique la présence de leurs descendants qui sont aujourd'hui des grands commerçants.

Sur les 15 Fokontany constituant actuellement la ville d'*Ambanja, Ambalavelona* constituait la seule agglomération importante vers la fin du 19ème siècle. Le lieutenant français DUCAN rapportait qu'entre *Ambanja* et *Ambalavelona*, il n'y avait que quatre hameaux composés chacun de 3 à 4 cases construites en matériaux locaux. *Ambanja* elle-même n'était qu'un vaste espace non habité, couvert de broussailles et d'arbustes.

Aujourd'hui le prix du mètre carré est prohibitif qui va jusqu'à Ar 130.000.

Historiquement, la zone du *Sambirano* s'est peuplée au XIXème siècle. Les événements suivants ont aussi marqué la migration dans cette zone :

- Les conquêtes en direction du nord des Sakalava venant du *Boina* et de *l'Androna* vers le XVIème et XVIIème siècle
- La venue de *RADAMA I* (qui régna de 1810 à 1828) et de ses troupes à *Ambohimarina*. Ses militaires, souvent d'origines Merina, Betsileo et *Antemoro* faisaient le va et vient entre *Ambohimarina* et *Ambato*. Le Roi lui-même se déplaça souvent vers *Nosy-be* pour une aventure amoureuse avec la princesse Betty.
- La vente de *NosyBe* et des plaines du *Sambirano* par le roi Sakalava *Tsialana* de *NosyFaly* à la France en 1841-1842, favorisait la venue des esclaves « *Makoa* » d'Afrique qui travaillèrent dans les concessions françaises destinées aux cultures de rente.

- L'installation d'un Gouverneur Merina à *Ambohimarina* sous RANAVALONA III entraîna la venue d'un nombre important de Merina, de Betsileo et d'*Antemoro* à Ambato et la presqu'île d'*Ampasindava*.
- L'implantation des grandes compagnies CNIA (Compagnie Nossibéenne Industrielle Agricole) et l'établissement MILLOT au début du XXème siècle marquait la venue des originaires de l'*Androy*, du Sud Est, du Betsileo et de la partie nord de *Majunga* pour travailler dans les concessions de caféiers et de plantes aromatiques.

Les colonisateurs ont aussi favorisé la migration vers le *Sambirano* par la prise de mesures répressives relatives :

- ❖ Au prélèvement des impôts sur l'individu.
- ❖ A l'institution des travaux d'intérêt général dans le cadre du SMOTIG
- ❖ A l'interdiction de séjour des personnes ayant fait des infractions dans leur milieu d'origine ;
- ❖ A l'imposition de l'économie de marché.

A partir de 1960, lors de l'indépendance de Madagascar, le pouvoir privilégia l'économie extravertie par l'introduction du cacaoyer, d'où l'arrivée massive des *Tsimihety* de *Bealalana* et de *Befandriana*, mais aussi des autres ethnies du Sud et du Sud -Est (*Antandroy*, *Antemoro**Antesaka*, *Antefasy*), ils sont aujourd'hui des conducteurs des « cyclo-pousses » qui sont un instrument de déplacement très fréquent et pratique dans cette zone.

La défaillance des structures institutionnelles à partir de 1972 renforça également la migration et l'occupation anarchique de l'espace. Beaucoup de migrants sont aussi de passage à *Ambanja* pour partir à la conquête de la zone d'*Ampanasina* (haute Ramena).

Depuis 1972 et même jusqu'à nos jours, les commerçants ambulants ne cessent d'affluer vers *Ambanja*. *Ambanja* étant un grand centre urbain, elle dispose de structures déconcentrées de l'Etat, à l'exception toutefois des services s'occupant de la topographie, du domaine, du tourisme, de la douane et de la chambre de commerce

### **II.2.2. vers une croissance urbaine spontanée**

Ancien village des Sakalava et terre d'accueil des migrants, *Ambanja* est aussi un passage obligé qui relie le Nord de l'île avec le reste du pays, la présence de la RN6 lui donne l'opportunité d'être un centre économique et politique important. Le milieu naturel assez favorable à l'installation humaine est renforcé par des vagues de migration qui engendrent une croissance galopante de la population. Mais comme la plupart des villes malgaches, l'absence d'un mis à jour du plan d'urbanisme a entraîné un désordre spatial et social. L'insuffisance des terres pour l'extension de la ville et la construction des nouvelles infrastructures publiques

pose problème. L'une des faiblesses des espaces urbains c'est qu'après l'installation des hommes, les infrastructures sont mises en place et ne peuvent pas satisfaire tous les besoins et demandes de la population.

*Tableau n° 03: nombre de la population dans la commune d'Ambanja*

Fokontany	Nombre de population
<i>Begavo I</i>	5 740
<i>Begavo II</i>	4 185
<i>Tanambao mission</i>	5 500
<i>Tanambao V</i>	5 123
<i>Ambatomenavava</i>	572
<i>Ankatafahely</i>	5 200
<i>Ampamakia</i>	771
<i>Ambaibo</i>	2 718
<i>Androhibe cnia</i>	1 752
<i>Ambalavelona</i>	1 545
<i>Andjavibe</i>	594
<i>Antsahampano</i>	1 886
<i>Mahavelona</i>	2 209
<i>Ambanja centre</i>	4 121
<i>Bemangaoko</i>	1 070
Total	42 986

Source : C.U d'Ambanja 2011

### **II.2.3. une répartition inégale de la population**

La répartition de la population Sambiranaise est assez inégale avec des grands écarts en nombre. A partir du nombre de la population, on peut les classier comme suit :

- Les communes rurales lointaines: *Benavony, Ambaliha, Antafiambotry, Ambohimena* et *Anorontsangana* qui ont un nombre de population inférieur à 5000.
- Les communes rurales périphériques, qui sont au nombre de 12, *Ambodimanga Ramena, Maevatanana, Antsatsaka, Djangoa, Ankingameloka, Antsirabe, Ambohimarina, Ambohitrandriana, Bemaneviky Ouest, Maherivaratra, Ambalahonko, Ankatafa*, avec une population supérieure à 5000.

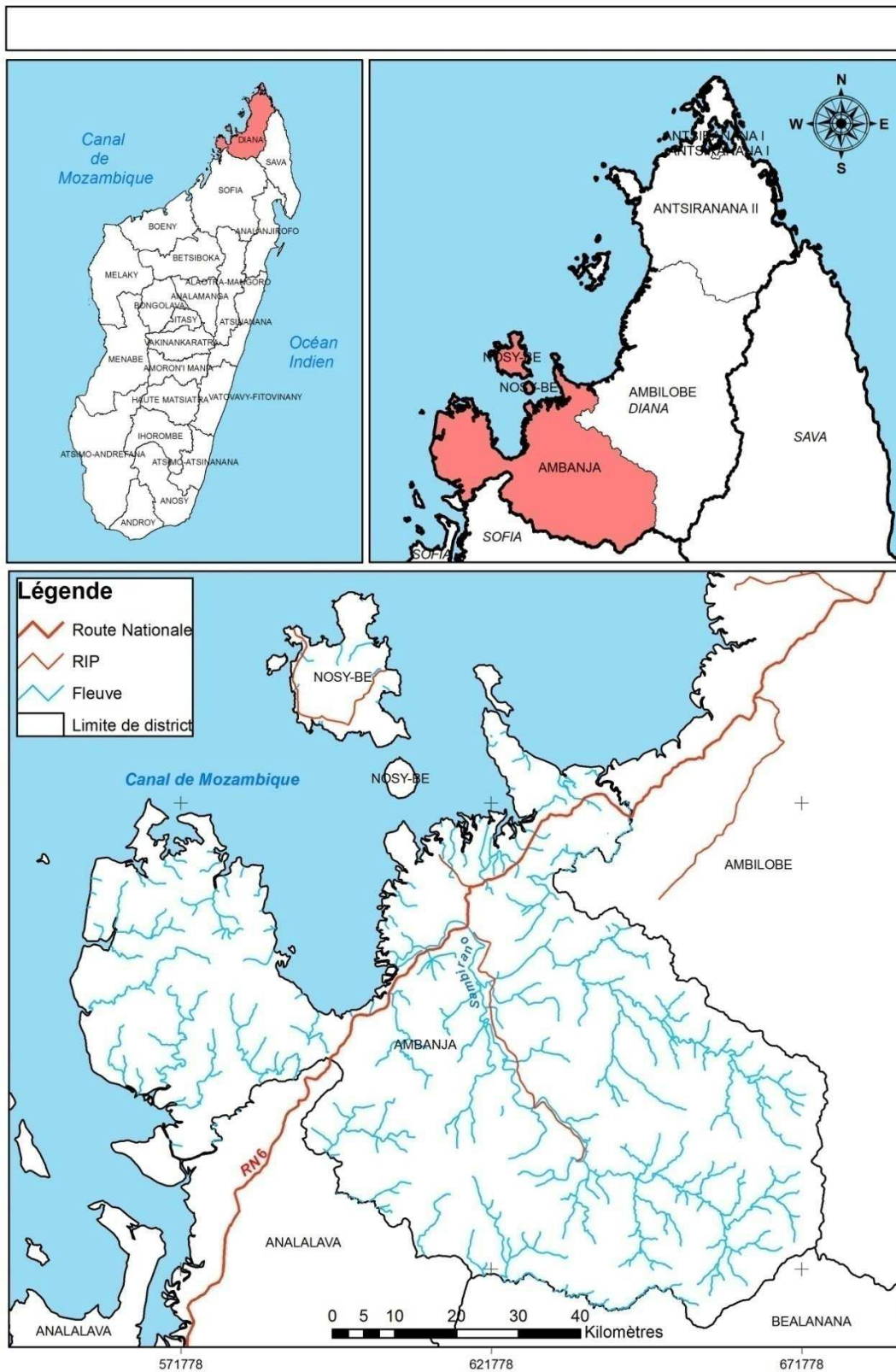
- Les communes rurales en processus transitoire avec un nombre de population compris entre 10 000 à 20 000. Elles sont au nombre de 5 avec *Bemaneviky Nord*, *Antranokarany Marotolagna*, *Marovato*, *Antafiambotry*.
- Et enfin, le pôle ou l'espace qui commande c'est la commune urbaine d'*Ambanja* avec une concentration de plus de 40 000 habitants.

Tableau n° 04: nombre de la population dans le district d'*Ambanja*

<i>Communes</i>	Nombres
<i>Ambanja</i>	42 986
<i>Ambodimanga Ramena</i>	9 804
<i>Benavony</i>	2 310
<i>Bemaneviky haut Sambirano</i>	13 892
<i>Maevatanana</i>	8 125
<i>Antranokarany</i>	17 516
<i>Antsatsaka</i>	8 804
<i>Djangoa</i>	9 104
<i>Ankingameloka</i>	8 012
<i>Ambaliha</i>	3 224
<i>Antsirabe</i>	7 992
<i>Marotolagna</i>	12 355
<i>Marovato</i>	10 956
<i>Ambohimarina</i>	8 178
<i>Ambohitrandriana</i>	5 120
<i>Anorontsangana</i>	4 916
<i>Bemaneviky Ouest</i>	9 245
<i>Maherivaratra</i>	9 592
<i>Antafiambotry</i>	4 572
<i>Antsakoamanondro</i>	10 434
<i>Ambalahonko</i>	6 442
<i>Ambohimena</i>	4 908
<i>Ankatafa</i>	5 187
Total	223 674

Source : district d'*Ambanja*, Avril 2009.

Carte n° 01: localisation de la zone d'étude



Source : FTM Madagascar

Au cours de cette première partie, nous avons vu les concepts opératoires mobilisés dans ce travail de recherche. Le foncier est actuellement un sujet sensible qui affecte l'ensemble de la société. Toutefois, la régularisation du conflit foncier ne date pas d'hier. Les traditions et les cultures sont autant des mécanismes de régularisation du conflit foncier. L'introduction du droit administratif moderne apporté par la colonisation a complètement bouleversé l'accès à la terre donnant naissance à une lutte incessante d'accaparement de la terre.

En ce qui concerne ville *d'Ambanja*, le milieu naturel favorise l'installation humaine et joue un rôle primordial dans le secteur économique de l'espace Sambiranais. L'histoire prend une place considérable sur la façon d'aménager ce sous-espace du Nord-Ouest malgache. Depuis l'époque du royaume en passant par la période coloniale jusqu'aux trois républiques qui se sont succédées, les politiques d'aménagement spatial sont différentes avec un seul objectif commun d'établir une sécurisation optimale sur le volet foncier.

Dans la deuxième partie de cette recherche, nous allons focaliser notre attention sur la dynamique du conflit foncier dans le contexte *d'Ambanja*.



***DEUXIEME PARTIE :***  
***DYNAMIQUE DU CONFLIT FONCIER DANS LE***  
***CONTEXTE D'AMBANJA***

## CHAPITRE III : LES PROBLEMES FONCIERS A AMBANJA

Dans ce chapitre de la deuxième partie du travail, nous allons orienter nos propos sur le problème foncier dans la commune urbaine *d'Ambanja*. A cet effet, force est de reconnaître la nécessité de recourir à des interprétations des réalités observées tout en prenant considération des données chiffrées.

### III.1. possession d'une propriété foncière

#### III.1.1. des individus qui ne sont pas propriétaires de leur résidence

*Tableau n° 05*: Les individus résidents propriétaire de la terre

Propriétaire de la terre de résidence	Effectif	Proportion
Oui	14	23%
Non	43	72%
Autres	3	5%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

De ce tableau, nous pouvons voir la répartition de nos observations en fonction de la propriété des individus enquêtés de leurs terres de résidence ou non. Les données nous montrent une forte proportion (72%) des individus attestant qu'ils ne sont pas propriétaire des terres sur laquelle ils se trouvent. Pour les restes des individus enquêtés, il y en a ceux qui attestent que leurs terres de résidence les appartiennent (23%), et il y a aussi ceux qui affirment autres idées que celles citées précédemment, c'est-à-dire ils sont en cours d'acquisition de leurs terres de résidence (5%).

#### III.1.2. une forte possession d'une partielle

*Tableau n° 06*: La possession d'une partielle de terre à *Ambanja*

Possession de terre à <i>Ambanja</i>	Effectif	Proportion
Oui	34	57%
Non	26	43%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Le tableau ci – dessus nous montre les répartitions des individus enquêtés en tenant compte de leurs opinions sur la possession ou non d'une partielle de terrain à *Ambanja*.

Comme constat, nous pouvons saisir d'une part la forte proportion des individus affirmant la possession d'une part de terrain dans la localité (57%). D'autre part, (33,33%) les individus enquêtés affirment qu'ils ne possèdent aucune portion de terrain dans la localité d'Ambanja.

### III.1.3. une propriété foncière dominée par l'héritage

Tableau n° 07: Les moyens d'acquisition des terres

Moyens d'acquisition des terres	Effectif	Proportion
Héritage	24	40%
Achat	18	30%
Bail	2	3%
Métayage	12	20%
Autres	4	7%
Total	60	100%

Source : Enquête personnelle, Ambanja, 2014.

Par le présent tableau nous pouvons voir les opinions des individus enquêtés sur les moyens d'acquisition des terres que peuvent avoir la population locale. De ces données, nous constatons une forte proportion des individus (40%) affirmant que c'est via l'héritage qu'ils ont obtenus leurs patrimoines. Pour les autres individus enquêtés, la proportion se partage comme suit : (30%) attestent que c'est par l'intermédiaire de l'achat qu'ils ont acquis leurs part de terrain, tandis que pour les restes (12%) disent qu'ils ont eu leurs part de terre suite à un métayage ou c'est le fruit d'un contrat de bail (3%).

### III.1.4. possession d'un acte de propriété

Tableau n° 08: La possession ou non d'un acte de propriété

Possession ou non acte de propriété	Effectif	Proportion
Oui	34	100%
Non	0	0%
Total:	34	100%

Source : Enquête personnelle, Ambanja, Mai 2014.

Cette base des données nous donne des renseignements sur les opinions émises par nos enquêtés concernant la possession ou non d'un acte de propriété justifiant leurs terres. Dans ce sens, nous pouvons voir que les individus enquêtés affirment tous de posséder un acte de propriété (100%). Nous tenons à remarquer que l'effectif des individus considéré dans ce tableau (34 individus) est le nombre des individus enquêtés attestant qu'ils possèdent une partiel de terrain dans la localité d'Ambanja mais pas forcément dans la commune urbaine.

*Tableau n° 09: Type de l'acte de propriété*

Type d'acte de propriété	Effectif	Proportion
Cadastre indigène	8	24%
Titre foncier	7	21%
Certificat foncier	14	41%
Autres	5	14%
Total:	34	100%

Source : Enquête personnelle, Ambanja, Mai 2014.

Le tableau ci – dessus nous montre les degrés différents type d'acte de propriété que possèdent les individus enquêtés pour la justification de leurs terres. A ce propos, nous pouvons voir que parmi les individus enquêtés, une forte proportion (41%) affirme qu'ils détiennent un certificat foncier comme type d'acte de propriété pour prouver leurs avoirs. En ce qui concerne ceux qui possèdent des cadastres indigènes comme acte de propriété, leur proportion est de (24%). Pour les restes, c'est-à-dire ceux qui ont des titre foncier et autre pièces justificatives, leurs proportion est de (21%) et (14%).

### **III.2. la situation foncière**

#### **III.2.1. une opinion marquée par la stabilité des situations foncières**

*Tableau n° 10: La situation des terres des individus enquêtés*

Situation des terres	Effectif	Proportion
Stable	34	57%
Instable	26	43%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, Ambanja, Mai 2014.

De ce tableau nous pouvons voir les données relatives aux opinions des individus enquêtés concernant la situation de leurs terres. Nous pouvons saisir que la grande partie des individus enquêtés (57%) affirme que leur terres se trouvent dans une situation stable. Par contre, (43%) de nos observations attestent l'instabilité de leurs patrimoine. Dans cette base de données, les terres à considérer sont ceux qui se trouvent dans la localité *d'Ambanja* en intégrale mais pas seulement dans la commune urbaine.

Tableau n° 11: La raison de la situation des terres

Raison de la situation	Effectif	Proportion
Litige foncier	17	28%
Terres non légalisée	9	15%
Possession acte légale	34	57%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, Mai 2014.

Par le présent tableau, nous pouvons saisir la raison de la situation des terres des individus enquêtés. Autrement dit, nous sommes en mesure de savoir pourquoi une terre se trouve dans une situation de stabilité ou d'instabilité. Dans cette optique, nous pouvons saisir de prime à bord la forte proportion des individus déclarant avoir un acte légale concernant leurs terres (57%). Cette situation implique immédiatement la stabilité de leurs terres. Nous tenons aussi à dire que de cette base de données, nous pouvons de même obtenir des informations, par l'intermédiaire des enquêtés, stipulant que le litige foncier ou les terres non légalisées sont déterminant dans la situation d'instabilité des terres. En termes de proportion, ces deux modalités se présentent comme suit : (15%) des individus affirme la non légalisation des terres comme source d'instabilité et (28%) disent que c'est à cause de litiges fonciers.

### III.2.2. perspectives d'acquisition définitive des terres

*Tableau n° 12: Perspective d'acquisition définitive des terres*

Perspective d'acquisition définitive	Effectif	Proportion
Oui	19	73%
Non	2	8%
Ne sait pas	5	19%
Total:	26	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Le tableau ci – dessus nous montre les résultats relatifs aux opinions des individus enquêtés en prenant en considération leurs opinions sur la perspective d'acquérir définitivement des terres à *Ambanja*. Dans ce sens, nous pouvons y saisir que la majeure partie de ces individus (73%) ont comme perspective d'acquérir définitivement des terres dans la localité. Pour les autres individus enquêtés, nous pouvons voir une proportion de (19%) affirmant qu'ils ne savent pas encore si dans le futur, ils vont œuvrer pour avoir des terres dans la localité ou non. S'ajoute à cela, nous pouvons voir une proportion des individus affirmant qu'ils n'ont pas comme perspective l'acquisition d'un terrain dans la localité (8%).

*Tableau n° 13: Obstacles à l'acquisition des terres*

Obstacles à l'acquisition des terres	Effectif	Proportion
Politique de l'Etat	5	8%
Moyen administratif	8	13%
Ignorance (procédure et loi)	16	27%
Moyen financier	17	28%
Litige foncier	10	17%
autres	4	7%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Prenant considération les obstacles à l'acquisition des terres et tenant compte des opinions émises par les individus enquêtés, nous pouvons saisir dans le tableau ci – dessus que la plupart de ces individus ont affirmés que c'est en grande partie l'ignorance des procédure et loi (27%) et le manque des moyens financier (27%) qui constituent le principale obstacle à l'acquisition des terres.. De même, nous pouvons aussi constater que (17%) des individus enquêtés affirment que l'obstacle à l'acquisition des terres peut aussi provenir des

litiges fonciers et les restes de nos observations se départagent entre les moyens administratif mis en place (13%) la politique de l'Etat (8%) et les autres obstacles relatifs à l'acquisition des terres (7%).

### III.2.3. être victime d'un litige foncier

Tableau n°14: Victime d'un litige foncier

Victime litige foncier	Effectif	Proportion
Oui	27	45%
Non	33	55%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Dans ce tableau, nous pouvons voir la répartition des individus enquêtés en fonction de leurs opinions sur le fait d'avoir été déjà victime ou non d'un litige foncier. A ce propos, nous pouvons y voir que la majeure partie de nos observations ne sont pas encore victime d'un litige foncier. En termes de proportion, les (55%) des ces individus enquêtés attestent cette assertion. Pour les restes des individus enquêtés, c'est-à-dire les (45%), ils affirment qu'ils sont déjà victime d'un litige foncier.

Tableau n° 15: Avoir résolu ou non le litige foncier

Avoir résolu ou non le litige foncier	Effectif	Proportion
Oui	16	59%
Non	11	41%
Total:	27	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Pour sa part le présent tableau nous montre les données se rapportant aux opinions émises par les individus enquêtés en tenant considération s'ils ont pu résoudre ou non un litige foncier. Dans ce sens, nous pouvons voir une forte proportion des individus attestant qu'ils ont pu résoudre leur problème de litige foncier, (59%) de l'observation. En outre, nous pouvons aussi saisir de cette base de données la proportion des individus déclarant de ne pas avoir résolu leurs litiges foncier. En termes de proportionnalité ils représentent (41%) des individus enquêtés.

*Tableau n° 16: Obstacle à la résolution du litige*

Obstacle à la résolution du litige foncier	Effectif	Proportion
Ignorance (procédure et loi)	21	35%
Manque de moyen financier	27	45%
Manque de moyen temporel	7	12%
Manque de moyen humain	3	5%
Autres	2	3%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

De ce tableau nous pouvons voir les données relatives aux opinions des individus enquêtés concernant les obstacles relatifs à la résolution des litiges fonciers. Nous pouvons saisir que la grande partie des individus enquêtés (45%) disent que le principale obstacle à la résolution des litiges fonciers et le manque des moyens financier. Viendra ensuite l'ignorance des procédures et loi relatif domaine foncier, en terme de proportion ces individus représentent (35%) de notre observations. Pour ce qui est des autres individus enquêtés, leurs opinions sur les obstacles à la résolution des litiges fonciers se départagent entre le manque de moyen humain (5%), le manque de moyen temporel (12%) et les autres obstacles (3%).



## CHAPITRE IV: LA PERCEPTION DE LA REFORME FONCIERE.

Dans ce second chapitre de la deuxième partie du travail, nous allons nous focaliser sur la pratique des réformes foncières en considérant les réalités de la localité d'Ambanja. Ceci dit, nous allons prendre les données recueillies tout au long des investigations sur terrain pour les interpréter ensuite.

### IV.1. état de connaissance du guichet foncier

#### IV.1.1. une forte connaissance du guichet foncier

*Tableau n° 17:* La connaissance du guichet foncier

Connaissance guichet foncier	Effectif	Proportion
Oui	41	68%
Non	19	32%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

De ce tableau, nous pouvons voir les opinions des individus enquêtés se rapportant à leurs connaissances de ce qu'est un guichet foncier ou non. Nous pouvons constater que la majeure partie des individus enquêtés affirme leurs connaissances du guichet foncier, c'est-à-dire (68%) en termes de proportion. Pour les restes des individus abordés, ils évoquent qu'ils ne connaissent pas ce qu'est un guichet foncier et leur proportionnalité est de (18,33%).

#### IV.1.2. la conception des rôles du guichet foncier

*Tableau n°18:* Représentation d'un guichet foncier

Représentation d'un GF	Effectif	Proportion
Moyen pour faciliter l'acquisition des terres	17	28%
Donne un acte de propriété des terres	12	20%
Moyen pour légaliser la possession des terres	21	35%
Pas d'avis	10	17%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Par l'intermédiaire de ce tableau, nous pouvons voir la répartition des opinions des individus enquêtés sur la représentation de ce qu'est un guichet foncier. A cet effet, nous sommes en mesure de savoir que le guichet foncier se représente en grande partie pour nos observations comme étant un moyen pour légaliser la possession des terres. En termes de

proportionnalité, ces individus constituent le (35%) des enquêtés. Ensuite, nous pouvons aussi, voir en second plan la représentation du guichet foncier comme étant un moyen pour faciliter l'acquisition des terres par les usagers (17%) ; s'ajoute à cela nous pouvons voir une proportion moyenne des individus stipulant que le guichet foncier confère un acte de propriété pour la possession des terres. Enfin, il y a ceux qui n'ont pas d'avis précis sur ce que représente pour eux le guichet foncier, leur proportion est de (5%).

#### **IV.1.3. une acception partagée de l'importance du guichet foncier**

*Tableau n° 19: Opinion des individus sur l'importance de l'existence d'un guichet foncier*

Importance de GF	Effectif	Proportion
Oui	39	65%
non	13	22%
Ne sait pas	8	13%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Le tableau ci – dessus nous montre la répartition de nos observations en fonction de leur opinion sur l'importance ou non d'un guichet foncier. A ce propos, nous pouvons voir que la forte proportion des individus affirmant l'importance de l'existence d'un guichet foncier, c'est-à-dire (65%) des individus. Pour le reste des individus enquêtés, leurs opinions se départagent soit sur le non importance de l'existence d'un guichet foncier (22%), soit ils ne se sont pas prononcé (13%).

*Tableau n° 20: La raison de l'importance ou non de l'existence d'un guichet foncier*

Raison importance ou non GF	Effectif	Proportion
Résous les problèmes fonciers	15	25%
Facilite l'acquisition des terres	17	28%
Ne résous pas les problèmes fonciers	8	13%
Lourdeur administrative	11	18%
Autres	9	15%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

De ce tableau, nous pouvons voir la répartition de nos observations en fonction de leurs opinions sur la raison de l'importance ou non d'un guichet foncier dans la leur localité. Les données nous montrent une forte proportion (28%) des individus attestant que ce système facilite l'acquisition des terres dans les étapes entreprises par les individus voulant obtenir une partielle de terrain. De même, nous pouvons aussi voir une proportion considérable des individus stipulant que le guichet foncier est important par le fait qu'il permet de résoudre les problèmes fonciers (25%). Par contre ; nous tenons aussi à préciser que cette base de donnée nous montre aussi l'opinions des individus sur le manque de considération qu'accorde les gens sur la question de guichet foncier. En termes de proportionnalité, ce deuxième point de vue se divise comme suit : (18%) des enquêtés disent que le guichet foncier n'a pas son importance dans la mesure où il existe toujours une lourdeur administrative dans les étapes pour l'acquisition des terrains. S'ajoute à cette optique le (13%) et le (15%) des individus attestent que le guichet foncier ne résous pas les problèmes foncier ou n'accordent pas tout simplement d'importance à ce système.

#### **IV.2. l'impact du guichet foncier au niveau de la population**

*Tableau n° 21: Effet de l'existence d'un guichet foncier*

Effet existence GF	Effectif	Proportion
Oui	28	47%
Non	13	22%
Pas vraiment	11	18%
ne sait pas	8	13%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Par le présent tableau nous pouvons voir les opinions des individus enquêtés sur l'effet de l'existence d'un guichet foncier dans leur localité. De ces données, nous constatons une forte proportion des individus (47%) affirmant que l'existence de ce système à un effet sur le domaine du foncier à *Ambanja*. Pour les autres individus enquêtés, la proportion se partage comme suit : (22%) estiment que l'existence d'un guichet n'a pas d'effet sur le monde du foncier dans la localité, tandis que les restes (13%) ignorent même l'effet de ce moyen.

#### IV.2.1. un guichet foncier qui n'est pas crédible pour la population

*Tableau n° 22: Satisfaction par rapport aux moyens de l'administration*

Satisfaction par rapport aux moyens de l'administration	Effectif	Proportion
Très satisfait	8	13%
Assez satisfait	9	15%
Insatisfait	32	53%
Très insatisfait	11	18%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

Prenant considération de la satisfaction des individus par rapport aux moyens fournis par l'administration en matière foncière et tenant compte des opinions émises par ces enquêtés, nous pouvons saisir dans le tableau ci – dessus que la plupart de ces individus se trouvent dans une insatisfaction par rapport a ces moyens. En termes de proportionnalité, ils représentent (53%) de l'observation. Par contre, nous pouvons constater que (13%) des individus enquêtés se sentent en entière satisfaction par rapport à ces moyens octroyer par l'administration. Pour les restes de nos observations, ils sont assez satisfait (15%) ou très insatisfait de ces moyens que l'administration procure pour la réforme foncière (18%).

*Tableau n° 23: La raison du degré de satisfaction*

Raison du degré de satisfaction	Effectif	Proportion
Sécurité foncière	5	8%
Légalisation des terres	12	20%
Ne répond pas aux besoins locaux	18	30%
Procédure longue et coûteuse	25	42%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, Mai 2014.

Le présent tableau nous montre la raison du degré de satisfaction des individus enquêtés par rapport aux moyens mis en place par l'administration pour la reforme foncière.

Dans ce sens, la répartition des individus en fonction des opinions émises se présente comme suit : (42%) de l'observation estiment que la procédure longue et coûteuse dans l'acquisition des terres constituent la raison pour laquelle les usagers sont insatisfait vis-à-vis des moyens mis en place par l'Etat en matière foncière. S'ajoute à cela, une proportion considérable (30%) pense aussi que le système mis en place ne répond pas aux besoins locaux de la population sur la question d'acquisition des terres. En ce qui concerne ceux qui se sentent satisfait du système mis en place, les raison se repartissent comme suit : (20%) de l'observation disent que ce moyen permet de rendre légale les terres et (8%) affirment que leur satisfaction réside dans le fait que ce système confère une sécurité foncière aux usagers.

#### **IV.2.2. la vision des populations dans la résolution du problème foncier**

*Tableau n°24: Proposition pour résoudre le problème foncier*

Proposition pour résoudre le problème foncier	Effectif	Proportion
Facilitation acquisition des terres par l'Etat	10	17%
Facilitation des procédures pour l'acquisition définitive des terres	29	48%
Information sur les étapes pour la légalisation des terres	17	28%
Sensibilisation des gens pour l'acquisition définitive des terres	3	5%
Autres	1	2%
Total:	60	100%

Source : Enquête personnelle, *Ambanja*, 2014.

De ce tableau, nous pouvons voir la répartition de nos observations en fonction de leurs opinions sur leurs propositions concernant la résolution des problèmes fonciers. Comme constat, nous pouvons saisir la forte proportion de gens avançant la facilitation des procédures et loi pour l'acquisition définitive des terres, (48%) des enquêtés attestent cette idée. S'ajoute à celle – là, nous pouvons aussi voir des suggestions affirmant la nécessité d'une information sur les étapes pour la légalisation des terres (28%) ou aussi la facilitation des acquisitions des terres par l'Etat (17%). De même, il y a aussi ceux qui avancent qu'il faut des sensibilisations des gens pour l'acquisition définitive des terres (5%) ou adopter d'autres moyens pour la résolution des problèmes fonciers (2%).

## ***TROISIEME PARTIE :***

***LE CONFLIT FONCIER A L'EPREUVE DE LA  
GOUVERNANCE FONCIERE DECENTRALISEE***

## **CHAPITRE V. VERS UNE SECURISATION FONCIERE DECENTRALISEE**

La crise foncière résulte d'une difficulté d'appropriation des terres imputée par la défaillance des anciens systèmes de régulation foncière fondés sur le principe de la domanialité et de la nouvelle règle juridique fondée sur l'immatriculation souvent difficile à inculquer chez une population majoritairement analphabète. En 2005, une réforme s'est engagée visant à sécuriser la propriété foncière par la mise en place des guichets fonciers.

### **V.1. la réforme foncière avant 2005**

#### **V.1.1. la sécurisation foncière : une notion complexe**

La notion de sécurité peut avoir plusieurs sens. Selon E. C. GIANOLA, le concept de « sécurité » évoque en fait la multiplicité des interprétations sociales et nous oriente, dans ses différentes énonciations, vers les éléments de la société civile (individus, communautés, associations, etc.), de l'Etat et de l'économie qui dictent l'architecture sous-jacente de toutes les structures sociales contemporaines. D'un point de vue individuel, ce concept fait allusion à l'exercice de la liberté associée à une responsabilité financière ou à la satisfaction des besoins. Au niveau politique, il sous entend l'idée que l'individu est protégé de tout danger ou de toute violence, l'Etat étant souvent la source principale de protection ou de défense chargée d'assurer la fonction de sécurité. Finalement dans le domaine juridico-économique, le concept de sécurité se réfère à la garantie de paiement ou l'accomplissement des obligations sociales et juridiques, celles-ci étant nécessaires pour le bon fonctionnement d'une société et pour le développement d'un marché économique viable.

Pour P. Lavigne Delville, « *La sécurité foncière découle d'un accord qui permet à un individu ou à un groupe d'occuper une terre à usage agricole ou un terrain ou un bien immobilier à usage d'habitation. C'est le fait que les droits fonciers légitimement détenus, quels qu'ils soient, ne soient pas remis en cause sans raison, et soient réaffirmés par les mécanismes d'arbitrage en cas de contestation indue* »<sup>10</sup>, dans cette perspective, il continue que « *la question de la sécurité foncière doit être posée en termes de processus de sécurisation, permettant d'aboutir à une validation sociale et juridique des droits et à leur confirmation en cas de contestation* »<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup>LAVIGNE DELVILLE (P), « *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud* », Livre blanc des acteurs français de la coopération, 2008.

<sup>11</sup>Op.cit.

Pour Bruce et Migot-Adholas, la sécurité foncière c'est « *le droit, ressentie par le possesseur d'une parcelle de terre de gérer et utiliser sa parcelle, de disposer de son produit, d'engager des transactions, y compris des transferts temporaires ou permanents, sans entrave ni interférence de personne physique ou morale* »<sup>12</sup>.

La sécurisation foncière est le processus de mise en sécurité des acteurs relativement au droit foncier. Cela implique des règles de gestion foncière appropriées et légitimes. Pour E. LE ROY, « *Passer de sécurité à sécurisation, c'est exprimer l'idée que la sécurité n'est pas un état stable mais le résultat d'un ensemble de facteurs s'inscrivant dans un espace-temps à prendre en considération cas par cas* »<sup>13</sup>. De surcroît, « *La sécurisation implique de pouvoir mobiliser un faisceau de droits, organisant l'accès à la ressource et pouvant impliquer successivement extraction, gestion et exclusion dans un cadre qui, le plus généralement, mobilise un à plusieurs groupes, sans opposition nette entre droits individuels (privés) et collectifs (publics). On tire ainsi pour première conséquence que les régulations foncières sont restées néo-communautaires et d'esprit endogène traditionnel. Les futures législations devront en tenir compte* »<sup>14</sup>.

B. OTCH-AKPA propose deux manières de penser la sécurisation foncière. La première est décrite comme pragmatique ou néo-traditionnelle et repose sur des mécanismes communautaire. Ceci veut dire que les appartenances de l'acteur juridique africain impliquent des obligations à l'égard des divers groupements (villages, associations villageoises, famille), aucun acteur juridique ne peut prétendre à ses droits sans avoir préalablement rempli ses obligations. Ces sociétés étant ainsi responsables d'elles-mêmes, préfèrent gérer les fonciers à l'aide d'une autorité interne. Ainsi, c'est la négociation, et le consensus qui en résulte, qui est la source principale de sécurisation. La seconde manière de penser la sécurisation est positiviste et instrumentale et caractérise les sociétés dites modernes avec leurs visions individualistes de penser le monde. Dans ces sociétés, les individus abandonnent la résolution des problèmes d'existence à une autorité extérieure qui, à son tour, garantit, à travers ses instruments juridiques, l'application des droits individuels fonciers tels que le droit de propriété. C'est cette protection fournie par une force externe, l'Etat, qui est synonyme de sécurité.

---

<sup>12</sup>

<sup>13</sup>Milliça CUBRILO et Catherine GOISLARD, « *Bibliographie et lexique du foncier en Afrique noire* », Ed. Karthala, Paris 1998,

<sup>14</sup>Etienne LE ROY, Alain KARSENTY, Alain BERTRAND, « *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables* », Ed. KARTHALA, Paris, 1996,



La sécurité foncière implique des systèmes de régulation qui garantissent l'ordre social et atténue les effets imprévisibles des conflits. Il s'agit dans ce sens de trouver une certaine uniformité de conduite humaine et que seule la règle acceptée par l'ensemble de la société constitue l'arbitre dans la résolution des conflits. Dans notre société moderne, il appartient au droit de régler ce conflit. JENKINS insiste sur ce point lorsqu'il affirme que « *dans les sociétés dites modernes, cette mission incombe au droit. (...) Le rôle principal du droit a toujours été d'établir un ordre social qui contribue au sentiment de sécurité. Dans ce sens, la sécurité et le droit, garant de l'ordre social, sont indissociables* »<sup>15</sup>.

### **V.1.2. l'esprit de la réforme foncière**

Une réforme engage un changement de situation pour obtenir un résultat meilleur que le précédent. Ce changement doit être défini dans un cadre politique légal approuvé et qui devient par la suite une loi qui détermine les modalités exigées. La réforme foncière est un concept récent mais qui s'est développé très rapidement surtout en Afrique.

C'est le Niger qui est le pionnier de la mise en œuvre des réformes foncières ; en 1993 il a adopté une réforme fondée sur l'égalité de reconnaissance de la propriété foncière résultant de l'immatriculation et de la propriété foncière résultant des coutumes locales c'est-à-dire l'équité entre droit positif et droit coutumier. A cela s'ajoute la mise en place des commissions foncières qui a pour mission d'assurer le suivi-évaluation et la pérennisation de la réforme.

La Côte d'Ivoire, en 1998, a mis en place des opérations pilotes de sécurisation foncière dans quelques localités avant de procéder à une réforme totale du foncier.

Pareil pour le Bénin qui a aussi adopté des sécurisations sectorielles avant de promulguer une loi foncière rurale en 2007. Le Ghana, en 1999, s'est engagé dans la mise en œuvre effective de sa politique foncière sans réformer la législation, c'est-à-dire le renforcement des services fonciers en place dans le cadre du « *Land Administration Programme* ».

Le Burkina Faso, en 2007, a instauré la « *politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural* » et s'engage dans un processus participatif de formulation d'une loi foncière en fonction des nouvelles orientations politiques.

En 2005, l'Algérie, le Sierra Leone, le Sénégal et le Mali ont choisi d'élaborer de façon participative des lois d'orientation agricole d'où la question foncière est fortement

---

<sup>15</sup>I. JENKINS, « *Social Order and the Limits of the Law, a Theoretical Essay* » Princeton University Press, 1980.

débatte mais elle est toujours reportée à travers l'élaboration ultérieure de politique et législation foncières nouvelles.

En ce qui concerne plus particulièrement Madagascar, l'intensification des conflits fonciers conduit le gouvernement en place à mettre une politique publique de sécurisation foncière. Il convient de remarquer qu'avant 2005, le foncier est régit par le principe de domanialité qui suppose que :

- Toutes les terres vacantes et sans maître, ce qui veut dire les terres non immatriculées et non valorisées, sont considérées comme propriété de l'Etat<sup>16</sup>
- La seule propriété reconnue et garantie est la propriété privée issue d'une procédure d'immatriculation. C'est la seule sécurisation optimale de propriété après de longues procédures, coûteuses et complexes : délimitation, bornage des terres et enregistrement dans les livres fonciers.
- L'appropriation est basée sur la mise en valeur des terres, c'est-à-dire la constatation d'une mise en valeur durant au moins dix ans permet d'accéder à un titre domanial puis à son immatriculation<sup>17</sup>.

Si le système d'immatriculation est le moyen qui garantit la sécurisation foncière, le seul titre qui a une valeur juridique reconnue, force est de constater que ce système est insatisfaisant et rencontre divers problèmes. Les services fonciers n'ont délivré que 330 000 titres en un siècle, alors qu'on a enregistré 1,5 millions de demandes en 2005. L'insuffisance en nombre des services fonciers qui n'a que 29 services déconcentrés pour couvrir 1557 communes, 111 districts et 22 régions. Accentué par le manque des moyens techniques et humains, car il n'y a pas de recrutement des agents fonciers compte tenu de la hausse de la demande, et avec un budget de fonctionnement dérisoire estimé à 200 dollars par an ou Ar 440 000, on n'arrivera pas à atteindre la sécurisation foncière.

## **V.2. les tentatives de sécurisation foncière**

### **V.2.1. le programme cadastral et l'opération domaniale concertée**

C'est dans le cadre de l'élaboration du PNAE qu'est sorti le programme cadastral en 1992. Venant de l'initiative gouvernementale, ce programme ne débouche pas sur les résultats escomptés. Le coût du programme est élevé, 167 millions de dollars sur 15 ans.

Cette procédure comporte trois modalités sur l'enregistrement collectif des terres :

- Le cadastre physique : relevé des parcelles et des droits sur la terre.

---

<sup>16</sup>Loi n° 60-004 du 15 février 1960 modifié par l'ordonnance n° 62-047 du 20 septembre 1962.

<sup>17</sup>Loi n° 60-004 du 15 février 1960 ; ordonnance n° 60-146 du 3 octobre 1960 et décret d'application n° 60-529

- Le cadastre juridique : clarification légale et examen de litige sur les droits de propriété.
- Le cadastre administratif : immatriculation de la terre auprès de l'administration.

A la fin de ce programme, 41,9% des travaux ont été réalisés, ce qui correspond à 838 000 ha sur 2 000 000 ha d'objectif initial, identifiés et délimités en parcelles. Il s'agit de sept aires protégées sur quatorze avec leurs zones périphériques qui sont : *Beforona*, aux abords du parc national *d'Andasibe* et de *Ranomafana*.

En ce qui concerne l'ODOC, cette procédure est apparue dans les années 1980 pour répondre et satisfaire les nombreuses demandes d'immatriculation. Il s'agit d'un traitement collectif des demandes par zonage ou par secteur accompagné par des études menées sur place en minimisant les coûts et les durées.

Mais l'ODOC n'a pas pu fonctionner normalement sans les coopérations des ONG qui financent et inscrivent le domaine de la sécurisation foncière dans leurs projets : le projet *Masoala*, géré par CARE International Madagascar, à *Sahafary*. Le FIFATA « association pour le progrès des paysans » a pu la réaliser dans 5 zones qui sont : *le Vakinankaratra*, dans *l'Amoron'i Mania*, dans la *Sofia*, dans le *Menabe* et dans le *Bongolava*, grâce à l'intermédiaire de ses antennes régionales qui jouent le rôle de médiateur foncier.

Comme tous les programmes réalisés en matière foncière, l'ODOC n'arrive pas à satisfaire les demandes de sécurisation et sans les financements et les coopérations des ONG, celle-ci demeure un objectif difficile à réaliser.

### **V.2.2. la mise en place du PNF**

Madagascar est engagé dans un processus de sécurisation foncière à travers le Programme National Foncier. L'objectif est de mettre en adéquation les pratiques foncières et le cadre réglementaire, dont l'évolution est paralysée depuis de nombreuses années. La nouvelle politique foncière recherche l'implication des communautés locales dans la gestion foncière. Des guichets fonciers, chargés d'engager les procédures d'immatriculation des terres, sont mis en place au niveau des communes. Cet esprit de la réforme foncière est fondé sur l'hypothèse selon laquelle le transfert de la gestion foncière au niveau local assure un maximum de sécurisation foncière et prend mieux en compte les besoins de la population.

Le PNF répond à une demande sociale forte. En effet, peu de terres sont titrées et elles appartiennent par défaut au domaine privé national, c'est à dire à l'Etat, tout en étant exploitées de fait depuis parfois plusieurs générations. Le service des domaines a été créé en

1898 et reste sur un principe colonial (« tout est à l'Etat sauf ce qui est titré ») et c'est l'Etat qui accorde des droits de propriété aux citoyens. Le nombre de personnes « en règle » est très faible : elles ne possèdent pas de titre ou des titres qui n'ont pas été actualisés lors des successions.

Les demandes de titres sont nombreuses, mais les services domaniaux engorgés et inefficaces, ce qui donne des taux de délivrance très faible (quelques centaines environ par an pour 500 000 demandes en attente depuis plusieurs années). Dans la procédure classique, il y a 24 étapes pour arriver à un titre foncier, dont la reconnaissance locale par les services des domaines qui est à la charge des paysans, car il n'y a pas de moyens financiers pour le déplacement des agents des domaines. La corruption est aussi très importante ; elle renchérit le coût d'acquisition du titre, mais aussi permet le contournement des droits (immatriculation de terres au nom de personnes riches et influentes alors que ces terres sont mises en valeur par d'autres)<sup>18</sup>.

L'objectif du PNF est de simplifier et de raccourcir la procédure en transférant les compétences de l'échelon central à l'échelon local pour que les droits sur la terre soient reconnus, autrement que par le système informel des « *petits papiers* » qui n'assure pas de protection juridique réelle<sup>19</sup>.

A partir de ces différents programmes, il ressort que des initiatives ont été prises pour résoudre les différents aspects des conflits fonciers à Madagascar. Toutefois, ces mesures ne donnent pas les résultats attendus faute d'une stratégie appropriée et contextualisée. L'élaboration des procédures juridiques ne correspond aux normes pratiques de la population. Dans ce cadre, l'insécurité foncière est récurrente et débouche souvent à un conflit violent et de phénomène d'exclusion diverse.

### **V.3. une insécurité foncière récurrente à *Ambanja***

#### **V.3.1. l'inégalité sociale source de conflit foncier**

Caractère spécifique *d'Ambanja*, RIZIKY a bien mentionné que la plupart des terres cultivables appartiennent à une poignée de la population. Les anciennes compagnies statuquo propriétaire, ne veulent pas céder ni donner leurs terres inoccupées aux paysans, car ils ont des titres même si la plupart des terres sont inexploitées. Parfois elles vendent mais à des prix exorbitants en Euro que la population n'arrive pas à atteindre. Pourquoi ? Pour éviter l'invasion légale ou illégale de leurs terres.

---

<sup>18</sup>Patrick Rasolofo, Isabelle Droy, Jean-Etienne Bidou, « Inégalités sociales et inégalités foncières : les défis de la sécurisation foncière à Manjakandriana », in *Colloque international "Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues"*, Montpellier, 2006

<sup>19</sup>O.p.cit.

Le problème des terres de statut R.I (réserves indigènes), qui sont hors compétence des guichets fonciers, est encore irrésolu alors que les paysans occupants, souvent pauvres et n'ont pas les moyens pour parvenir à la procédure légale, restent encore insécurisés.

En outre, La commune urbaine revendique aussi les terres autour du centre pour l'extension urbaine. Elle espère que pour l'intérêt général du pays et pour cause d'utilité publique, l'Etat doit réquisitionner quelques parties de la terre pour instaurer un plan d'urbanisme adapté à la fonction de la ville et qui répond aux besoins de la population toujours croissante.

Ils existent trois compagnies agricoles à *Ambanja*, l'établissement Millot, la CNIA et la SOMIA. Auparavant, ce sont des sociétés françaises mais devenues privées aujourd'hui, elles sont des sociétés de droit malgache. Depuis 1975, la CNIA fut nationalisée et ses terres sont devenues domaines privés titrés au nom de l'Etat malgache c'est-à-dire appartiennent à l'Etat et peuvent être vendues et morcelées. Par contre, la SOMIA et Millot demeurent encore privées.

En 1981, 25% des terres appartiennent à ces trois sociétés soit 10 500 Ha. Mais la répression durant la période socialiste les ont obligés à vendre ou à céder quelques parts de leur terre à l'Etat malgache, ces terres cédées sont classées dans le statut de réserve indigène.

En effet, la crainte d'une nationalisation ou d'une expropriation et l'incertitude face à l'avenir avec un régime socialiste en place ont poussé les sociétés à se défaire d'une bonne partie de leurs terres. Parfois lassés de conflits avec les paysans qui occupaient illégalement leurs terres durant plusieurs années, elles se sont résolues à les abandonner à leurs occupants<sup>15</sup>. Maintenant, la population fait toujours référence au passé, or la loi dicte bien que les terrains titrés sont sécurisés par les textes juridiques. Avant, l'occupation illégale des terres n'est pas un problème sous couvert du contexte politique mais l'insécurité foncière d'aujourd'hui est le résultat d'un laisser faire et d'un laisser aller sans se référer aux lois, c'est pourquoi on est aujourd'hui obligé de trouver un terrain d'entente juridique, politique et socio-spatial.

### **V.3.2. L'insuffisance des moyens financiers dresse une barrière à la sécurisation.**

Malgré l'extension de l'urbanisation dans la ville d'*Ambanja*, l'agriculture tient un rôle important dans l'activité économique de la population. La région est connue par les produits d'exportation comme le cacao, la vanille, et les plantes aromatiques. Toutefois, la dépréciation des produits d'exportation depuis ces dernières décennies ont affecté la situation économique des agriculteurs. Une telle situation va s'étendre jusqu'à l'acquisition de

l'immatriculation foncière. En effet, le prix d'une parcelle n'est pas à la hauteur des revenus des paysans. D'autant plus, les corruptions qui gangrènent l'acquisition d'un droit foncier au sein de l'administration foncière ne joueront jamais en faveur des paysans déjà paralysés par la précarisation des conditions économiques.

Dans le contexte d'*Ambanja*, l'occupation illicite des propriétés foncières de la société CNIA est d'actualité imputée par un phénomène d'exclusion massive qui affecte les paysans périphériques. Les paysans sans terres sont obligés de survivre et squatte le terrain de la société en cultivant et en construisant des maisons sans aucun droit de propriété, ni de papier qui justifie leur installation.

Dans ces conditions, les paysans vivent dans l'incertitude et l'inquiétude car ils savent qu'à un moment donné ils seront expulsés de ces territoires d'exploitation. Une autre difficulté réside dans le fait que certains paysans ne peuvent pas épargner. Les difficultés de la vie quotidienne sont au centre de la préoccupation des paysans reléguant ainsi la sécurisation foncière au second plan.

Nous admettons que sans aucune sécurisation des facteurs de productions dont la terre en est la plus importante, la productivité demeure faible.

### **V.3.3. la problématique de l'héritage familial**

Comme dans la plupart des régions de Madagascar, la transmission de la terre au niveau du cercle familial est le principal mode d'accès à la terre. Cependant, dans un contexte où la terre cultivable est de plus en plus rare et acquiert de valeur marchande, des problèmes peuvent surgir au niveau de la famille concernant le partage. Cela peut avoir des impacts sur l'immatriculation à titre individuel de la terre car un autre membre de la famille peut faire l'opposition ce qui freinerait l'obtention du C.F.

### **V.3.4. un service domanial soumis au centralisme**

Le service est réputé par sa lenteur administrative et la corruption qui y règne dans la régularisation des dossiers. Les dossiers fonciers font des va et vient depuis leur région d'origine au tenant du pouvoir central. Les dossiers qui partent de *Nosy-Be* doivent passer par la région DIANA, ensuite envoyés aux services des domaines d'Antananarivo qui vont les transmettre au directeur des services des domaines, et après constatation et évaluation, attendent la signature et la décision du ministre de l'aménagement du territoire. Validés ou non, les dossiers doivent suivre le même parcours afin d'être attribués aux demandeurs. L'un des problèmes majeurs rencontrés par les services des domaines est l'existence des intervenants durant la procédure. Pendant le passage des dossiers dans ces voies

hiérarchiques, plusieurs personnes interviennent ou plus précisément influencent les responsables à incliner ou à favoriser la décision pour celle qui est la plus avantageuse.

### **V.3.5. un régime juridique foncier ignoré par la population**

La méconnaissance des droits et des textes qui régissent l'acquisition des terrains est le principal obstacle qui engendre l'occupation illégale des terres considérées comme source de conflit et d'insécurité foncière.

Pour la commune urbaine d'Ambanja, 20% de son territoire seulement est inscrit dans le domaine de compétence du G.F. Soit les terrains sont titrés car les citoyens ont des moyens pour régler leur mode d'appropriation, soit ce sont des terrains en statut de réquisition. Au départ, la population a toujours peur de fréquenter les bureaux administratifs, car qui dit bureau dit qu'il faut toujours faire sortir de l'argent. Cette hésitation à entrer dans les bureaux entraîne aussi le conflit foncier. Certaines personnes voulaient régulariser leurs terrains donnent des procurations à des amis qui, pour la plupart des cas, les détournent à leur propre intérêt.

## **CHAPITRE VI. LA DECENTRALISATION COMME MOYEN DE REGULARISATION DES CONFLITS FONCIERS.**

L'organisation de l'administration foncière et domaniale reposait sur une gestion très centralisée, avec des moyens qui sont considérablement réduits depuis trois décennies, alors que la demande de titre explosait. Une réforme des procédures de reconnaissance des droits ne pouvait être envisagée sans un changement radical d'optique. Tenter de remettre sur pied le service des domaines pour répondre à la demande d'immatriculation aurait été infiniment coûteux et probablement assez inefficace. Et totalement à contre-courant des réformes engagées depuis l'ajustement structurel (réduction des dépenses publiques) jusqu'à la récente mise en œuvre de la décentralisation politique et administrative. La nouvelle politique foncière a été construite sur des bases radicalement différentes et s'est fortement ancrée sur les nouvelles instances issues de la décentralisation, en particulier les communes.

### **VI.1. les régimes juridiques régissant la décentralisation foncière**

#### **VI.1.1. une longue marche vers la décentralisation**

Sans étendre sur l'histoire de la décentralisation, il convient de remarquer que Madagascar chaque régime successif à instaurer une république décentralisée à sa guise dont laquelle le découpage territorial était le plus important sans aucun moyen financier transféré auprès des collectivités décentralisées, ni aucune véritable autonomie de prise de décision des collectivités. Les décrets et ordonnances suivants témoignent la longue marche de la du pays vers l'effectivité de la décentralisation.

- Loi 93-005 du 26 Janvier 1994 portant orientation de la politique générale de décentralisation : elle définit l'orientation et la mise en œuvre de la politique de décentralisation qui s'inscrit dans le cadre de la politique générale de l'Etat en matière de développement économique et social.
- Loi 94-001 du 26 Avril 1995 portant sur les Chefs lieux des Collectivités Territoriales Décentralisées : en application de la loi -005 du 26 Janvier portant orientation de la politique générale de décentralisation, cette loi détermine le nombre, la délimitation ainsi que les chefs lieux des collectivités territoriales Décentralisées.
- Loi 94-008 du 26 Avril 1995 fixant les règles relatives à l'organisation, au fonctionnement et aux attributions des CTD.
- Loi 94-007 du 26 Avril 1995 relative aux pouvoirs, compétences et ressources des Collectivités Territoriales Décentralisées.



- Loi 95-005 du 21 Juin 1995 relative aux budgets des Collectivités Territoriales Décentralisées : cette loi détermine le mode de réalisation des budgets des Collectivités Décentralisées.

#### **VI.12. l'adoption d'une gouvernance foncière décentralisée à partir de 2005**

L'adoption d'une gouvernance foncière décentralisée est décrétée par la Loi 2005 019 du 17 Octobre 2005 fixant les statuts des terres à Madagascar : cette loi dite « loi cadre » détermine les différents statuts des terres en donnant leur définition, consistance, régime juridique et mode de gestion. Elle prévoit :

- La gestion décentralisée des terres ainsi que la déconcentration très poussée de l'Administration en charge du foncier,
- la reconnaissance des droits d'occupation et de jouissance comme une forme de propriété,
- les mesures d'accompagnement devant être mise en place pour une bonne gestion du foncier, telle l'exigence de mettre en adéquation les moyens et les ambitions de la réforme.

En 2006 est sortie la loi 2006-031 du 24 Novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée : cette loi définit les propriétés privées non titrées et détermine leur mode de gestion. Conformément au principe de décentralisation de la gestion foncière énoncé dans la loi de cadrage, cette loi prévoit :

- la mise en place des « Guichet Foncier » au sein des Collectivités Décentralisées pour gérer le régime de ces propriétés foncières non titrées dans des conditions de fonctionnement satisfaisantes,
- l'établissement d'un plan local d'occupation foncière qui présente les différentes situations foncières du territoire des Collectivités, tels les domaines publics et privés de l'Etat, les aires à statuts particuliers, la propriété foncière titrée et éventuellement la délimitation des occupations existantes sur leurs territoires,
- la procédure et les modalités de délivrance du « certificat foncier ».

En 2007 est sorti le décret 1109-2007 du 17 Décembre 2007 portant application de la loi 2006-031 relatif au régime juridique de la propriété foncière privée non titrée : ce texte détermine les modalités de fonctionnement du Guichet foncier ainsi que la délivrance du certificat foncier. Ce décret stipule :

- l'attribution et la gestion du service foncier décentralisé,
- les procédures de demande de la certification foncière,

- le régime juridique du certificat foncier

## **V.2. L'intégration de la politique foncière dans la politique publique**

### **V.2.1. la priorisation du domaine foncier dans la politique publique**

La demande de sécurisation foncière est très forte à Madagascar. Cependant, les services fonciers présentent une très faible capacité à délivrer des titres fonciers. Seuls 330.000 titres ont été établis depuis un siècle et actuellement, le rythme de délivrance d'actes stagne autour de 1.000 titres par an. Ainsi, des demandes d'acquisition déposées depuis un demi-siècle demeurent sans suites tandis que la superficie des propriétés titrées ne dépasse pas un quinzième du territoire. En 2006, il faut attendre 6 ans pour avoir un titre foncier, et le coût moyen pour avoir un titre foncier est de 1 200 000 Ar<sup>20</sup>.

C'est dans ce cadre que s'est inscrit dans la stratégie de lutte contre la pauvreté la sécurisation foncière. Le DSRP en concertation avec les bailleurs de fonds accorde une place importante à cette sécurisation foncière.

En outre, Le MAP (Madagascar Action Plan) pour la période 2007-2012 « s'engage dans la réalisation des OMD » ; le MAP décline 8 engagements, dont le n° 4 porte sur le développement rural, dans une vision entrepreneuriale (révolution verte, agrobusiness etc.) sans référence à la diversité et la complexité des agricultures familiales et aux systèmes agropastoraux qui dominant dans le pays. Cet engagement est lui-même décomposé en 6 défis, dont le premier est de sécuriser la propriété foncière : le système foncier doit « constituer un outil d'incitation aux initiatives privées, à sécurité ».

### **V.2.2. à l'heure du bilan : l'exemple de la commune urbaine d'Ambanja**

L'ambition des différents régimes dans la tentative de mettre à terme les conflits fonciers ne donne pas des résultats satisfaisants au niveau local et ne prend pas en compte les réalités de la population. La généralisation de la politique foncière ne semble pas en mesure d'atteindre les objectifs fixés. En effet, à *Ambanja*, la difficulté financière au niveau des paysans se traduit par la faiblesse des revenus journaliers. Le premier problème c'est la variation du prix du cacao, parfois il monte et atteint jusqu'à Ar 5000 le kilo fève, parfois la surproduction entraîne une perte pour les paysans, Ar 800 où 1200. Ensuite, ce sont les grandes sociétés qui déterminent les prix et il existe plusieurs intermédiaires qui marginalisent les paysans. Même s'il existe des associations paysannes, leur champ d'action se limite à l'encadrement et à la vulgarisation de nouvelles techniques appropriées à la culture. Le

---

<sup>20</sup>Statistique avancé lors de la Conférence au CCAC portant sur le thème : « La réforme et gestion foncière à Madagascar », MADT/PNF/OF, Mars 2011.

domaine foncier n'est depuis toujours la tâche de personne car cette option demande plus de moyens financiers et techniques.

La réforme foncière de 2005 a été un projet de grande envergure en privilégiant les classes pauvres majoritaires à un acte de propriété reconnu juridiquement. Depuis l'élaboration du PLOF, la construction des G.F, les matériels nécessaires jusqu'au paiement des salaires des agents sont pris en charge par le financement du M.C.A. Les premiers résultats sont satisfaisants mais la crise politique qui est devenue économique l'a interrompue.

Les guichets fonciers sont en décadence et fonctionnent avec des moyens médiocres. Dans le district *d'Ambanja*, parmi les 12 guichets fonciers installés, il n'en reste aujourd'hui que 2 en fonction. Même si le gouvernement maintes fois a essayé de réajuster les lois, cadrage de l'appropriation foncière, l'insécurité foncière reste encore une véritable menace pour le développement économique et social.

La décadence du fonctionnement des guichets fonciers s'accompagnent entre autres d'une remise en question des régimes juridiques fonciers malgaches. En effet, selon le constat fait par la SIF, La politique du gouvernement malgache sur le problème d'accaparement des terres est floue, dans quel domaine et pour quelle situation, le droit coutumier est supérieur au droit positif. La corruption joue un grand rôle d'insécurité foncière par les diverses interventions des tenants du pouvoir. L'absence des transparences sur les ventes, les contrats et locations des terres favorise la superposition ou la concurrence qui se terminera vers un conflit des intéressés. La limite des responsabilités attribuées aux responsables locaux ne permet pas la connaissance des réalités sur terrain.

Des failles ont été repérées comme le manque de volonté des dirigeants de s'impliquer totalement dans ce domaine, le manque de formations et d'instructions sur les métiers qui concernent le foncier, le désaccord et la concurrence entre les institutions publiques, l'irresponsabilité à résoudre les situations difficiles.

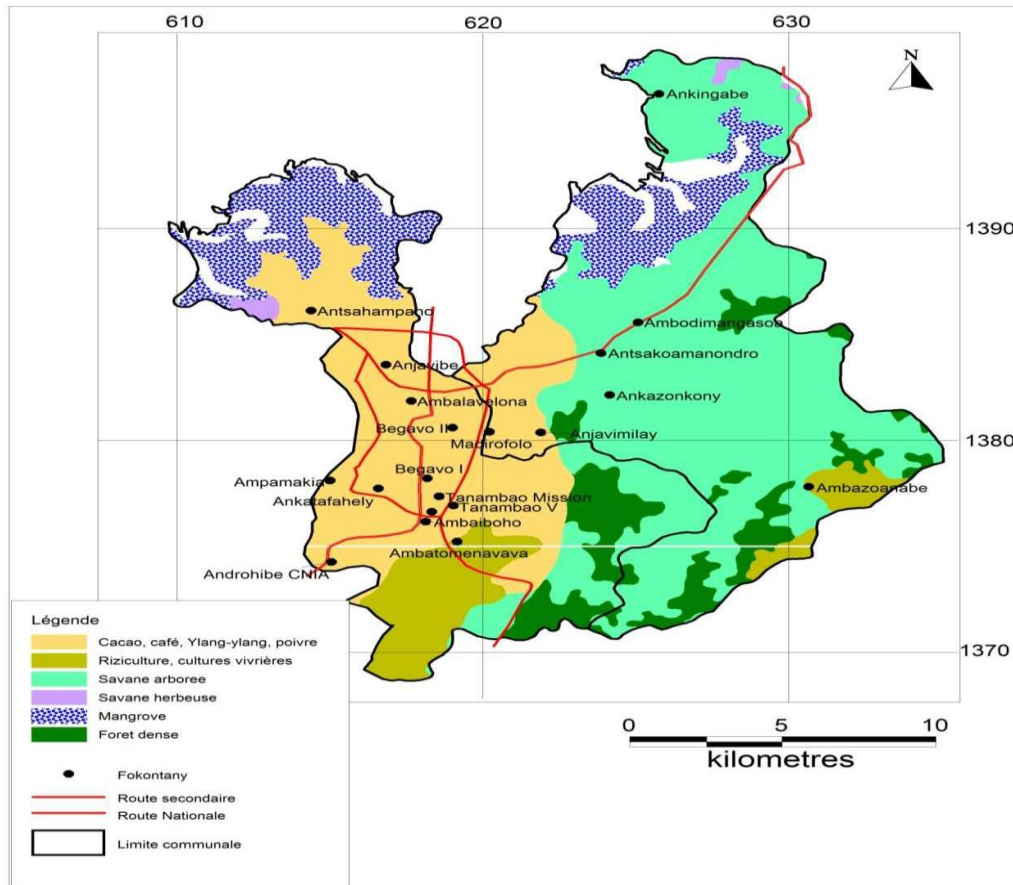
### **V.3. quelques recommandations**

#### **V.3.1. concilier réforme foncière et dynamique de production économique**

*Ambanja* est le berceau du cacao. Toutefois, ce produit a connu une détérioration des prix au niveau des marchés mondiaux faute d'une politique de redynamisation du secteur primaire. Dans ce sens, pour redynamiser ce produit, il est fort recommandable de mettre la priorité sur le rajeunissement des plantes pour avoir une meilleure productivité et des produits de qualité capable de concurrencer le marché mondial. A cela s'ajoute la nécessité de l'encadrement des paysans afin d'améliorer les cultures.

Dans le domaine des caféiers, il convient de remarquer que la faiblesse des équipements dans la récolte débouche sur la stagnation du prix des cafés. La reconstruction des productions de cafés reste alors dans ce sens un défi majeur.

Carte n° 02 : occupation du sol à *Ambanja*



Source : FTM Madagascar

Dans un contexte de crise économique et sociale à l'échelle mondiale, la terre est devenue, ces dernières années, un objet de nouvelles convoitises pour des Etats et divers investisseurs étrangers. L'usage à des fins énergétiques des produits agricoles (Bio carburant), les cataclysmes naturels et la baisse des terres cultivables ont causé des inquiétudes sur d'éventuelle pénurie des matières premières agricoles.

Ce phénomène a favorisé à la fois la flambée des produits agricoles et l'émergence des spéculations. « Des millions d'hectares, des terres agricoles ont été louées ou achetées depuis deux ans par des investisseurs, des firmes de l'agrobusiness, et aussi des Banques, dans

des pays aussi divers que Madagascar, l'Ukraine, le Brésil, l'Argentine, le Pakistan, le Soudan, les Philippines»<sup>21</sup>. Ceci n'est pas sans impacts sur la vie des petits exploitants dans ces pays, car la majorité d'entre eux doivent abandonner leurs terres et sont chasés vers les villes avec les conséquences économiques et surtout sociales que cela provoquerait. En ce sens, cette tendance a fait émerger, une fois de plus, une nouvelle forme d'exclusion et d'autres problèmes socio-économique et technique (terre infertile). En effet, la difficulté d'accès à la terre constitue un facteur d'exclusion et aussi un obstacle à toute action visant un développement durable et équitable.

### **V.3.2. l'accès à la terre : élément d'intégration sociale**

L'intégration est la façon dont les individus sont inclus ou insérés dans le groupe, dans une société, etc. Émile Durkheim voit dans l'intégration à une société, à un groupe et à la famille le fondement même du lien social. L'intégration peut être décrite comme étant associée à la densité des liens sociaux. Les trois principaux facteurs d'intégration sont le travail, la solidarité familiale et la citoyenneté. Mais dans le contexte actuel, l'accès à la terre est la source de clivage et de conflit, voire même d'exclusion. Dans nombreux pays du sud, notamment en Afrique, des petits fermiers sont contraints de quitter leur terre car des investisseurs étrangers ont passé de contrats de location ou de vente avec les dirigeants en place. S'ajoute à cela, les nationaux qui disposent des capitaux et des positions leur permettant d'accaparer des terres agricoles au détriment des petits exploitants.

Des individus se trouvent donc démunis de leur propre moyen leur permettant d'exister et d'être acceptés par les autres membres de la société. En ce sens, l'accès à la terre est donc une alternative pour intégrer un individu socialement et économiquement au sein de la société. Le sentiment d'être propriétaire permet à un individu d'accomplir une chose ; c'est aussi un passage vers la 'réalisation personnelle. " C'est un moyen d'exprimer sa personne dans une chose externe de telle manière à ce qu'il soit reconnaissable par les autres. Cela permet à l'individu de voir sa volonté se refléter dans le monde externe. C'est à travers ce processus qu'il développe à la fois sa raison et sa personne». Car comme Hegel le dit : « *la propriété n'est pas simplement une catégorie économique, c'est une nécessité morale essentielle au développement de l'homme*». Ainsi, l'accès à la terre est donc essentiel au développement personnel de l'individu, favorise son intégration dans la société et lui permet d'être à l'écart de toute forme d'exclusion

---

<sup>21</sup>Gérard LE PULL, « Une terre convoitée par les spéculateurs », 2010. <http://www.humanité.presse.fr>.

### V.3.3. éléments de vérification des hypothèses

Au cours de ce travail de recherche, nous avons partie sur deux hypothèses centrales à savoir le problème foncier résulte en effet d'un conflit intergroupe anciennement intériorisé et qui se perpétue à travers d'une stratégie de reproduction sociale. Les réformes déployées dans la résolution de la problématique foncière ne sont pas en mesure d'atteindre les objectifs fixés faute d'une meilleure compréhension de la réalité en jeu.

Le recueil des informations quantitatives et qualitatives nous a permis de tester les plausibilités de ces hypothèses. L'enracinement historique du conflit foncier dans le contexte *Ambanja* pose de sérieux problème quant à la résolution des litiges.

L'obtention d'un terrain est importante pour habiter et pour cultiver, mais la régulation du mode d'appropriation reste un processus difficile et coûteux, vu que la distribution des terres auparavant a été faite au profit des colons. L'inégale répartition des terres accentuées par la migration et la croissance démographique ont entraîné une course à la terre qui se présente sous deux aspects : Course aux terres vacantes titrées à une tierce personne mais qui restent inexploitées. Course aux terrains classés comme domaine privé de l'Etat, qui sont souvent des espaces stratégiques où se conservent les richesses naturelles comme les zones forestières, zones de mangrove etc.

Les réserves indigènes, même si ce sont des terres titrées au nom de l'Etat doivent être les premiers à doter précisément la collectivité mais pas l'individu. La situation à *Ambanja* démontre qu'aucune terre, qu'elle soit réserve indigène ou terre cédée par les compagnies agricoles, n'a été attribué formellement à la collectivité. D'où le problème demeure car les terres étaient mises en valeur par les paysans mais ils n'ont ni droit ni pouvoir d'accéder à un titre de propriété par l'absence d'une mutation légale entre les anciens occupants et les nouveaux. Les terres sont soumises à des statuquos jusqu'à maintenant : réserves indigènes, terres des compagnies, terrain privé titré au nom de l'Etat, alors que ce sont des terres occupées depuis longtemps par des paysans.

Comme toutes les régions de Madagascar, la commune urbaine *d'Ambanja* a pu bénéficier de la réforme foncière par la mise en place des guichets fonciers répartis sur les différentes communes. Toutefois, le manque des moyens financiers handicape réellement leur fonctionnement. Le cadastre indigène institué sous la colonisation n'a pas été suivi de délivrance de titre foncier. Les différents témoignages recueillis ont pu montrer que les réserves indigènes sont confisquées de facto par les compagnies et que seule leur autorisation peut permettre aux paysans d'y accéder. Cette situation engendre une tension entre la population et les propriétaires de la compagnie. Les paysans sont ainsi dépourvus des terres

qui leur permettent de produire des biens économiques. Pour survivre, ils sont obligés de squatter ces terrains légitimement appartenir à ces compagnies.

Les données recueillies au cours des visites sur le terrain ont permis de constater la faiblesse du fonctionnement des guichets fonciers engendrant une insécurité foncière. Des failles ont été repérées comme le manque de volonté des dirigeants de s'impliquer totalement dans ce domaine, le manque de formations et d'instructions sur les métiers qui concernent le foncier, le désaccord et la concurrence entre les institutions publiques, l'irresponsabilité à résoudre les situations difficiles. Nous avons souligné que seulement 2 GF fonctionnent normalement dans le district *d'Ambanja*. Même le long processus de la réforme foncière, qui a vu le jour en 2005, malgré quelques tentatives d'introduction de normes et des régulations visant à améliorer la reconnaissance des droits coutumiers sur les terres, n'est pas sans omissions. Le vide législatif inhérent à cela, en plus de la promulgation de la loi sur les investissements 2007-036, ouvre une vaste marge de manœuvre aux investisseurs et laisse aux communautés impactées de bien faibles moyens légaux pour faire appel, pour défendre leurs droits.

De plus, dans de nombreux cas, les communautés locales n'ont pas vraiment le choix : dans le contexte de l'aggravation des conditions sociales et économiques qu'elles subissent, les gains à court terme tels que les compensations et les emplois temporaires ont été, dans certains cas, perçus comme des opportunités d'amélioration des conditions de vie fragiles. Pour ceux qui vivent de la plantation des produits d'exportation, ils subissent également les conséquences de la détérioration des prix de produit d'exportation. Le manque de moyen financier ne permet pas aux paysans de normaliser leur propriété foncière.

## CONCLUSION GENERALE

Au terme de cette recherche sur le conflit foncier à *Ambanja*, des défis majeurs s'imposent dans la résolution des problématiques foncières. Le cas de la commune urbaine d'*Ambanja* n'est qu'un fait particulier qui suscite beaucoup d'interrogation quant à la mise en œuvre des réformes sur la sécurisation foncière. Ce conflit révèle en effet que les litiges fonciers ont un fond historique profond que l'époque présent a du mal à renverser.

Face à la récurrence des conflits fonciers, les gouvernements en place n'ont pas laissé la question au second plan. Ils ont élaboré des programmes de sécurisation foncière en transférant le pouvoir d'arbitrer les conflits fonciers dans les collectivités locales. La création des guichets fonciers au niveau de la commune et la distribution des certificats fonciers sont des avancées considérables dans la gestion de proximité de la terre. La demande croissante de sécurisation foncière a conduit les décideurs politiques à mettre en place une politique publique de gestion foncière capable de surmonter les vicissitudes de l'histoire. Avec l'appui des bailleurs de fonds, des acteurs du développement, l'Etat a adopté une politique nationale foncière en 2005 visant une sécurisation maximum de l'accès à la terre et la facilitation de l'obtention des titres fonciers.

Toutefois, les réformes entreprises ne s'attardent pas à montrer leur limite. Les décalages entre la théorie et la pratique constituent le moteur de fonctionnement des réformes avancées. L'opacité de l'administration foncière au niveau local rend celle-ci incrédule de la part de la population. La corruption tient un rôle important permettant aux riches d'obtenir facilement un titre foncier ainsi que le contournement de droit.

Les demandes de titres sont nombreuses mais les guichets ne peuvent pas répondre à cause du manque des moyens, des législations inefficaces laissant beaucoup de demandeur dans une situation juridique incertaine. Nous avons noté que dans le cas d'*Ambanja*, parmi les 12 guichets fonciers qui s'y trouvent, seulement deux sont opérationnels avec des moyens médiocres qui ne pourront jamais réalisés les demandes en cours. Dans ce contexte, la décentralisation foncière améliore le sort des riches, et tous ceux qui peuvent développer de stratégies de détournement et de contournement par le biais de la corruption. Le type de corruption le plus couramment utilisé est à cet effet l'offre d'argents et des produits divers. Les abus deviennent possibles, et les contestations difficiles, à cause des coûts, mais aussi du jeu des pouvoirs locaux, fixant ainsi les injustices et reproduisant des pratiques clientélistes.

La plus grande difficulté dont la quelle la réforme foncière est confrontée, est l'inégalité sociale dont les manifestations les plus virulentes sont la difficulté des paysans



pauvres à acquérir une immatriculation foncière par l'effet de l'insuffisance des moyens financiers à leur disposition. C'est le cas des paysans qui cultivent sur la terre de la compagnie CNIA qui ne pourront jamais payer le mètre carré d'une parcelle. De surcroît, ils subissent la dépréciation des produits d'exportation faute d'une politique concrète dans ce secteur d'activité. L'éloignement des services fonciers pèse lourd sur la préparation de l'acquisition d'un titre foncier. Ce n'est qu'en 2012 que le service foncier de la commune urbaine a été inauguré réduisant ainsi l'effet du centralisme dans la préparation des dossiers.

Le triomphe de la mondialisation/globalisation ces dernières années a suscité également beaucoup d'interrogations sur l'accès à la terre. L'impulsion des investisseurs étrangers qui tend à accaparer la terre a connu des polémiques au niveau des publics. Dans de nombreux cas, ces investissements étrangers provoquent l'exclusion des communautés locales de leur terre ancestrale. Des incertitudes et des doutes s'installent alors quant à la facilitation des accès des populations pauvres au titre foncier. Le développement des occidents comme repère pousse les dirigeants à promouvoir les investissements étrangers au détriment d'une vision nationale de développement. Il est généralement admis que le processus de mondialisation est incontournable et que l'on doit faire face. Toutefois, il n'y aura pas de développement sans souci de gouvernance d'accès à la ressource et d'une distribution équitable des richesses produites.

La dynamique du conflit foncier à *Ambanja* n'est qu'un aspect des litiges fonciers qui ne cessent de prendre une ampleur considérable dans la grande île et qui impliquent une réflexion approfondie de la part des acteurs. En ce qui nous concerne, la solution au conflit foncier devrait reposer sur une méthodologie de reconnaissance de terrain. Au lieu d'établir une politique foncière trop standardisée, il serait important d'adopter une réforme foncière qui correspond à la localité et à la demande sociale et ce dans un esprit de consensus, de délibération et dans la transparence entre les différents acteurs car c'est dans cet esprit que l'on peut avoir une véritable gestion foncière décentralisée.

## BIBLIOGRAPHIE

### *Ouvrages généraux*

1. DURKHEIM, (E). *De la division du travail social*, deuxième édition, PUF, 1973.
2. DURKHEIM, (E). *Les règles de la méthode sociologique*, Ed. Flammarion, champ, 1988
3. GIACCOBI, (M) ROUX, (J.-P.). *Initiation à la sociologie*, édition Hatier, collection J. Bremond, Paris, 1990
4. GURVITCH, (G). *La vocation actuelle de la sociologie*, tome 1, éd. PUF, 1968
5. MENDRAS, (H). *Eléments de sociologie*, Paris, 1978-2001
6. ROCHER, (G). *Introduction à la sociologie générale 3. Le changement social*», éd. HMH, Paris, 1968

### *Ouvrages spécifiques*

7. A. DURRAND LASSERVE, *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud*, livre blanc des acteurs français de coopération, septembre 2008.
8. CUBRILO, (M). GOISLARD, (C). « *Bibliographie et lexique du foncier en Afrique noire* », Edition KARTHALA, Paris, 1999.
9. GIANOLA (E.C.). *La sécurisation foncière, le développement socio-économique et la force de droit. Le cas des économies ouest-africaines de plantation*, Edition l'Harmattan, Paris, 2000.
10. IDROY, (I). BIDOU, (J.E.). RASOLOFO, (P). *Pauvreté et sécurisation foncière : les atouts et incertitudes d'une gestion décentralisée à Madagascar*. TALOHA, N°19, 2010.
11. JENKINS, (I). *Social Order and the Limits of the Law, a Theoretical Essay* Princeton University Press, 1980.
12. LAVIGNE DELVILLE, (P). « Sécurité foncière, propriété et productivité : de nouvelles perspectives ». In *DOSSIER : Foncier rural : enjeux et perspective*, Intercoopérants AGRIDOC, N° 12.
13. LAVIGNE DELVILLE, (P). CHAUVEAU, (J.P.). GASTALDI, (J.). KASSER, (M). LE ROY (E). *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rural. Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*’, Edition KARTHALA et Coopération française, Paris, 1998.
14. LAVIGNE DELVILLE, (P). *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud*, Livre blanc des acteurs français de la coopération, 2008.

15. LAVIGNE DELVILLE, (P.) *Foncier rural, ressources renouvelables et développement en Afrique*, Ministère des affaires étrangère – Coopération et francophonie, 1998.
16. LE BRIS, (E). LE ROY, (E). MATHIEU, (P). « *L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières* », Ed. KARTHALA, Paris, 1999
17. LE ROY, (E). KARSENTY, (A). BERTRAND, (A). *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Ed. KARTHALA, Paris, 1996.
18. RAHARISON, (L). « L'héritage foncier en Imerina (Hautes Terres Centrales) ». In : Frédéric SANDRON, *Population rurale et enjeux foncier à Madagascar*, CITE-KARTHALA, 2008.
19. RAKOTOMANANA, (J). *Ny tany sy ireo lalàna momba azy* (Littéralement : La terre et ses lois, Imprimerie Catholique, Antananarivo, 1972.
20. RAKOTOMANGA, (G). *Fokonolisme et le droit de propriété*, Tananarive, FOFIPA, 1972.
21. SANDRON, (F). *Population rurale et enjeux foncier à Madagascar*, CITEKARTHALA, 2008.

#### ***Document officiel***

22. Loi n° 60-004 du 15 février 1960 modifié par l'ordonnance n° 62-047 du 20 septembre 1962.
23. Loi n° 60-004 du 15 février 1960 ; ordonnance n° 60-146 du 3 octobre 1960 et décret d'application n° 60-529
24. Loi 2005-019 du 17 Octobre 2005 fixant les statuts des terres à Madagascar.
25. Loi 2006-031 du 24 Novembre 2006 fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée.

#### ***Articles***

26. Gérard LE PULL, « Une terre convoitée par les spéculateurs », 2010. <http://www.humanité.presse.fr>.
27. OLIVIER DE SARDAN, (J.P). « Etat, bureaucratie et gouvernance en Afrique del'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique Africaine*, 96: 139-162. 2004.

28. RASOLOFO,(P). DROY,(I). BIDOU, (J.E), « Inégalités sociales et inégalités foncières : les défis de la sécurisation foncière à Manjakandriana », in Colloque international “*Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues*”, Montpellier, 2006

***Thèse et mémoire***

29. RAFEHIMANANA, (R.A). *Sécurisation foncière autour des réserves indigènes à Ambanja*, Mémoire de DEA en géographie. FLSH, Université d’Antananarivo. 2013.
30. RAKOTOVAO, (J.T). *Gestion foncière décentralisée et accès des groupes vulnérables à la sécurisation foncière : cas de la commune rurale de Soavinandriana Itasy*. Mémoire de maîtrise, département de sociologie, université d’Antananarivo, 2011.
31. RIZIKY, (C), *Economie de plantation et crise dans le Sambirano*, thèse de 3ème cycle, Paris, 1993, 223p.

***Webographie***

1. [www.foncier.gov.mg](http://www.foncier.gov.mg). Consulté le mois de mai 2014
2. [www.observatoire-foncier.mg](http://www.observatoire-foncier.mg). Consulté le mois de juin 2014
3. [www.foncier.gov.mg](http://www.foncier.gov.mg). Consulté le mois de juin 2014
4. <http://bibliothèque.uqac.ca>. Consulté le mois de juin 2014

# TABLES DES MATIERES

Remerciements

Sommaire

INTRODUCTION GENERALE..... 1

## ***PREMIERE PARTIE: CADRE THEORIQUE ET PRESENTATION DU TERRAIN DE L'ETUDE***

CHAPITRE I : LE FONCIER COMME OBJET D'ETUDE..... 6

I.1. la définition du mot foncier ..... 6

I.1.1. à l'origine du mot foncier ..... 6

I.1.2. double dimension du phénomène foncier ..... 6

I.2. la conception malgache de la terre ..... 7

I.2.1. essai de délimitation ..... 7

I.2.2. fonctionnements..... 8

I.3. les statuts juridiques du foncier malgache..... 8

I.3.1. pendant la colonisation ..... 9

I.3.2. la propriété collective ..... 10

CHAPITRE II. PRESENTATION DU TERRAIN DE L'ETUDE..... 15

II.1. délimitation de la zone d'étude ..... 15

II.1.1. délimitation géographique..... 15

II.1.2. un climat au profit des cultures de rente..... 15

II.1.3. un sol fertile..... 16

II.2. la population *d'Ambanja* ..... 17

II.2.1. une ville marquée par la dynamique migratoire..... 17

II.2.2. vers une croissance urbaine spontanée ..... 18

II.2.3. une répartition inégale de la population ..... 19

## ***DEUXIEME PARTIE: DYNAMIQUE DU CONFLIT FONCIER DANS LE CONTEXTE D'AMBANJA***

CHAPITRE III : LES PROBLEMES FONCIERS A AMBANJA ..... 23

III.1. possession d'une propriété foncière ..... 23

III.1.1. des individus qui ne sont pas propriétaires de leur résidence ..... 23

III.1.2. une forte possession d'une partielle .....	23
III.1.3. une propriété foncière dominée par l'héritage .....	24
III.1.4. possession d'un acte de propriété.....	24
III.2. la situation foncière .....	25
III.2.1. une opinion marquée par la stabilité des situations foncières .....	25
III.2.2. perspectives d'acquisition définitive des terres .....	27
III.2.3. être victime d'un litige foncier.....	28
CHAPITRE IV: LA PERCEPTION DE LA REFORME FONCIERE.....	30
IV.1. état de connaissance du guichet foncier .....	30
IV.1.1. une forte connaissance du guichet foncier.....	30
IV.1.2. la conception des rôles du guichet foncier.....	30
IV.1.3. une acception partagée de l'importance du guichet foncier .....	31
IV.2. l'impact du guichet foncier au niveau de la population.....	32
IV.2.1. un guichet foncier qui n'est pas crédible pour la population.....	33
IV.2.2. la vision des populations dans la résolution du problème foncier .....	34
<b>TROISIEME PARTIE: LE CONFLIT FONCIER A L'EPREUVE DE LA</b>	
<b>GOVERNANCE FONCIERE DECENTRALISEE</b>	
CHAPITRE V. VERS UNE SECURISATION FONCIERE DECENTRALISEE.....	35
V.1. la reforme foncière avant 2005 .....	35
V.1.1. la sécurisation foncière : une notion complexe .....	35
V.1.2. l'esprit de la reforme foncière .....	37
V.2. les tentatives de sécurisation foncière.....	38
V.2.1. le programme cadastral et l'opération domaniale concertée.....	38
V.2.2. la mise en place du PNF.....	39
V.3. une insécurité foncière récurrente à <i>Ambanja</i> .....	40
V.3.1. l'inégalité sociale source de conflit foncier .....	40
V.3.2. l'insuffisance des moyens financiers dresse une barrière à la sécurisation. ....	41
V.3.3. la problématique de l'héritage familial .....	42
V.3.4. un service domanial soumis au centralisme .....	42
V.3.5. un régime juridique foncier ignoré par la population .....	43
CHAPITRE VI. LA DECENTRALISATION COMME MOYEN DE REGULARISATION DES	
CONFLITS FONCIERS.....	44

VI.1. les régimes juridiques régissant la décentralisation foncière .....	44
VI.1.1. une longue marche vers la décentralisation .....	44
VI.1.2. l'adoption d'une gouvernance foncière décentralisée à partir de 2005 .....	45
V.2. l'intégration de la politique foncière dans la politique publique .....	46
V.2.1. la priorisation du domaine foncier dans la politique publique.....	46
V.2.2. à l'heure du bilan : l'exemple de la commune urbaine d' <i>Ambanja</i> .....	46
V.3. quelques recommandations.....	47
V.3.1. concilier réforme foncière et dynamique de production économique.....	47
V.3.2. l'accès à la terre : élément d'intégration sociale .....	49
V.3.3. éléments de vérification des hypothèses .....	50
CONCLUSION GENERALE .....	52
BIBLIOGRAPHIE .....	54
TABLES DES MATIERES .....	57
LISTE DES TABLEAUX	
LISTE DES CARTES	
LISTE DES ACRONYMES	
ANNEXE I .....	i
ANNEXE II .....	iv
ANNEXE III.....	v
RESUME	

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau n° 01 : répartition de l'échantillon selon le sexe .....	3
Tableau n° 02 : répartition de la population d'enquête selon le niveau d'éducation .....	4
<i>Tableau n° 03</i> : nombre de la population dans la commune <i>d'Ambanja</i> .....	19
<i>Tableau n° 04</i> : nombre de la population dans le district <i>d'Ambanja</i> .....	20
<i>Tableau n° 05</i> : Les individus résidents propriétaire de la terre.....	23
<i>Tableau n° 06</i> : La possession d'une partiel de terre à <i>Ambanja</i> .....	23
<i>Tableau n° 07</i> : Les moyens d'acquisition des terres.....	24
<i>Tableau n° 08</i> : La possession ou non d'un acte de propriété.....	24
<i>Tableau n° 09</i> : Type de l'acte de propriété .....	25
<i>Tableau n° 10</i> : La situation des terres des individus enquêtés.....	25
<i>Tableau n° 11</i> : La raison de la situation des terres .....	26
<i>Tableau n° 12</i> : Perspective d'acquisition définitive des terres .....	27
<i>Tableau n° 13</i> : Obstacles à l'acquisition des terres.....	27
<i>Tableau n° 14</i> : Victime d'un litige foncier .....	28
<i>Tableau n° 15</i> : Avoir résolu ou non le litige foncier.....	28
<i>Tableau n° 16</i> : Obstacle à la résolution du litige .....	29
<i>Tableau n° 17</i> : La connaissance du guichet foncier.....	30
<i>Tableau n° 18</i> : Représentation d'un guichet foncier.....	30
<i>Tableau n° 19</i> : Opinion des individus sur l'importance de l'existence d'un guichet foncier ..	31
<i>Tableau n° 20</i> : La raison de l'importance ou non de l'existence d'un guichet foncier .....	31
<i>Tableau n° 21</i> : Effet de l'existence d'un guichet foncier.....	32
<i>Tableau n° 22</i> : Satisfaction par rapport aux moyens de l'administration .....	33
<i>Tableau n° 23</i> : La raison du degré de satisfaction .....	33
<i>Tableau n° 24</i> : Proposition pour résoudre le problème foncier .....	34



## **LISTE DES CARTES**

Carte n° 01 : localisation de la zone d'étude .....	21
Carte n° 02 : occupation du sol à <i>Ambanja</i> .....	48

## LISTE DES ACRONYMES

AMVR	: Aires de Mise en Valeur Rurale
CERS	: Centre d'Etude et Recherche Sociologique
CF	: Certificat Foncier
CMA	: Millenium Challenge Account
CNIA	: Compagnie Nossibeènne Industrielle Agricole
CSP	: Catégorie Socioprofessionnelle
CTD	: Collectivité Territoriale Décentralisée
CU	: Commune Urbaine
GELOSE	: Gestion Locale Sécurisée
GF	: Guichet Foncier
ODOC	: Opération Domaniale Concertée
OMD	: Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
PLOF:	: Plans Locaux d'Occupation Foncière
PNAE	: Plan National D'action Environnemental
PNF	: Plan National Foncier
RI	: Réserve Indigène
SFI	: Sécurisation Foncière Intermédiaire
SFO	: Sécurisation Foncière Optimale
SFR	: Sécurisation Foncière Relative
SIF	: Solidarité des Intervenants du Foncier
SMOTIG	: Service de la Main d'Œuvre pour les Travaux d'Intérêt Général

# ANNEXES

# ANNEXE I

## QUESTIONNAIRE

**1. Quel âge avez-vous : (Firy taona ianao)**

**2. Sexe**

1. Masculin          2.Feminin (Lahy na Vavy )

**3. Situation matrimoniale (Mahakasika ny fiankohonana)**

1. Célibataire          2.Mariée (Tsymanambady, Manambady)

3. Divorcée          4.Veuf (Efa nisarabady, Maty vady)

**4. Niveau d'instruction (Mahakasika ny fianarana noratovina)**

1. Primaire          4. Supérieur (Ambaratonga voalohany, Ambaratonga ambony)

3. Secondaire          5. Sans instruction (Ambaratonga faharoa, tsy Nandalo fianarana)

**5. Taille du ménage (Ny isan'ny olona ao anaty tokantrano)**

**6. Nombre d'enfant à charge (Ny isan'ny zaza ao anaty tokantrano)**

**7. Confession(Mahakasika ny finoana)**

1. Catholique          2.Protéstant (Katolika, Protestanta)

3. Musulman          5. Autre à préciser (Silamo, Hafa)

**8. Quelle est votre activité principale (Makasika ny asa atao)**

1. Agriculteur          2.Commerçant (Mpamboly, Mpivarotra)

3. Fonctionnaire          4.Artisan (Mpiasa-panjakana, Asa tanana)

5. Transporteur          6.Profession libérale (Mpitatitra, Asa Malalaka)

7. autres à préciser

*Vous pouvez cocher plusieurs cases.*

**9. Combien avez-vous gagnez? (par jour, mois, annuel)**

**10. Avez-vous d'autres activités? (Manana vadin'asa ve ianao)**

1. oui                  2.non (Eny, Tsia)

**11. Si oui, précisez : (Azonao tsindrina manokana ve izany)**

**15. Vous-êtes originaire de cette région? (Avy et ve ny fiavinao)**

1. Oui                      2.Non (Eny, Tsia)

**16. Si Non, précisez : raha tsia hamarino**

**17. Habitez-vous dans le chef lieu de la commune ou dans les Fokontany? (miaina eto amin'ny kaominina ve ianao)**

1. Commune                      2.Fokontany

**18. Connaissez-vous l'existence du guichet foncier? (Mahalala ny fisian'ny birao ifoton'ny fanana tany ve ianao)**

1. Oui 2.Non (Eny, TSIA)

**19. Si Oui, comment : (Ra eny tamin'ny fomba aona)**

**20. Pour vous ce G.F. représente quoi? (Midika inona aminao io birao io)**

**21. Est-il important pour vous? (Mana-danja aminao ve io birao io )**

1. Oui                                      2.Non (ENY, Tsia)

**22. Pour quelle raison? (Inona ny antony)**

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1. Sécurité                             | 2.Apaiser les conflits  |
| 3. Préserver la paix et l'unité sociale | 4. Réduire les dépenses |
| 5. Autres                               |                         |

**23. Est-ce que vous avez déjà font appels à ces services? (Efa nanantona io birao io ve ianao)**

1. Oui                                      2.Non (Eny, Tsia)

**24. Si oui, êtes vous satisfaites du service proposé par le G.F? (Ra eny nahafapo anao ve ny fiasany)**

1. Très satisfait                      2.Un peu                      3. Pas du tout

**25. Disposer-vous de Certificat Foncier? (Manana karatany ve ianao)**

1. Oui 2.Non (Eny, Tsia)

**26. Si non, quels peuvent être les facteurs qui vous empêchent de le faire? (Ra tsia inona no vato misakana)**

- |                 |  |
|-----------------|--|
| 1. Financier    | 2.Manque d'information (Olana ara bola, Tsy ampy ny fampafantarana)    |
| 3. Procédures   | 4.Peur de se rendre au bureau (Be loatra ny taratasy, Matahotra birao) |
| 5. Paperasserie | 6.Paiement des impôts (Hetra lafo loatra)                              |

7. Autres

**27. Comment avez vous acquis votre terre? (Aona ny fomba nazahonao ny taninao)**

1. Don/Héritage 2.Achat (Lova, Novidina)

3. Métayage 4.Location (Hofaina)

5. Autres

**Pour vous, avoir une terre représente quoi? (Midika inona aminao ny fanana tany)**

1. Richesse 2.Prestige (Harena, Voninahitra)

3. Honneur 4.Bien être

5. Sécurité 6.Valeur

7. Avoir quelque chose à

## **ANNEXE II**

### **GUIDE D'ENTRETIEN AUPRES DES RESPONSABLES**

1. Création du G.F?
2. Quels sont vos objectifs?
3. Est-ce que tous les fokontany ont-ils accès à vos services?
4. Si 'Non', précisez :
5. Depuis sa création, combien de certificat avez-vous délivré?
6. Répartition par des certificats par fokontany?
7. Combien de demandes avez-vous reçu?
8. Quelles sont les démarches à suivre pour l'obtention du C.F?
9. Selon vous, cette démarche s'adapte t-elle à la population?
10. Si 'Non', précisez :
11. Selon vous, la population est-elle favorable à la démarche du G.F?
12. Si 'Non', précisez :
13. D'après vous, quels seraient les facteurs qui empêchent la population de faire appel à vos services?
14. Que savez-vous sur les réserves Indigènes ? De l'origine à la situation actuelle :
15. Renseignements généraux sur la population surtout autour des anciennes réserves indigènes.
16. Si 'autres', précisez :
17. Qu'est-ce qu'il faut faire pour améliorer cela?
18. D'après vous, y aurait-il des choses qu'il faut modifier dans les services du G.F?
19. Qu'est ce qu'il faut faire pour améliorer la situation foncière de la région?

## **ANNEXE III**

### **LOI N° 2006-031 DU 24 NOVEMBRE 2006**

#### ***Fixant le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée***

#### **CHAPITRE I**

#### **DISPOSITIONS GENERALES**

##### ***Section 1***

##### ***Définition***

Article premier : Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée est celui qui s'applique aux terrains qui ne sont ni immatriculés, ni cadastrés, et dont l'occupation est constatée par une procédure définie par la présente loi.

##### **Section 2**

Champ d'application

Art. 2. - Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée est applicable à l'ensemble des terrains, urbains comme ruraux :

- faisant l'objet d'une occupation mais qui ne sont pas encore immatriculés au registre foncier ;
- ne faisant partie ni du domaine public ni du domaine privé de l'Etat ou d'une Collectivité Décentralisée ;
- non situés sur une zone soumise à un statut particulier ;
- appropriés selon les coutumes et les usages du moment et du lieu.

Le régime juridique de la propriété foncière privée non titrée ne s'applique pas aux terrains qui n'ont jamais fait l'objet ni d'une première occupation ni d'une première appropriation lesquels demeurent rattachés au Domaine privé de l'Etat.

En aucun cas, une Collectivité Décentralisée ne peut faire valoir une quelconque présomption de domanialité sur la propriété foncière privée non titrée.

##### **Section 2**

Gestion administrative de la propriété foncière privée non titrée

Art. 3. - La gestion de la propriété foncière privée non titrée est de la compétence de la Collectivité Décentralisée de base.

A cet effet, celle-ci met en place un service administratif spécifique dont la création et les modalités de fonctionnement seront déterminées par décret.

A cette fin, la Collectivité Décentralisée adopte les éléments budgétaires, en recettes et en dépenses, permettant de financer le fonctionnement dudit Service.



A peine de nullité, aucune procédure de reconnaissance de droits d'occupation ne peut être engagée par la Collectivité Décentralisée avant la mise en place du service, en exécution d'un budget délibéré et validé a priori par l'autorité compétente, et la mise en place d'un Plan Local d'Occupation Foncier.

Du plan local d'occupation foncière (PLOF)

Art. 4. - Le plan local d'occupation foncière est un outil d'information cartographique de base :

- délimitant chaque statut de terres avec un identifiant spécifique,
- précisant les parcelles susceptibles de relever de la compétence du service administratif de la Collectivité Décentralisée de base,
- permettant de suivre l'évolution des situations domaniales et foncières des parcelles situées sur le territoire de la Collectivité Décentralisée de base.

La collectivité décentralisée de base, en collaboration avec les Services domaniaux et topographiques déconcentrés territorialement compétents, met en place selon ses moyens, à l'échelle de son territoire, le plan local d'occupation foncière. Sont notamment reportés sur le Plan Local d'Occupation Foncière les parcelles objet d'un droit de propriété foncière titrée, ou relevant du domaine public.

Le Service foncier de la Collectivité Décentralisée tient également un fichier d'information concernant les terrains non titrés conformément aux mentions sus précisées.

Les droits portant sur les parcelles prises en considération dans le Plan Local d'Occupation Foncière, sont ceux qui sont établis selon la législation spécifique propre à chaque catégorie de terrains.

Toutes les opérations ainsi que les mises à jour obligatoires des informations effectuées sur le PLOF sont communiquées réciproquement entre le Service décentralisé de la Collectivité et le Service déconcentré territorialement compétent.

Les informations contenues dans les Plans Locaux d'Occupation Foncière détenus par le Service décentralisé de la Collectivité et le Service déconcentré territorialement compétent doivent être conformes.

## **CHAPITRE 2**

### **DE LA RECONNAISSANCE DE DROIT DE PROPRIETE SUR LES TERRAINS**

#### **NON TITRES**

##### **Section 1**

De la demande de reconnaissance de droit de propriété

Art. 5. - La demande de reconnaissance de droit de propriété sur les terrains non titrés occupés peut être collective, ou individuelle.

Elle est conditionnée à la mise en place préalable d'un Plan Local d'Occupation Foncière selon les modalités fixées à l'article 4 ci-dessus, et au dépôt d'un dossier de demande selon des modalités qui seront déterminées par décret.

#### Paragraphe 1

##### Des demandes collectives

Art. 6. - La demande collective peut émaner soit d'une collectivité décentralisée soit d'un groupement d'occupants constitué conformément aux dispositions légales en vigueur.

Art. 7. - Lorsque la demande émane d'une collectivité décentralisée, elle doit être formulée par le responsable de l'exécutif local en application d'une délibération.

Art. 8. - Un groupement d'occupants de nationalité malagasy, régulièrement constituée peut demander à la Collectivité Décentralisée territorialement compétente, la mise en oeuvre de la procédure de reconnaissance de la propriété privée non titrée au profit :

a- soit de ses membres ;

b- soit du groupement lui-même ;

c- soit des deux à la fois après délibération conformément à ses statuts.

La demande doit mentionner la description des limites et la détermination approximative de la zone.

Art. 9. - Lorsque la demande émane d'un groupement, elle doit être formulée par le représentant légal de celui-ci ou la personne déléguée à cette fin, dans les conditions prévues par les statuts.

Les membres du groupement peuvent aussi, si ils le souhaitent et si les conditions légales sont réunies, demander à l'Administration foncière compétente l'établissement de titres fonciers.

#### Paragraphe 2

##### Des demandes individuelles

Art. 10. - Lorsque la demande émane d'un individu, celui-ci doit avoir la capacité juridique, être de nationalité malagasy et être détenteur du terrain dans des conditions fixées par l'article 33 de la loi n°2005-019.

## **Section 2**

### De la procédure de reconnaissance

Art. 11. - Pour la reconnaissance de droits de propriété sur les terrains non titrés occupés, le service compétent de la Collectivité Décentralisée met en oeuvre une procédure répondant aux conditions suivantes :

a) La procédure doit être publique et contradictoire.

A cette fin, des mesures de publicité sont prises pour permettre à toute personne intéressée d'émettre des observations ou de former d'éventuelles oppositions.

Les modalités d'application du présent alinéa seront fixées par décret.

b) Cette procédure est menée par une commission de reconnaissance locale, dont la composition est fixée comme suit :

- Le Chef de l'Exécutif de la Collectivité de base du lieu de la situation des terrains ou son représentant ;

- Le(s) Chef(s) de Fokontany, du lieu de la situation des terrains occupés objet de la reconnaissance ;

- Des Raiaman-dreny du Fokontany choisis sur une liste établie annuellement par le chef Fokontany sur proposition de la population de celui-ci, et publiée sur les placards de la Collectivité Décentralisée ainsi que du ou des Fokontany intéressés.

Les membres de la commission choisissent leur président.

Un agent du Service Administratif concerné de la Collectivité Décentralisée de base assure le secrétariat de la commission

c) Le Chef de l'Exécutif local fixe par décision, la date de la reconnaissance, nomme et convoque les membres de la commission.

La décision, outre sa notification au demandeur, est affichée sur les placards administratifs de la collectivité locale de base jusqu'à la date de la reconnaissance sur le terrain.

La date de la décision est le point de départ de la période de publicité et de recevabilité des oppositions, dont la durée sera fixée par décret.

d) L'opération de reconnaissance, publique et contradictoire, consiste en :

- L'identification de (des) la parcelle(s) objet de la demande de reconnaissance ;
- La constatation des droits d'occupation conformément aux dispositions de l'article 33 de la loi n° 2005 -019 du 17 octobre 2005.
- La réception des observations et oppositions éventuelles ;
- Le règlement amiable des litiges et oppositions.

A l'issue de l'opération de reconnaissance, sur les lieux, un procès-verbal est dressé et signé avec avis motivé par les membres de la commission, les riverains et les demandeurs après lecture publique devant les assistants.

Art. 12. - Les oppositions peuvent être formulées verbalement lors des opérations de reconnaissance ou par écrit adressées ou déposées au service foncier compétent de la Collectivité de base ou au moment de la reconnaissance.

Les oppositions sont recevables à compter de la date du dépôt de la demande jusqu'à l'expiration d'un délai de 15 jours après la date des opérations de reconnaissance.

Seules seront recevables les oppositions fondées sur une emprise réelle dans les conditions de l'article 33 de la loi précitée.

Les oppositions non tranchées lors de la reconnaissance sont mentionnées au procès-verbal.

Le règlement des oppositions est soumis à la sentence arbitrale préalable du président de l'organe délibérant, assisté de deux conseillers.

La sentence arbitrale est susceptible de recours dans les vingt jours de sa notification devant le Tribunal Civil qui statue en dernier ressort suivant la procédure des référés.

La délivrance du certificat de reconnaissance de droit de propriété privée non titrée est suspendue jusqu'à l'obtention d'une décision définitive.

### **Section 3**

De la délivrance de certificat foncier

Art. 13. - A l'expiration du délai s'il n'y a pas d'opposition, le Service administratif compétent établit le(s) certificat(s) de reconnaissance du droit de propriété privée non titrée portant sur le(s) terrain(s) occupé(s) objet de la demande.

Le certificat foncier est signé par le Chef de l'exécutif de la Collectivité Décentralisée de base.

La remise du certificat foncier ne peut intervenir qu'après paiement des droits et redevances y afférents.

Le Service Administratif compétent met à jour le Plan local d'occupation foncière en y reportant les parcelles ayant fait l'objet de la procédure de reconnaissance de droit.

### **Section 4**

Valeur juridique du certificat foncier

Art. 14. - Les droits de propriété reconnus par le certificat sont opposables aux tiers jusqu'à preuve contraire.

Les litiges et contestation relatifs à ces droits de propriété seront réglés selon les dispositions du chapitre 5 de la présente loi.

Art. 15. - En cas de non concordance entre les mentions portées au certificat foncier et celles des documents du Service Administratif compétent de la Collectivité Décentralisée de base, ces dernières font foi.

Art. 16. - En cas de détérioration ou de perte du certificat foncier, il peut être procédé à son remplacement selon les modalités fixées par décret.

## **CHAPITRE 3**

### **GESTION DE LA PROPRIETE FONCIERE PRIVEE NON TITREE**

Art. 17. - Le droit de propriété foncière privée non titrée reconnu par un certificat foncier, permet au détenteur de celui-ci d'exercer tous les actes juridiques portant sur des droits réels et leurs démembrements reconnus par les lois en vigueur.

Le régime juridique de ces droits réels prévu dans la propriété titrée est applicable à ceux de la propriété non titrée, sous réserve de la disposition de la présente loi.

Ces actes doivent être inscrits aux documents du Service Administratif compétent pour être opposables aux tiers.

La procédure en matière de saisie des droits est celle fixée par le Code de Procédure civile concernant les immeubles ni immatriculé ni cadastré.

Les modalités de mise à jour des documents seront fixées par décret.

Lorsque l'acte emporte transfert du droit de propriété foncière privée non titrée, le certificat initial est retiré entre les mains du détenteur, annulé et remplacé par un nouveau certificat au nom du nouveau titulaire du droit.

Art. 18. - La vacance constatée dans l'exercice d'un droit de propriété foncière privée non titrée constitue un motif de déchéance de ce droit entre les mains de son titulaire.

La vacance consiste dans le fait pour la personne qui détient le droit de propriété de ne pas se comporter comme propriétaire pendant une période continue de dix ans sauf motif de force majeure.

La procédure spécifique permettant d'établir la vacance sera déterminée par décret.

Cette déchéance prononcée par le Tribunal Civil du lieu de la situation de l'immeuble a pour effet de mettre en place une curatelle de la gestion de l'immeuble, confiée au Service foncier Déconcentré de l'Etat pour une période maximale de deux ans, à l'expiration de laquelle le tribunal, à défaut de manifestation d'intérêt du propriétaire détenteur du certificat foncier, prononce le transfert du droit de propriété au Domaine privé de l'Etat.

Art. 19. - Toutes inscriptions et modifications effectuées sur les documents du Service Administratif de la Collectivité Décentralisée de base doivent être communiquées aux Services fonciers déconcentrés de l'Etat pour mise en concordance de l'information foncière, selon des modalités qui seront fixées par décret.

Art. 20. - Conformément aux dispositions de l'article 24 de la loi n° 2005 019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les statuts des terres, le titulaire du certificat peut requérir la transformation de celui-ci en titre foncier selon les modalités fixées par décret et conformes aux dispositions sur la propriété foncière titrée.

Art. 21. - La transformation du certificat de reconnaissance de droit de propriété en titre foncier ne peut intervenir qu'après bornage de la parcelle conformément aux dispositions

légales et réglementaires en vigueur, et le cas échéant après règlement définitif du contentieux.

La date du bornage constitue le point de départ du délai d'une durée de 15 jours ouvrables qui doit permettre de purger les oppositions et d'enregistrer les demandes d'inscription.

Les modalités de transformation du certificat foncier en titre foncier seront fixées par décret.

Art. 22. - Après immatriculation de la parcelle et création du titre foncier, la Circonscription domaniale et foncière notifie au Service Administratif compétent de la Collectivité Décentralisée de base, la création du titre, pour mise à jour du Plan Local d'Occupation Foncière et du registre parcellaire.

## **CHAPITRE 4**

### **SANCTIONS**

Art. 23. - Toutes les formalités et procédures prévues aux articles 2 à 14 de la présente loi sont prescrites à peine de nullité.

Cette nullité peut être soulevée par toute personne intéressée ou à l'occasion de l'exercice du contrôle de légalité prévu par la législation relative à la Décentralisation.

## **CHAPITRE 5**

### **REGLEMENT DES LITIGES ET CONTENTIEUX**

Art. 24. - Tout litige relatif à l'application de la présente loi concernant un droit réel immobilier soulevé soit par l'Administration soit par un particulier relève de la compétence exclusive du Tribunal civil.

Art. 25. - Le règlement des litiges ou des oppositions entre particuliers, relatifs à propriété foncière non titrée doit être recherché au préalable par la procédure de conciliation et d'arbitrage légalement applicable au niveau de la Collectivité concernée, avant de pouvoir être soumis au Tribunal compétent.

## **Chapitre 6**

### **Dispositions transitoires**

Art. 26. - Jusqu'à la mise en place des Services Administratifs des Collectivités de base chargés de gérer les propriétés foncières non titrées, les Services déconcentrés de l'Etat, outre leurs compétences de droit commun en matière domaniale et foncière, assurent la gestion des parcelles dans les conditions de la présente loi et de celle relative aux Collectivités Décentralisées de base.

## **Chapitre 7**

### **Dispositions finales**

Art. 27. - Les modalités d'application de la présente loi seront fixées par la voie réglementaire.

Art. 28. - La présente loi sera publiée au Journal Officiel de la République. Elle sera exécutée comme loi de l'Etat.

**Nom: SAID MOUHTAR**

**Prénom:** Ben Said Anoir Said Abdallah

**Né le :** 31 octobre 1985 à *Ambanja*

**Contact :** 032 04 880 01

**Adresse :** CU porte 206 Ankatso I

**Mail :** [sbensaidanoir@yahoo.com](mailto:sbensaidanoir@yahoo.com)

**Nombres de pages :** 84

**Nombres de tableaux :** 24

**Rubrique épistémologique :** Socio-anthropologie de la gouvernance foncière, Sociologie du développement.

**Titre du mémoire :** Contribution à l'analyse des conflits fonciers à Madagascar. Cas de la commune urbaine *Ambanja*



### **RESUME**

Le conflit foncier dans la commune urbaine d'*Ambanja* est un cas particulier de la problématique foncière à Madagascar. En effet, ce conflit a une racine historique dont laquelle les mesures apportées ne donnent pas des résultats satisfaisants. Accentué par la faiblesse et la médiocrité des moyens financiers à la disposition des populations paysannes ainsi que la défaillance de l'administration foncière, force est de souligner qu'une stratégie de monopolisation d'accaparement foncier est développée par les compagnies industrielles laissant une grande majorité dans l'exclusion massive et dans l'insécurité foncière grandissante dont les conséquences sont vivement ressenties au niveau de la production économique. Avec la crise actuelle, il serait important d'œuvrer une action visant à adopter une politique foncière qui serait capable de répondre réellement aux besoins de la population à majorité rurale.

**Mots clés :** *accaparement, conflit, sécurisation foncière, décentralisation, Ambanja.*

**Directeur du mémoire :** Monsieur *ETIENNE Stefano Raherimalala, Maître de conférences*