



UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES
DEPARTEMENT DE GEOGRAPHIE

COLLECTIF SYLVA TERRA
PROJET PARRUR

Mémoire de fin d'étude pour l'obtention du Diplôme d'Etude Approfondie.

D.E.A

**« Sécurisation foncière autour des réserves
indigènes à Ambanja »**



Etudiant : **Rajo Andry RAFEHIMANANA**

Directeur de mémoire : **Joselyne RAMAMONJISOA**, Professeur titulaire.

18 janvier 2013

UNIVERSITE D'ANTANANARIVO
FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES
DEPARTEMENT DE GEOGRAPHIE

COLLECTIF SYLVA TERRA
PROJET PARRUR

Mémoire de D.E.A

**SECURISATION FONCIERE AUTOUR DES
RESERVES INDIGENES A AMBANJA**

Présenté par *Rajo Andry RAFEHIMANANA*

Membres du jury :

PRESIDENT : Jules RAZAFIARIJAONA, Enseignant E.S.S.A

RAPPORTEUR : Joselyne RAMAMONJISOA, Professeur titulaire

JUGE : James RAVALISON, Maître de Conférences

18 janvier 2013

REMERCIEMENTS

Certes, cette présente étude n'aurait jamais pu être achevée sans la contribution et le soutien à la fois technique, moral et financier non négligeable de plusieurs personnes. Qu'elles trouvent notre profonde reconnaissance.

- En premier lieu, nous voudrions remercier le collectif SYLVA TERRA pour la conception de ce projet PARRUR.
- Une grande gratitude envers notre directeur de recherche, Madame **Joselyne RAMAMONJISOA**, Professeur titulaire au Département de Géographie de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines. Ses conseils et ses critiques très précieux nous ont aidé tout au long du travail. Un spécial remerciement pour sa volonté et sa persévérance de nous accompagner durant les collectes des données à Ambanja et à Nosy-Be même si les conditions de confort sont très restreintes.
- Monsieur **Jules RAZAFIARIJAONA**, Enseignant à l'Ecole Supérieure des Sciences Agronomiques de l'Université d'Antananarivo, qui a fait l'honneur de présider ce jury.
- Monsieur **James RAVALISON**, Maître de Conférences au Département de Géographie, qui a accepté de prêter de précieuses attentions sur ce travail en tant que juge.
- A ma femme et à mon fils qui m'ont toujours soutenu.

RESUME

Dans le district actuel d'Ambanja, l'aménagement de l'espace a commencé sous la colonisation, sous forme de concessions coloniales destinées à porter des cultures de rente en vue d'une transformation primaire locale suivie d'exportation : les plantations de cacaoyers ont ainsi connu un grand essor.

La situation juridique du foncier était assez floue. Les concessions coloniales étaient mises à disposition des colons qui s'engageaient à les valoriser avec l'appui de la main d'œuvre locale ou venue des autres régions.

Au moment de l'indépendance, surtout dans les décennies 70-80, le départ des colons et la croissance démographique ont entraîné la diminution des superficies consacrées à la culture du cacao au profit de l'aménagement des rizières des bas-fonds et au détriment du défrichement forestier.

L'appropriation foncière actuelle relève d'une variété de situations :

- Le cadastre indigène institué sous la colonisation n'a pas été suivi de délivrance de titre foncier
- L'inégale répartition des terres entraîne des insécurités comme la « *squatterisation* » des propriétés titrées.
- La faiblesse des services étatiques à satisfaire les demandes de sécurisation foncière et l'inadaptation des textes et procédures juridiques aux contextes actuels favorisent l'utilisation des « *petits papiers* ».
- La mise en place des guichets fonciers, signe d'une décentralisation, reste encore en phase de démarrage. Cette politique nécessite plus d'appui et de renforcement.

Mots clés : appropriation, sécurisation, mode de gouvernance, décentralisation, Ambanja.

SOMMAIRE

Remerciements.....	i
Résumé et mots-clés.....	ii
Sommaire.....	iii
Table des illustrations.....	iv
Liste des sigles	v
Introduction.....	1
Première partie : Ambanja, terre des colons.....	5
Chapitre I : Le Sambirano : la terre et les hommes.....	6
Chapitre II : La sécurisation foncière : notion complexe et équivoque.....	15
Deuxième partie : Etudes de cas et perspectives foncières.....	30
Chapitre III : Evaluation post-réforme : sécurisation en cours mais limitée.....	31
Chapitre IV : Nécessité de la mise en place d'une décentralisation effective.....	58
Conclusion.....	70

TABLE DES ILLUSTRATIONS

LISTE DES TABLEAUX

<u>Tableau n°1</u> : Evolution des précipitations annuelles.....	7
<u>Tableau n°2</u> : Le nombre de la population dans le district d'Ambanja.....	12
<u>Tableau n°3</u> : Le nombre de la population par fokontany dans la commune d'Antsakoamanondro.....	31
<u>Tableau n°4</u> : La production rizicole d'Antsakoamanondro.....	35
<u>Tableau n°5</u> : Les matériels agricoles.....	35
<u>Tableau n°6</u> : Les cultures de rente à Antsakoamanondro.....	36
<u>Tableau n°7</u> : Les cultures vivrières à Antsakoamanondro.....	36
<u>Tableau n°8</u> : La production des agrumes à Antsakoamanondro.....	37
<u>Tableau n°9</u> : Récapitulation du travail du G.F. Antsakoamanondro.....	40
<u>Tableau n°10</u> : nombre de la population par fokontany dans la C.U d'Ambanja.....	43
<u>Tableau n°11</u> : La production annuelle de 2009-2010 dans la commune urbaine.....	48
<u>Tableau n°12</u> : Evolution des superficies, rendements et productions du cacao.....	64

LISTE DES FIGURES

<u>Figure n°1</u> : Le taux de répartition des ethnies dans la commune d'Antsakoamanondro....	32
<u>Figure n°2</u> : Evolution des demandes et surfaces sécurisées.....	41
<u>Figure n°3</u> : Répartition des surfaces cultivées.....	45

LISTE DES CROQUIS

<u>Croquis n°1</u> : Localisation de la zone d'étude.....	9
<u>Croquis n°2</u> : La répartition des terres dans le Sambirano.....	22
<u>Croquis n°3</u> : Localisation des deux communes prises comme site d'étude.....	25
<u>Croquis n°4</u> : Les terres cédées par les compagnies agricoles et leurs propriétaires actuels.....	28
<u>Croquis n°5</u> : Répartition de la population d'Antsakoamanondro.....	34

<u>Croquis n°6</u> : Répartition de la population dans la commune urbaine.	44
<u>Croquis n°7</u> : L'exiguïté de l'espace urbain.....	50
<u>Croquis n°8</u> : Constatation d'erreur sur le PLOF.....	52
<u>Croquis n°9</u> : L'occupation du sol actuelle.....	66

LISTE DES PHOTOS

<u>Planche photo n°1</u> : Construction en dur, marque de l'installation définitive des migrants.....	13
<u>Planche photo n°2</u> : Le G.F. d'Antsakoamanondro, pilote dans le district.....	39
<u>Planche photo n°3</u> : La présence des maisons en bois signifie la peur d'expulsion.....	47
<u>Planche photo n°4</u> : Les documents de base en détérioration.....	54
<u>Planche photo n°5</u> : Le travail de cacao dans l'usine d'Yvon Soamiangy.....	65

LISTE DES SIGLES

CF : certificat foncier

CR : commune rurale

CU : commune urbaine

CRIF : centre de ressources et informations pour le foncier

GF : guichet foncier

GELOSE : gestion locale sécurisée

MCA : Millenium Challenge Account

3P : partenariat-public-privé

PLAE : programme de lutte anti-érosion

RI : réserves indigènes

INTRODUCTION

Contexte général :

Dans le cadre d'une collaboration de plusieurs disciplines tel que l'Agro-management, l'Institut de Civilisation de Musée d'Art et d'Archéologie, le département de Géographie, le Cirad et par l'initiative des institutions étatiques qui travaillent sur le foncier comme l'Observatoire du foncier, le PNF (Programme National Foncier), et les plates formes des sociétés civiles regroupant le SIF (Solidarité des Intervenants sur le Foncier), les ONG Hardi, Fiantso et Concept Terra, un collectif dénommé SYLVA TERRA s'est formé pour atteindre un même but avec des multiples points de vue : **la sécurisation foncière et forestière** en prenant des exemples concrets dans toute l'île.

Après l'indépendance, Madagascar, dont la majorité de la population est encore rurale, n'arrive pas jusqu'à maintenant à surmonter les handicaps sociaux et économiques qui ont frappé le pays. Toutes les politiques publiques qui se sont succédées ont entraîné des inégalités spatiales, économiques et sociales en engendrant des crises souvent cycliques, intérêts pour les uns, perte de profit pour les autres.

Etant donné que plus de 70% sont des « ruraux »¹, on s'est efforcé d'orienter les politiques publiques au bénéfice de la majorité. Accentué par la mise en place des politiques d'ajustement initiées par les bailleurs de fonds depuis les années 80, on est maintenant au stade de rectification des erreurs commises avec un grand défi à atteindre jusqu'en 2015 de réduire la pauvreté et promouvoir un développement durable.

L'esprit d'une réforme² dans tous les domaines a incité une nouvelle vision, un nouveau cadre, et des nouvelles conceptions. La réforme foncière était un élément intégrant dans ce nouveau système. Inscrit dans le troisième programme d'ajustement structurel qui est le MAP ou Madagascar Action Plan, la sécurisation foncière est l'une des priorités du gouvernement grâce au financement du MCA ou Millenium Challenge Account. Le foncier

¹ Ruraux : en général, territoires et activités non urbains.

² Changement important, radical apporté à quelque chose en particulier a une institution en vue de l'améliorer.

qui n'est pas simplement l'ensemble des terres vues sous l'angle de leur appropriation et de leur occupation³ mais en tant que projection spatiale des rapports sociaux⁴.

En 2005, la volonté politique de l'Etat de mettre en place une nouvelle structure concernant la politique foncière a été une plaque tournante pour le pays et un grand espoir pour la plupart des paysans. Malgré tout, cette réforme a bien des résultats positifs mais présente aussi des faiblesses à surmonter. Tel est le contenu de cette recherche, un outil d'évaluation de ce qui a été fait et une orientation vers une politique plus pragmatique.

Choix du sujet et localisation de l'étude :

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. L'inégale répartition des terres arables poussée par une forte croissance démographique entraîne l'envahissement de propriétés titrées, qui restent inexploitées, par des paysans. L'étude aborde deux exemples concrets des parcelles situées autour des « réserves indigènes », celle de la commune rurale d'Antsakoamanondro et de la commune urbaine d'Ambanja.

Problématique :

Après la réforme foncière en 2005, il n'y a que quelques communes qui ont un guichet foncier fonctionnel et satisfaisant. On se demande alors est-ce que les collectivités décentralisées ne s'intéressent pas à régulariser leur mode d'appropriation foncière ? Ou encore quels sont les facteurs de blocage à la réalisation de cette réforme ? L'assemblage de ces deux questions nous amène à poser la problématique suivante : ***Comment mettre en place une sécurisation foncière capable de surmonter les faits historiques ?*** On est obligé de faire appel à deux outils conceptuels pour parvenir à la fin de l'étude qui sont : l'histoire différentielle qui va nous permettre de savoir les différentes étapes des faits spatiaux et sociaux, et le mode de gouvernance par les politiques qui se sont succédé et leurs impacts.

³ ROGER B et al, 1993 : les mots de la géographie, Paris reclus.

⁴ RANJATSON, 2011 : la sécurisation des usages forestiers par les réseaux sociaux et économiques. Thèse de 3^e cycle ÈS Agro 142 p.

Démarche et technique de recherche :

Comme il s'agit de la terre, support de toute activité humaine, la Géographie est une discipline apte à analyser les fonds et les multiformes du foncier, sans minimiser les apports des autres disciplines telle que la science politique, l'anthropologie, la gestion...

La Géographie rurale, une branche de la Géographie, dans son évolution consiste à cerner l'angle de la relation entre l'homme et la terre, mais aussi les relations entre les hommes à partir de la terre. La Géographie rurale a d'abord été essentiellement une Géographie agraire, puis elle est devenue plutôt Géographie agricole avant de devenir pleinement Géographie rurale en prenant en compte l'ensemble des populations et des activités de l'espace rural et non plus seulement ceux qui touchent l'agriculture.⁵

Mais comme il s'agit d'une étude comparative entre deux localités bien déterminées, l'une rurale et l'autre urbaine, la Géographie urbaine va apporter aussi ses éléments pour permettre une analyse spatiale qui concorde avec les réalités.

Mais l'homme qui ne vit pas en tant qu'être individuel mais en tant qu'être social, nécessite une approche multidimensionnelle sur le mode d'administration, d'organisation politique et socio-économique. Le mode de gouvernance, la mise en place des institutions, et l'élaboration des textes juridiques sont à remettre en question.

La méthode est essentiellement inductive : on part de l'observation de cas pour s'élever notamment grâce à la comparaison de l'espace et dans le temps, au classement et à la compréhension des phénomènes.

Une descente de pré-terrain a été faite pour connaître l'évolution des zones d'étude, appuyée par des informations recueillies au sein des administrations territoriales de l'amont en aval. Renforcée par une deuxième descente pour avoir un taux d'échantillonnage représentatif de 8%, soit 100 ménages sur 1200 dans l'espace urbain et 100 ménages sur 800 dans la commune rurale, confronté avec les statistiques existantes pour démontrer les écarts sur papiers et sur terrain. Ce qui nous mène à une finalité d'un besoin vital de sécurisation foncière efficace, rapide et pérenne que seule **la mise en place d'un système administratif pragmatique** est le moyen pour y parvenir.

⁵ ROBERT C, 2001 : la Géographie agraire et la Géographie rurale in « les concepts de la Géographie humaine ». Ed Armand Colin pp 149-164.

Pour une analyse plus détaillée liée à cette démarche, le développement se divisera en deux grandes parties. La première partie, Ambanja une terre des colons, va parler de l'aspect géographique de l'espace Sambirana en relation avec la difficulté d'instaurer une politique de sécurisation foncière. La deuxième partie, étude des cas et perspectives foncières, évoquera les exemples précis pris comme cible dans le district et quelques hypothèses pour appuyer le concept sécurisation foncière.

Ière PARTIE :
AMBANJA : TERRE
DES COLONS

CHAPITRE I : Le Sambirano : la terre et les hommes.

A. Aperçu général de la zone d'étude

1) Ambanja : Une zone du Nord-Ouest malgache :

a. Délimitation administrative :

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 km².

Le district est composé de 14 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.

b. Ambanja : connu sous le nom du Sambirano :

Le Sambirano est un des grands fleuves de la côte nord-ouest, qui passe dans l'ensemble du bassin versant et donne une plaine favorable à la culture.

Le Sambirano prend sa source au pied du mont Maromokotra à 2500 m d'altitude. Il mesure 124 km de long pour un bassin versant de 2800 km². Sa pente atteint 15% sous les sommets et de 6% jusqu'à son entrée dans sa moyenne vallée.

RIZIKY⁶, dans son ouvrage en 1993, a bien démontré la subdivision de la région à partir du fleuve : le haut Sambirano, le moyen Sambirano et le bas Sambirano.

2) Le milieu naturel : propice à l'installation humaine :

a. Le 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.

⁶ Riziky Christine, 1993 : économie de plantation et crise dans le Sambirano. Paris, 223p.

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° 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.

Tableau n° 1: Evolution des précipitations annuelles

MOIS	2003		2004		2005		2006	
	Hauteur de pluie mm	Nombre de jours						
Jan	836,7	21	1648,2	20	592,2	16	524,8	18
Fev	387,2	19	630,2	21	362,4	18	342,9	15
Mars	272	21	1143,6	17	691,0	19	677,4	23
Avr	318,2	11	188,4	10	180,2	10	112,6	10
Mai	40,6	6	108,7	7	76,0	4	13,9	2
Juin	41,8	5	21,9	2	11,5	5	51,5	3
Juil	6,7	1	13,2	3	12,8	3	97,5	9
Août	24,5	3	5,6	3	12,0	3	23,4	4
Sept	124,8	6	70,2	3	81,0	7	30,6	3
Oct	21,3	4	226,5	6	9,3	3	0,2	1
Nov	26,5	4	176,4	5	136,4	9	280,6	14
Déc	790	19	422,5	15	880,6	22	1127,8	27
Total	2 890,3	120	4 655,4	112	3 045,4	119	2 940,3	129
Moy mensuelle	240,9	10	388,0	9,3	253,8	10	245,0	10,8

Source : FOFIFA 2006

b. La fertilité du sol : source de litige

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. »

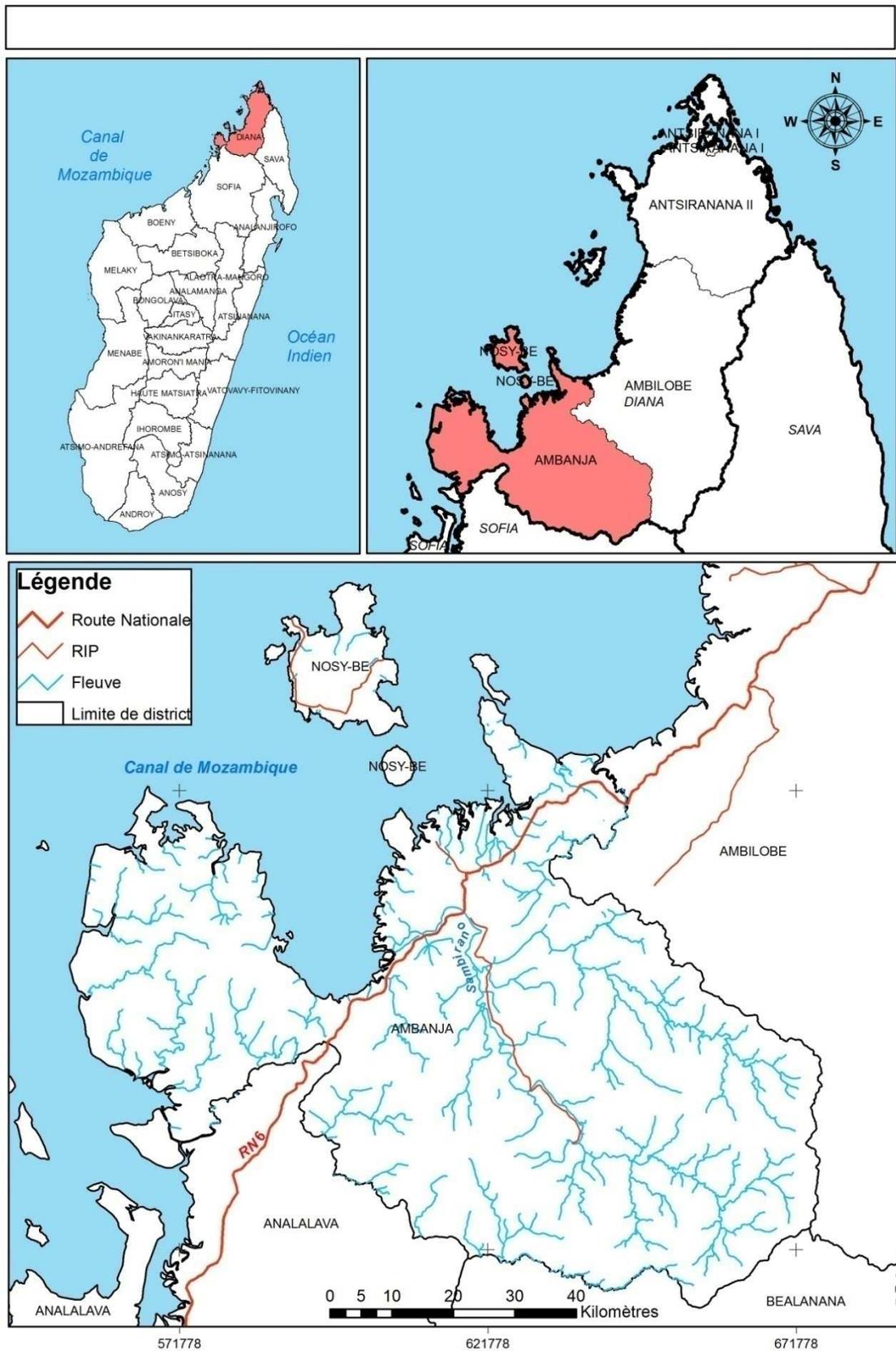
- Sols de « Baibofo »

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.

Le milieu naturel favorable à la culture incite la population intra et extra du Sambirano à courir vers l'accession d'un terrain pour en tirer le maximum de profit. La situation actuelle nous montre que presque la majorité des terres fertiles ont été titrées aux sociétés agricoles durant la colonisation.



Source : BD 500 FTM, conception de l'auteur.

Croquis n°1 : localisation de la zone d'étude.

B. La croissance rapide de la population : une pression sur l'espace

1) AMBANJA : 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 dans notre pays 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.

a. La migration : un phénomène qui pèse lourd sur l'espace

Déjà, vers le X et XV ème 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 19 ème 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 XIX ème 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 XVI^{ème} et XVII ème 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 Nosy Faly 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 XX ème 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.

Pour résumer la population migrante comprend surtout des Sakalava, et des Tsimihety, des Antandroy et des originaires du Sud Est (Antemoro, Antefasy, Antesaka), mais aussi des Merina et Betsileo, qui sont des commerçants ambulants et enfin, des étrangers natifs d'Ambanja, qui sont considérés comme des autochtones. Ambanja, présentera toujours une grande diversité ethnique et elle restera une ville cosmopolite. Les flux migratoires datent déjà bien d'avant la colonisation française et continuent encore jusqu'à nos jours. La migration est un phénomène qui accentue la course à la terre.

Tableau n°2 : nombre de la population dans le district d'Ambanja.

Communes	Nombre de population
Ambanja	42 986
Ambodimanga Ramena	9 804
Benavony	2 310
Bemaneviky haut Sambirano	13 892
Maevatanana	8 125
Antranokarany	17 516
Antsatsaka	8 804
Djangoa	9 104
Ankingameloka	8 012
Ambaliha	3 224
Antsirabe	7 992
Marotolagna	12 355
Marovato	10 956
Ambohimarina	8 178
Ambohitrandriana	5 120
Anorontsangana	4 916
Bemaneviky Ouest	9 245
Maherivaratra	9 592
Antafiambotry	4 572
Antsakoamanondro	10 434
Ambalahonko	6 442
Ambohimena	4 908
Ankatafa	5 187
TOTAL	223 678

Source : district d'Ambanja, Avril 2009.

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 classer 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.

b. La terre : symbole d'intégration des migrants

La majorité des migrants surtout celles des Hautes Terres, espèrent avoir un lopin de terre pour eux. Etant donné que dans les terres classées comme domaine privé de l'Etat, titré au nom de l'Etat, toute personne de bien morale ou physique peut demander un morcellement en endossant les coûts et devenir propriétaires après une longue procédure. D'après l'enquête personnelle, ce sont les « karana » des descendants Arabes qui demandent le plus de titre dans le service domanial, ils sont des grossistes et des commerçants de grande envergure qui ravitaillent l'espace Sambirana. Ensuite, les commerçants merina et betsileo payent des prix exorbitants pour en avoir aussi afin d'éviter toutes sortes de dépenses causées par les déplacements mais aussi pour être considérés comme membre intégrant la société. Et enfin, ce sont les hauts fonctionnaires comme les enseignants de l'université et les cadres des institutions Etatiques ou privées qui sont les derniers demandeurs de titres. Les premiers occupants qui sont intéressés d'avoir de l'argent se hâtent de vendre leur terrain et en tant que natifs et connaisseurs de leur milieu, ils se déplacent pour conquérir de nouveaux espaces.



Photo n° 1 : la construction en dur, marque l'installation définitive des migrants merina et betsileo. (Cliché de l'auteur 2012)

c. La terre : symbole de subsistance pour les autochtones

Que ce soit dans les vallées, le long du fleuve ou sur les plateaux et même sur les collines, la terre reste toujours la principale source de vie pour la plupart de la population sans avoir et sans savoir leur sécurité en tant qu'exploitant, l'essentiel c'est de « faire vivre soi-même et sa famille ».

Le tetik'ala : est une manière de pratiquer la riziculture sur les collines en défrichant la forêt. Une fois l'arbre abattu, la terre devient une exploitation de celui qui met en valeur. En général, la superficie moyenne d'une exploitation dans les collines est de : 5ares.

L'installation des paysans ou l'occupation de fait doit être vérifiée par une commission de reconnaissance locale dirigée par le chef des zones d'agriculture. Avec la sensibilisation du PNF et la volonté des maires, les Guichets Fonciers commencent à devenir une institution dont la population n'a plus peur.

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 accentuée 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 mangroves...

L'Etat a maintes fois tenté d'instaurer des préalables qui deviennent des politiques nationales ou régionales afin de maîtriser l'insécurité foncière. On va voir dans le chapitre suivant que la sécurisation foncière n'est pas une tâche facile, elle a besoin de plus de volonté, de moyen et de temps.

CHAPITRE II : La sécurisation foncière : notion complexe et équivoque

A. La sécurisation foncière : un concept récent

1) Contexte général :

a. La crise foncière : héritage des colonies françaises

Dans l'ensemble des pays ouest-africains où l'héritage de la colonisation devient un facteur commun, la gestion foncière repose sur le système de l'immatriculation foncière. Un système de création administrative de la propriété individuelle, qui aboutit à une purge des droits fonciers coutumiers à la délivrance d'un titre de propriété, au profit du demandeur, par l'Etat. Compte tenu que la majorité de la population durant la période coloniale et même après l'indépendance ne savait pas les démarches exigées par la loi, l'immatriculation devient un blocage pour l'appropriation foncière, accentué par l'élévation des coûts de la réalisation et la lenteur des services fonciers déconcentrés, engendrant « le déficit de propriété ».

En général, la première décennie de l'année 2000 fut un temps de prise de conscience et d'action sur le domaine foncier dans ces pays, compte tenu que le développement est basé sur l'autosuffisance alimentaire et la sécurisation foncière qui va permettre un dynamisme local et favorisera l'investissement.

b. esprit de la réforme pour surmonter la défaillance de l'ancienne structure foncière.

Qui dit réforme dit changement important pour obtenir une amélioration d'une situation⁷. Or un changement n'est pas valable sans être défini dans un cadre politique légal approuvé par la majorité et qui devient par la suite une loi qui détermine les modalités exigées. C'est ce qu'**Ouedraogo**⁸ a mentionné : « une réforme foncière est sous-tendue par un ensemble de choix qui mettent en jeu l'avenir du monde rural et qui doivent d'être explicités au sein d'un document de politique ».

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 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 Cote 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.

⁷ Larousse 2005.

⁸ Ouedraogo Hubert, Vincent Basserie, 7 juin 2008 : la sécurisation foncière : un des défis majeurs pour le nouveau siècle.

Pareil pour le Benin 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 débattue mais elle est toujours reportée à travers l'élaboration ultérieure de politique et législation foncières nouvelles.

La défaillance de l'ancienne structure foncière malgache :

Jusqu'en 2005, le régime foncier malgache est basé sur le principe de domanialité :

- 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. Loi n° 60-004 du 15 février 1960 modifié par l'ordonnance n° 62-047 du 20 septembre 1962.
- 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. Loi n° 60-004 du 15 février 1960 ; ordonnance n° 60-146 du 3 octobre 1960 et décret d'application n° 60-529.

Le système d'immatriculation est le seul moyen qui garantit la sécurisation du bien foncier ; seul le titre a une valeur juridique reconnue comme « inaliénable et inattaquable ». Mais ce système est jugé insatisfaisant car il n'est pas à la portée de tous, et divers problèmes sont encore irrésolus comme telles⁹ :

- 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.

Plusieurs résolutions ont été élaborées pour résoudre cette crise foncière, mais ces efforts n'ont pas comblé les lacunes perçues avant et après l'indépendance.

⁹ Emilie PELERIN, Rivo RAMBOARISON ; 2006 : expérience récente de Madagascar et du programme national foncier.59p.

2) Les tentatives de sécurisation sont lourdes et complexes

2.1 Le programme cadastre : résultat insuffisant

a. Le programme cadastre des aires protégées :

Le PNAE (Plan National d'Action Environnemental), dans le cadre du PE1 ou plan environnemental n°1 a proposé une série d'actions sur 15 ans, à partir de 1992, afin d'établir un programme cadastral généralisé pour l'ensemble du pays. Cette proposition était pertinente et détaillée mais extrêmement coûteuse qui s'élève à 167 millions de dollars sur 15 ans, un montant difficile à payer pour l'Etat malgache.

Le programme cadastral est une des recommandations du PNAE. Par l'initiative du gouvernement malgache : ordonnance n° 74 -034 du 10 décembre 1974 complétant la loi 67-029 modifiant la loi 60-004. Cette procédure comporte trois modalités sur l'enregistrement collectif des terres :

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

On constate que la lenteur de l'administration et les difficultés liées à la gestion des aires protégées sont les obstacles de la réalisation de ce programme.

En parallèle avec cette proposition du PNAE, le gouvernement malgache a aussi préparé un projet national cadastre en collaboration avec la Banque Africaine pour le développement. Ce projet, mis en vigueur en 1992, a été suspendu peu après en 1993 à cause du non paiement des dettes de Madagascar à la BAD. En conséquence, il n'y a jamais eu de projet d'envergure nationale pour appuyer la mise en œuvre d'un cadastre généralisé.

b. L'opération domaniale concertée ou 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.

Toutes les démarches doivent respecter les phases dictées par la loi 60-004 du 15 février 1960 et ordonnance 60-146.

Art. 18. – « (Ord. n° 62-047 du 20.9.62) En dehors des terrains immatriculés ou cadastrés au nom des particuliers ou appropriés en vertu des titres réguliers de concession ou selon les règles du droit commun, public ou privé, les occupants de nationalité malgache qui exercent une emprise personnelle réelle évidente et permanente sur le sol, emprise se traduisant soit par

des constructions, soit par une mise en valeur effective, sérieuse et durable, selon les usages du moment et des lieux et la vocation des terrains depuis dix ans au jour de la constatation, pourront obtenir un titre de propriété aux conditions fixées ci-après dans la limite de 30 hectares.

(L. n° 67-029 du 18.12.67) Si les terres cadastrées au nom d'inconnu ne sont pas réclamées par leurs propriétaires absents au moment des opérations du cadastre, il y a prescription et les terres font retour au domaine de l'Etat. »

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.

2.2 La sécurisation foncière relative : initiation à la décentralisation

a. La GELOSE : priorité à la communauté locale

Les ateliers et les colloques nationaux qui se sont déroulés à Mantsoa en 1994 et à Mahajanga le 26 novembre 1994, et les études établies par plusieurs experts, comme le CIRAD, ont évoqué la priorité au mode de gouvernance locale. Ils ont proposé une formule sous forme de recommandation sur la participation effective : « *en liaison avec une sécurisation foncière indispensable, la gestion des ressources naturelles est conditionnée à la participation effective des communautés locales selon une démarche contractuelle et patrimoniale.* »

Le colloque d'Antsirabe du 12 mai 1995 s'est terminé par une élaboration d'un projet de loi sur la GELOSE (GEstion LOcale SEcurisée). Elle a fini par être adoptée en 1996 par la loi 96-025 du 30 septembre 1996 grâce à l'appui des aides internationales.

La GELOSE fixe les règles générales des opérations de transfert de gestion de diverses ressources renouvelables aux communautés rurales de Madagascar, dans le cadre d'un contrat qui fixe les droits et les obligations des trois parties que sont : les communautés locales, les collectivités décentralisées et l'Etat.

Mais la sécurisation foncière relative (SFR) est très limitée, elle ne peut pas être appliquée en dehors du cadre des contrats de gestion, et une enquête parcellaire doit être complétée par un procès verbal d'un géomètre de DGDSF (direction générale des domaines et des services fonciers) ou d'un géomètre assermenté.

Le SFR constate uniquement le droit de jouissance des occupants et peut constituer une étape vers l'immatriculation, mais elle ne garantit pas une sécurisation optimale et absolue. L'insécurité réside sur le droit des héritiers, la parcellisation des terrains collectifs si un membre de la collectivité est mort, et aussi sur la transition vers l'immatriculation qui coûte chère et demeure très longue.

b. La dotation foncière : une loi négligée

La loi 60-004 mentionne bien l'accèsion à la propriété d'un terrain mis en valeur au moins dix ans par un tiers personne ou collective si cette terre est propriété de l'Etat.

Art. 31. – (Ord. n° 62-047 du 20.9.62) « Lorsque les habitants exercent collectivement des droits de jouissance sur des terrains, la collectivité dont dépendent ces habitants, commune ou collectivité traditionnelle possédant la personnalité morale pourra obtenir lesdits terrains en dotation. Les dotations seront assorties de conditions générales et particulières dont l'inobservation peut entraîner leur réduction ou même leur suppression. »

Art. 32. – (Ord. n° 62-047 du 20.9.62) « La demande de dotation portera sur les terrains traditionnellement exploités par les membres de la collectivité selon les usages du moment et des lieux. Il pourra être fait état dans la demande, pour la détermination de la superficie de la dotation, outre des nécessités et besoins actuels, des nécessités et besoins futurs tel qu'il est possible de les prévoir d'après la progression démographique constatée ou autres circonstances économiques ou sociales. Il pourra également être fait état des programmes d'aménagement agricole et édilitaire envisagés. Les demandes en dotation sont introduites par le représentant légal de la collectivité intéressée en conformité des lois et règlements régissant ladite collectivité. »

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.

Un projet de loi est en cours pour la dotation des réserves indigènes et les terres cédées par les compagnies à la collectivité, pour que ces terres deviennent dans la compétence des guichets fonciers, mais il attend le décret d'application qui est en mode *stand-by*.

B. Les facteurs liés à l'insécurité foncière :

1) Une analyse historique pour l'identification de l'espace

a. Histoire des réserves indigènes :

Le régime foncier a été considéré comme un instrument de répression pour les indigènes car le pouvoir colonial a orienté le principe de domanialité au profit de l'Etat français et des colons. Il a institué par la suite le régime d'immatriculation¹⁰. D'une part l'application de ce régime rendait la propriété des colons inattaquable et d'autre part il réduisait les modalités coutumières d'appropriation foncière des Malgaches à un simple droit de jouissance.

Sans l'intervention des nobles *Sakalava*, la colonisation n'arrivera pas à établir le nouveau régime foncier dans le *Sambirano*. Les *Mpanjaka*, chefs spirituels, sociaux et moraux de la population sont maintenus dans leur fonction pour une meilleure sensibilisation et une administration locale suffisante.

D'après RIZIKY¹¹, avant l'appropriation des terres, les colons ont convié la population à une fête à *Ambalavelona*, 15 km au nord d'*Ambanja*, centre au cours de laquelle ils ont formulé leur intention de mettre les plaines du *Sambirano* en valeur avec les autochtones. Tentée par la proposition et par consentement du roi, la population approuva. Mais l'étonnement fut grand lorsque les géomètres venus de *Nosy-Be*, leur firent signer des procès verbaux dans lesquels ils reconnaissent qu'ils cèdent leurs terres aux colons et que plus tard ils en furent expulsés. Les colons ont utilisé tant la force du droit que le droit de la force pour dépouiller les *Sakalava* puis ils régularisent leur situation après leur installation. Ils ont accaparé 45% du delta en 1916.

Cette spoliation foncière inquiéta toutefois l'administration qui craignait le mécontentement des *Sakalava*. Pour l'éviter, l'administration décida de ne plus accorder des concessions dans le Bas *Sambirano*, et le moyen *Sambirano* était la seule région colonisable. En 1925 l'administration coloniale a préconisé de délimiter les périmètres de colonisation et des réserves destinées aux indigènes qui se distribuent comme suit : dans le Bas *Sambirano* 12 réserves indigènes et seulement 3 lots de colonisations furent délimités ; par contre dans le moyen *Sambirano* qui va d'*Ambanja* centre en passant par *Ambalavelona* jusqu'aux alentours

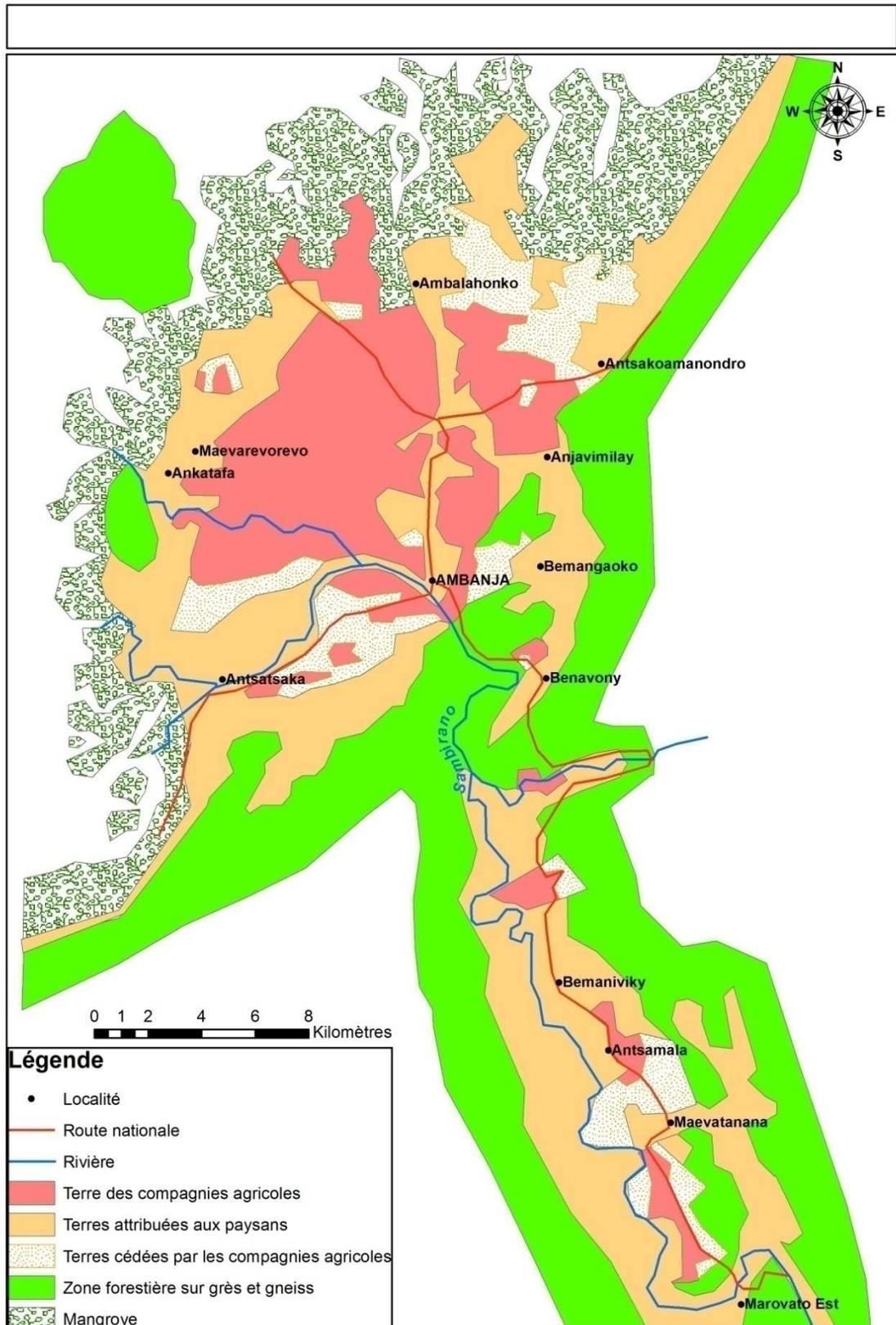
¹⁰ **Décret du 4 février 1911** : Modification du décret du 16 Juillet 1897 : consacre le régime de l'immatriculation foncière sur les bases du système de l'Act Torrens et institue les titres de propriété enregistrés dans des livres fonciers.

⌚ **Décret du 28 septembre 1926 réglementant le domaine à Madagascar** (et arrêts d'application du 12 août 1927) : confirmation de la présomption de domanialité « toutes les terres vacantes et sans maître sont propriété de l'Etat » et la division en domaine public et domaine privé de l'ensemble des biens meubles et immeubles de Madagascar ; garantit la « reconnaissance absolue du droit de propriété par la mise en valeur et l'appropriation effective du sol » ; mais rend plus strictes les conditions de l'octroi d'un titre de propriété pour les malgaches : plus d'immatriculation sur la base de simples témoignages oraux ; possibilité de création de zones territoriales urbaines et rurales réservées aux indigènes.

¹¹ RIZIKY C, 1993.op.cit

d'*Antsakoamanondro* 10 réserves de 750 Ha en moyenne chacune soit 7500 Ha contre 11 lots de colonisations de 120 Ha soit 1220 Ha.

Les terres attribuées aux paysans sont les terres de statut domanial, appartenant à l'Etat, durant la première et la deuxième république. On constate la concentration des exploitations agricoles dans le Bas Sambirano vue la platitude des surfaces cultivables et la fertilité du sol par les alluvions récentes (croquis n° 2).



Source : RIZIKY et conception de l'auteur.

Graphique n° 2 : la répartition des terres dans le Sambirano

b. Le statut des indigènes et le devenir des réserves indigènes :

Pour les colonies françaises, les indigènes ayant conservé leur statut civil personnel n'étaient pas citoyen français et ne possédaient pas des droits électoraux à l'exception de l'Inde et du Sénégal après la loi du 2-9-1916.

Les indigènes étaient soumis à un régime spécial de sanctions administratives sans intervention judiciaire. Les chefs de circonscription et de subdivision pouvaient infliger des peines de simple police (15 francs d'amende et 5 jours de prison). Et seul le gouverneur général pouvait prononcer des internements et assignations à résidence.

Ils étaient jugés au civil et au pénal par des tribunaux indigènes appliquant les coutumes locales, sauf celles contraires au « principe de la civilisation française ». L'administrateur du lieu préside le tribunal, assisté de deux assesseurs indigènes. La justice fut supprimée (matière pénale) par décret du 30-4-1946, subsista en matière civile.

L'indigénat fut supprimé en 1945, les indigènes non citoyens étaient sujets français jusqu'à la réforme de 1946. La loi du 7-5-1946 et l'article 80 de la constitution du 27-10-1946 accordèrent la citoyenneté française à tous les ressortissants des territoires d'outre mer sans distinction de statut.

Tous les indigènes des colonies avaient la nationalité française. Ils l'ont perdue du fait de l'accession de leur pays à l'indépendance. La loi 60-752 du 28-7-1960 leur permettait de la conserver s'ils s'installaient en France et faisaient une « déclaration reconnaîtive » au tribunal d'instance, et la loi 73-42 du 9-1-1973 permet à ceux qui ont été français de le redevenir.¹²

Les terres de statut réserves indigènes sont situées presque dans les plâtitudes du moyen Sambirano, car les plaines alluviales ont été données aux concessionnaires coloniaux. Les réserves sont entourées par des terrains des compagnies agricoles qui sont présentes sur place jusqu'à aujourd'hui et des terrains privés appartenant aux descendants des anciens colons.

Au début, ils ont été conçus pour l'installation des Sakalava et les migrants qui sont des mains d'œuvres des grandes exploitations. Ce sont des terres titrées globalement au nom de l'administration coloniale auparavant et cédées à l'Etat malgache après l'indépendance de 1960.

De 1960 à 2005, toutes les terres vacantes non titrées sont des propriétés de l'Etat, tandis que les propriétés titrées au nom de l'Etat sont classées comme des domaines privés de l'Etat sous la gestion des entités déconcentrées qui sont les services du domaine. Les réserves indigènes sont comprises dans ce deuxième classement et pourraient être attribuées aux personnes morales ou physiques ayant rempli les conditions d'acquisition des terrains.

Deux situations différentes sont visibles sur les deux sites retenus, comme exemple concret : d'abord un morcellement rapide et toujours croissant dans les réserves indigènes situées dans la commune urbaine : presque les parcelles ont été titrées dans la R.I (réserve

¹² Dominique et Michèle Frémy : Quid 1994, ROBERT LAFFONT, 1998p.

indigène) de référence 812BP, par opposition à Antsakoamanondro. On constate ainsi une valorisation effective du sol mais sans sécurisation évidente et souvent confrontée à des litiges, R.I de référence 222BP. Le pourquoi et le comment de ces réalités spatiales doivent être surmontés, c'est ce qui détermine la finalité de notre analyse. Cette étude va s'orienter beaucoup plus sur la question d'administration territoriale et l'aménagement du territoire deux termes qui relèvent de l'action et de la volonté politique.

2. L'insécurité foncière : difficile à maîtriser

La sécurisation foncière a pour objectif d'assurer la protection de la disposition de la terre qu'une personne met en valeur durant un temps suffisamment long et en bénéficiant de la protection du droit¹³. Si on dit sécurisation, le droit sécurise qui ? Est-ce les propriétés privées titrées victimes d'une occupation illégale, ou les occupants de fait victimes d'une expulsion cyclique ou encore la reconnaissance des propriétés privées non titrées en leur donnant des pièces justificatives pour une pérennisation de leurs activités ?

La notion de sécurisation foncière est complexe et équivoque où on doit se référer aux textes juridiques existantes. Ces trois cas nécessitent une analyse différentielle et une bonne manière de réexaminer les faits et les contextes socio-économiques, culturels et politiques de l'espace.

a. **L'appropriation collective : une stratégie périmée**

Si on se réfère au droit de la propriété, l'appropriation collective est source de conflit car au début, le terrain collectif est immatriculé au nom d'un représentant de la collectivité. Si la personne est morte, ses descendants revendiquent, par droit d'héritage, le terrain et expulsent par la force les occupants de fait. Ces derniers en tant qu'exploitants depuis des années ne vont pas se laisser faire facilement, ce qui entraîne un litige parfois sanglant.

Un deuxième cas, le partage entre héritiers entraîne aussi des distorsions entre eux car souvent le partage est inégal.

Le manque de preuves écrites et l'absence d'une mise à jour des données de propriétés provoquent un décalage dans le temps et dans l'espace entre les services de gestion foncière, que ce soit le service du domaine ou le service topographique, et les occupants.

b. **L'inégale répartition des terres : source de conflit et de revendications**

Caractère spécifique d'Ambanja, RIZIKY a bien mentionné que la plupart des terres cultivables appartiennent à une poignée de la population¹⁴.

- Les compagnies 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.
- Les paysans par contre, revendiquent que ce sont eux les maîtres de la terre ou « *tompon-tany* » en tant qu'agriculteurs, ils ont été des ouvriers ou des descendants d'ouvriers ayant travaillé dans les terres des compagnies. Après une valorisation de longue date, ils espèrent que l'appropriation leur revient de droit : « *nanamainty molaly* ».
- Le problème des terres de statut R.I (réserves indigènes), qui sont hors compétence des guichets fonciers, est encore irrésolu alors que les paysans

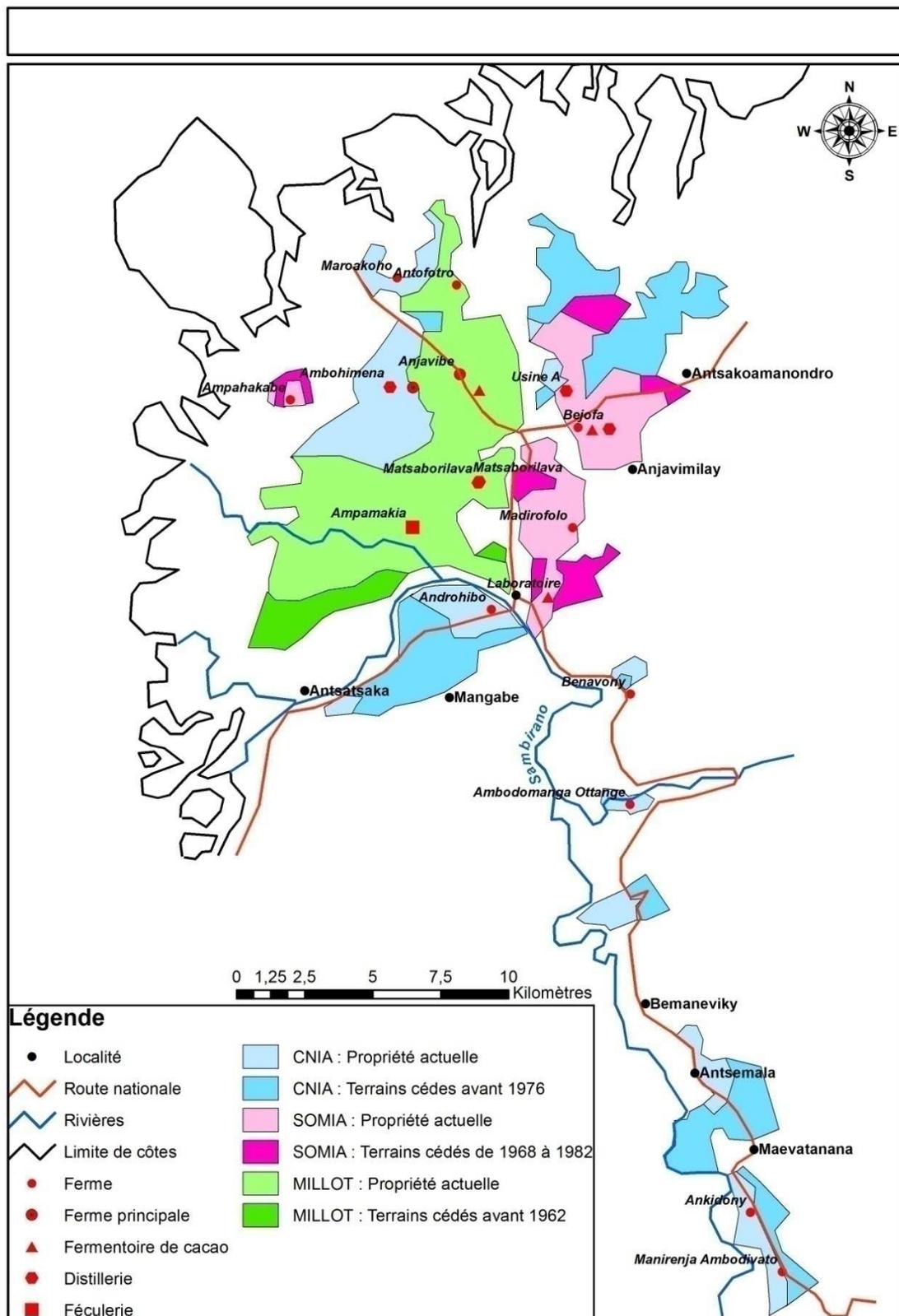
¹³ RAZANAKA(S) ; RAKOTOMAMONJY(S) : les constantes de base, source d'insécurité foncière à Madagascar vue sous l'angle socio-juridique.

¹⁴ RIZIKY(c).op.cit

occupants, souvent pauvres et n'ont pas les moyens pour parvenir à la procédure légale, restent encore insécurisés.

- 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.

On peut dire que chaque partie veut tirer le maximum de profit et le plus d'intérêt possible en se référant aux lois existantes. D'après les textes juridiques, les propriétés titrées sont inattaquables et intouchables. Mais vue la situation actuelle que la plupart des terres appartiennent à une minorité tandis que la majorité n'a qu'une petite partie, le problème nécessite un dialogue et une politique de négociation qui vise un réaménagement de l'espace en plus d'une réforme foncière bien ajustée aux contenus spatiaux.



Source : RIZIKY et conception de l'auteur

Croquis n° 4 : les terres cédées par les compagnies agricoles et leurs propriétés actuelles.

L'insécurité foncière reflète le conflit foncier à tous les niveaux. A petite échelle, les conflits entre les héritiers ou entre voisins côte à côte sont les plus marqués ; à moyenne échelle, l'appropriation collective n'est plus valable car les « *ampanjaka* », considérés comme sages et propriétaires des terrains dans la circonscription, ont perdu juridiquement leur pouvoir. Et en reste au niveau régional, les paysans se sentent marginalisés en rapport avec les grandes sociétés qui possèdent des grandes surfaces de terrain cultivable.

Pour la société CNIA, elle a cédé presque la moitié de ses terres avant 1976 sous la pression du régime socialiste, tandis que SOMIA et Millot ont cédé jusqu'à un tiers de leurs domaines aux paysans. Malgré les cessions, la carte n°4 montre que presque la totalité des terres fertiles qui se trouvent dans les *baiboho*, surfaces planes et toujours arrosées, appartiennent aux grandes sociétés car elles ont en leur possession les actes juridiques de propriété qui est le titre foncier.

Tant de revendications et de critiques ont été évoquées par la population et les dirigeants qui se sont succédés pour établir une réforme. La mini-réforme foncière a été faite durant la deuxième république et s'est arrêtée là.

Ce n'est qu'en 2005 que l'opportunité pour faciliter l'accession des paysans aux terrains s'est présentée, mais il faut bien noter que cela est valable sur les terrains reconnus comme propriété privée non titrée. Les terrains de statut propriété privée titrée sont toujours intouchables. Or les paysans veulent des terres fertiles pour exercer leurs activités, jusqu'à maintenant la sécurisation foncière n'est toujours pas atteinte.

Conclusion partielle

On a démontré que le milieu naturel favorise l'installation humaine et joue un rôle primordial dans le secteur économique de l'espace Sambiranaise. 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.

Des cadres juridiques, institutionnels et techniques ont été mis en place pour résoudre les problèmes fonciers, malheureusement, le résultat est assez insuffisant par rapport au nombre de conflits et de litiges fonciers.

La rénovation des bases juridiques en donnant la majorité de responsabilité aux collectivités locales est l'une des réformes la plus adaptée, mais doit être appuyée et à joindre avec d'autres alternatives.

IIème PARTIE :
ETUDE DE CAS ET
PERSPECTIVES
FONCIERES

CHAPITRE III : EVALUATION POST- REFORME :
SECURISATION EN COURS MAIS LIMITEE

A. Les G.F situés à la phase de démarrage : insuffisance de concertation

1) L'exemple d'une commune rurale

a. Antsakoamanondro : de l'évaluation à la mise en marche d'un guichet pilote.

La commune rurale d'Antsakoamanondro est située à 12 km du chef lieu de district d'Ambanja sur la RN₆ en se dirigeant vers Antsiranana. Elle compte 8 869 habitants en 2009 et 11 000 en 2012, avec une superficie de 192 km².

Elle est limitée :

- Au Nord : commune rurale de Maherivaratra
- Au Nord-Ouest : par le Canal de Mozambique
- A l'Est : commune rurale d'Ambodimanga Ramena
- A l'Ouest : commune rurale d'Ambalahônko
- Au Sud : commune rurale de Benavony
- Au Sud-ouest : commune urbaine d'Ambanja

❖ Ressources humaines :

Tableau n°3 : le nombre de population par fokontany.

FOKONTANY	0 à 5 ans		6 à 17 ans		18 à 60 ans		60et plus		TOTAL		Total	%
	H	F	H	F	H	F	H	F	H	F		
Antsakomanondro	251	257	544	556	346	358	55	61	1196	1232	2428	29,30
Ankazokony	53	64	173	193	249	356	41	34	516	647	1163	14,03
Anjavimilay	187	218	135	156	106	122	21	26	449	522	971	11,72
Ambodimangasoa	42	53	67	90	164	187	17	28	290	358	648	07,82
Andrahibo	93	102	139	171	179	181	31	42	442	496	938	11,32
Ankingabe	55	61	96	109	125	149	15	11	291	330	621	07,49
Ambatofitatra	53	77	177	110	110	120	05	05	345	321	657	07,93
Ambazoanabe	25	25	100	140	185	232	32	18	342	425	757	09,26
Madirofolo	22	20	43	64	48	40	11	11	124	135	259	03,13
Mahamanina	32	39	63	64	99	101	13	16	207	220	427	05,15
TOTAL	813	916	1537	1698	1611	1846	241	252	4202	4686	8869	100%

Source : Commune Antsakoamanondro, 2009.

La commune est composée de 10 fokontany dont la population la plus nombreuse est à Antsakoamanondro : 2428. Tandis que la moins nombreuse est à Madirofolo : 529.

On constate une population jeune, car 55,97% des habitants ont moins de 18 ans, ce qui se traduit comme une forte potentialité de travail pour le développement de la commune dans quelques années.

Le pourcentage des femmes est toujours supérieur à celui des hommes, qui est de 52,83% contre 47,27%.

Le nombre de ménage dans la commune atteint 1773 avec 5 personnes en moyenne par ménage. La commune est peuplée par des différents groupes ethniques. D'après les enquêtes personnelles, les résultats montrent la prédominance des Sakalava qui représentent 75% de la population totale, tandis que les taux de représentation des autres ethnies sont minoritaires : Betsileo 8%, Tsimihety 6%, Antandroy 5%, Antemoro 3%.

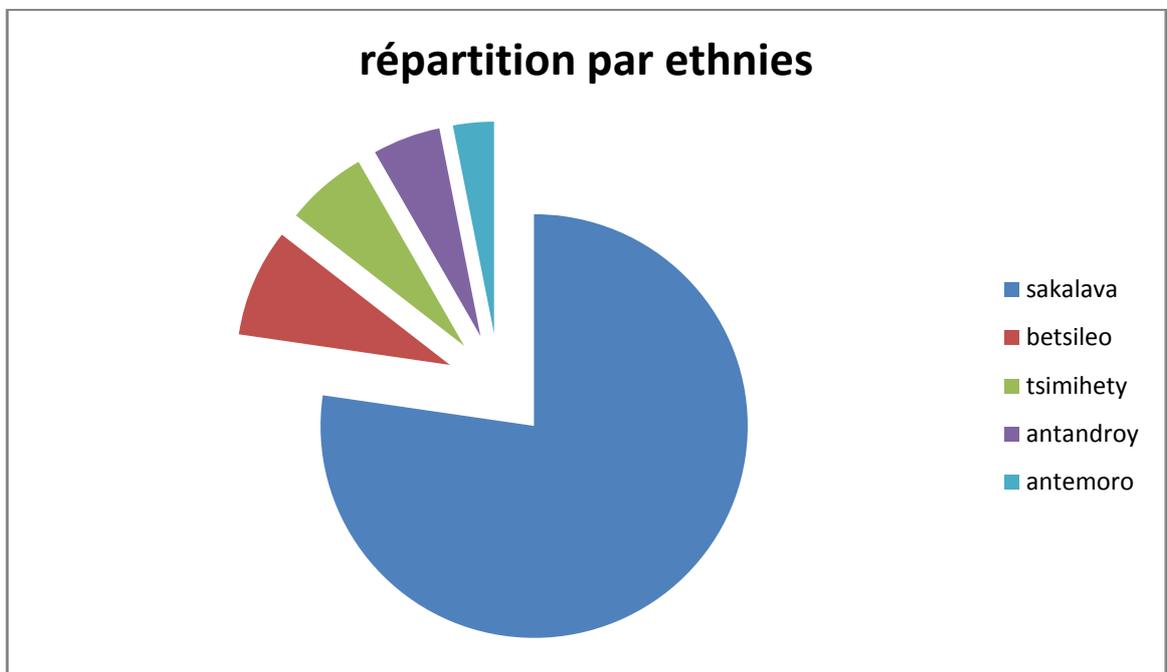


Figure n°1 : le taux de répartition des ethnies dans la commune rurale Antsakoamanondro.

Source : enquête personnelle 2011.

❖ Occupation du sol :

Sur le plan économique, en tant que commune rurale, la prédominance du secteur agricole est remarquable. 80% des enquêtes ménages, soit 260 sur 300, montre que la principale activité des paysans est la culture. Au premier rang, le riz car la commune possède des rizières irriguées restaurées par le projet PSDR en 2007, qui donne 2 à 3 récoltes par an. Ensuite le cacao tient le deuxième rang grâce au climat et au sol.

La riziculture se pratique dans l'ensemble de la commune où la culture des produits de rente n'est pas favorable, et dans la partie orientale comme dans la partie occidentale. En plus, les zones des collines de la partie orientale de la commune sont destinées aussi à la culture de riz pendant la saison de pluie, c'est ce qu'on appelle le « *tetik'ala* » ou culture sur brûlis.

Les plantations des cultures de rente (cacaoyers, caféiers, poivriers, vanilliers) et des plantes à l'huile essentielle comme l'ylang ylang appartiennent à des grandes sociétés comme le SOMIA, et BIOLANDE. Elles couvrent la majeure partie de sud-ouest au sol argilo-sablonneux de la commune.

Après le riz, les cultures vivrières et les agrumes ont connu un essor considérable depuis quelques années. Les bananes sont les cultures vivrières les plus plantées dans la commune. Leurs plantations sont pratiquées pour fertiliser les terres déjà défavorables aux cultures du riz prévues à des plantations des cacaos ou du café. Les cultures des agrumes sont associées avec les plantations des cacaos et de café. Les ananas sont plantés dispersés dans les lopins de terres éparpillées dans les collines dans la partie orientale.

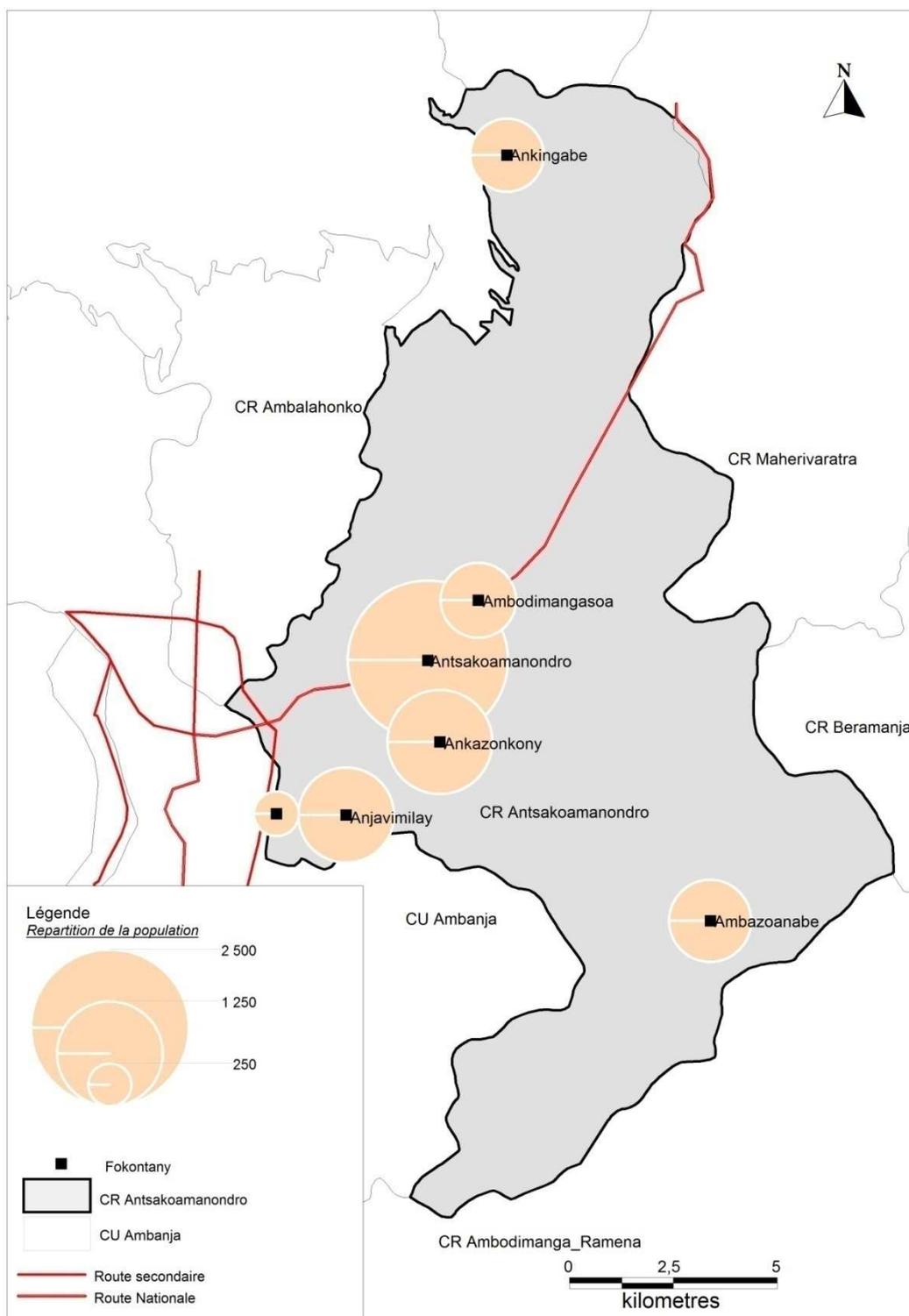
En fait, la majorité de la population vit de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Les autres métiers comme l'artisanat et le commerce sont associés aux activités principales. On trouve aussi des fonctionnaires.

Par l'importance du secteur agricole, considéré comme secteur clé du développement et de l'aménagement spatial, la sécurisation foncière devient une nécessité pour promouvoir la durabilité des activités porteuses de la commune.

A l'exemple de R... un père de famille et non moins chef de village dans le fokontany d'Antsakoamanondro, possède 6 hectares de terrain dans trois localités différentes. La moitié qui se trouve au bord de la RN₆, c'est-à-dire 3 hectares, est destinée à la culture de rente : cacao et café tandis que les 2 hectares sont des rizières, et le reste 1 hectare pour la culture fruitière : mangues et agrumes avec des maisons d'habitation au milieu.

D'après l'enquête, il a obtenu ces terrains par héritage. La procédure d'acquisition d'un titre définitif pour les rizières qui se trouvent dans les anciennes réserves indigènes est en cours de traitement par le service foncier de Nosy-Be depuis 2010. Pour le terrain de culture de rente, il possède un titre durant l'opération ODOC. Pour le reste, il est parmi la première promotion qui a reçu le certificat foncier en 2009 après la constatation et la vérification du G.F qui déclare qu'il est vraiment un occupant de fait.

Antsakoamanondro est parmi les 13 communes qui ont bénéficié de la mise en place d'un guichet foncier, par le financement de la MCA (Millennium Challenge Account), sur les 23 communes qui constituent le district d'Ambanja.



Source : BD 500 FTM avec conception de l'auteur.

Croquis n°5 : la répartition de la population par Fokontany.

❖ **La terre : support de toutes activités économiques**

La Riziculture

Tableau n°4 : La production rizicole

Produit	Surface cultivable (ha)	Surface cultivée (ha)	Production	Rendement t / ha
Riz (Paddy)	2975	2192	5041,6	2,3

Source: monographie de la commune 2009.

Selon le tableau ci-dessus, la production annuelle de riz est de 5041,6 tonnes avec 2,3 tonnes à l'hectare. Son rendement est encore faible. Ceci est dû à la persistance de la pratique du système de culture traditionnelle et à l'insuffisance de l'encadrement des agriculteurs.

Tableau n°5 : Matériels agricoles

Matériels	Nombre
Pelle	9200
Coupe-coupe (Gory)	8000
Herse	20
Charrue	43
Bêche (Angady)	8000
Couteau (Mesobe)	9400

Source : monographie de la commune 2009.

Les moyens de production utilisés sont les charrues, les herse, les pelles, les couteaux, les bêches et les coupe-coupe. Les principaux parasites qui affectent les riz sont les poux du riz, les insectes terricoles et le BOER (rose et blanc).

Les cultures de rente

Tableau n°6 : Les Cultures de rente

Produits	Superficie (ha)	Production (t)	Rendement t / ha
Cacao marchand	1015	442	0,435
Café marchand	935	341	0,364
Anacarde	428	321	0,750
Vanille verte	51	20	0,39
Poivre noir	15	4	0,26
Ylang-ylang	174,171	83,870	

Source : monographie de la commune 2009.

Les principales cultures de rente sont le cacao, le café, l'anacarde, vanille verte et poivre noir. Selon les données ci-dessus, la production de cacao marchand est la plus élevée, soit 442 t par an avec un rendement de 0,435 t/ha.

Actuellement, la valeur marchande du cacao est moins élevée par la concurrence des autres pays producteurs de cacao comme le Brésil, et l'Inde. Elle constitue la principale source de revenu des ménages et des sociétés. C'est pourquoi les agriculteurs de la commune ont tendance à augmenter leurs plantations de cacaoyers aux dépens de celles des caféiers.

La production du café marchand est de 341t par an avec un rendement de 0,364 t/ha. Ce faible rendement est dû à l'inexistence d'entretien des caféiers depuis la chute du prix au niveau du marché.

Les sociétés, SOMIA et BIOLANDE, produisent 83,870 tonnes des fleurs d'ylang-ylang dans la commune.

Les cultures vivrières

Tableau n°7 : Les Cultures vivrières

Produits	Superficie (ha)	Production (t)	Rendement (t / ha)
Bananes vertes	10	80	8

Source : monographie de la commune 2009.

La culture des bananiers est importante pour la vie paysanne. Ces cultures vivrières sont essentiellement destinées à la vente en complément de revenu des paysans, à leur alimentation pendant la période de soudure et une partie pour nourrir les animaux.

Les agrumes

Tableau n°8: la production fruitière par an

Produits	Superficie (ha)	Production (t)	Rendement (t / ha)
Citron	65	390	6
Ananas	20	160	8

Source : monographie de la commune 2009.

Grâce au climat toujours chaud et humide, les arboricultures tropicales surtout les agrumes tels que les oranges, les citrons, donnent des rendements satisfaisants. Leur production est une source de revenu pour les ménages et sert à l'alimentation humaine. Le tableau n° 8 montre la production annuelle en tonne.

b. Le guichet foncier : un guichet pilote qui a survécu aux périodes difficiles.

Le guichet foncier d'Antsakoamanondro a été inauguré le 1^{er} Octobre 2008. Seulement le bâtiment est fonctionnel mais les matériels de travail ne sont pas encore disponible, ordinateur, PLOF initial, et moyens de déplacement. Dans ce temps, il n'y a que le PLOF de travail, un PLOF qui n'a pas pris en compte ni les terrains privés titrés, ni les terrains privés non titrés.

En 2008, le guichet foncier a reçu 120 demandes de sécurisation, ce qui exprime la volonté paysanne de régulariser leur statut foncier. Mais l'absence d'un PLOF initial a été un blocage car elles sont presque situées dans les réserves indigènes ou terrains privés titrés au nom de l'Etat, des domaines hors compétence des guichets fonciers.

Pendant deux ans, l'année 2008 et 2009, toutes les dépenses et le budget de fonctionnement du guichet foncier sont endossés entièrement par le MCA. Matériels informatiques, moyens de déplacements, impression des certificats, indemnité de reconnaissance, même le stylo est à la charge du MCA.

Le prix unique fixé par le MCA de novembre 2008 à octobre 2009, qui est d'Ar 15 000 par dossier, a incité la population à déposer leurs demandes de sécurisation et à fréquenter le bureau du guichet foncier. On constate 127 demandes opérationnelles c'est-à-

dire en dehors des réserves indigènes en 2009 et 59 d'entre eux ont réussi à avoir leur certificat foncier le 27 juin 2009, avec 38 hommes et 21 femmes. Pour le projet de financement Américain, comme le MCA, l'approche genre est importante, d'où la sensibilisation entre l'égalité de droit entre homme et femme est aussi une destination finale de la sécurisation foncière.

La commune a pu sécuriser 159 Ha 24 a 39 ca en 2009.

Frappé par la crise politique de 2009, le MCA « quitte le navire », le financement est rompu, la commune doit prendre en charge toutes les dépenses et le fonctionnement du guichet.

En 2010, la commune a décrété des prix forfaitaires pour pouvoir combler les dépenses et pour payer les salaires des agents.

Le PLAE (Programme de Lutte Anti-Erosif), une association financée par le KFW, a pris un rôle important dans la mise en marche et la continuité de fonctionnement du GF d'Antsakoamanondro. En 2011, toutes les dépenses du GF sont prises en charge par le PLAE, en 2012 la moitié du budget de fonctionnement et en 2013, la commune doit assumer à elle seule les tâches pour la pérennisation du GF.

Jusqu'à maintenant, le processus de sensibilisation paysanne est accompli, la coopération GF-PLAE est arrivée à installer 1500 piquets qui servent de repérage pour la phase de reconnaissance et on compte 500 demandeurs pour cette année, tous des terrains hors R.I.



Photo n° 2 : le guichet foncier d'Antsakoamanondro, pilote dans le district.

(Cliché de l'auteur 2012)

Tableau n°9 : récapitulation du travail du G.F depuis 2009.

2009	2010	2011	2012
- 127 demandes opérationnelles. - certificats délivrés : 59. Homme : 38 Femme : 21 - surfaces sécurisées : 159Ha 24a 39ca	- 20 demandeurs. - certificats délivrés : 37. Homme : 16 Femme : 21 - surfaces sécurisées : 87Ha 25a 65ca	- 30 demandeurs. - certificat délivré : 0 - surface sécurisée : 0	- 500 demandeurs. - certificats délivrés : en cours de traitement. - surfaces sécurisées : estimées à 1000Ha.

Source : G.F Antsakoamanondro et enquête personnelle, 2012.

De 2008 jusqu'en début 2009, la demande de sécurisation foncière dans la commune rurale d'Antsakoamanondro a connu une croissance en raison d'une sensibilisation massive de la part des agents du G.F. Par le financement du M.C.A, la fixation d'un tarif unique d'Ar 15 000, moins élevé par rapport aux services des domaines, a incité les paysans à fréquenter les G.F.

De 2010 à 2011, le départ du M.C.A a provoqué une chute sur les demandes, car le G.F a utilisé des tarifs forfaitaires:

- Terrain d'habitation sans culture : Ar 35 000
- Terrain moins d'un hectare avec une seule culture : Ar 40 000
- Terrain plus d'un hectare avec variétés de culture : Ar 45 000
- Terrain de culture de cacao : Ar 60 000

Ces dispositions ont été adoptées par la commune pour assurer l'autofinancement du G.F et pour payer les salaires des agents.

L'écart entre le prix fixé par M.C.A et le prix forfaitaire de la commune a diminué la motivation des paysans qui sont aussi frappés par la crise économique de 2009-2010.

Depuis l'entrée en scène du PLAE, en tant que partenaire et bailleurs de fond du G.F en 2011, le chiffre des demandeurs n'a cessé de s'accroître. Le PLAE a continué les travaux initiés par le M.C.A et s'efforce sur la sensibilisation et l'éducation citoyenne.

Le prix est fixé à Ar 15 000 par dossier, comme celle du M.C.A, pour cette année 2012. L'efficacité et les compétences des agents expérimentés du PLAE ont facilité la tâche du G.F à se faire connaître plus par la population. On a compté 500 demandes de sécurisation, en cours de traitement, en Mai 2012 et on estime 1000Ha à sécuriser.

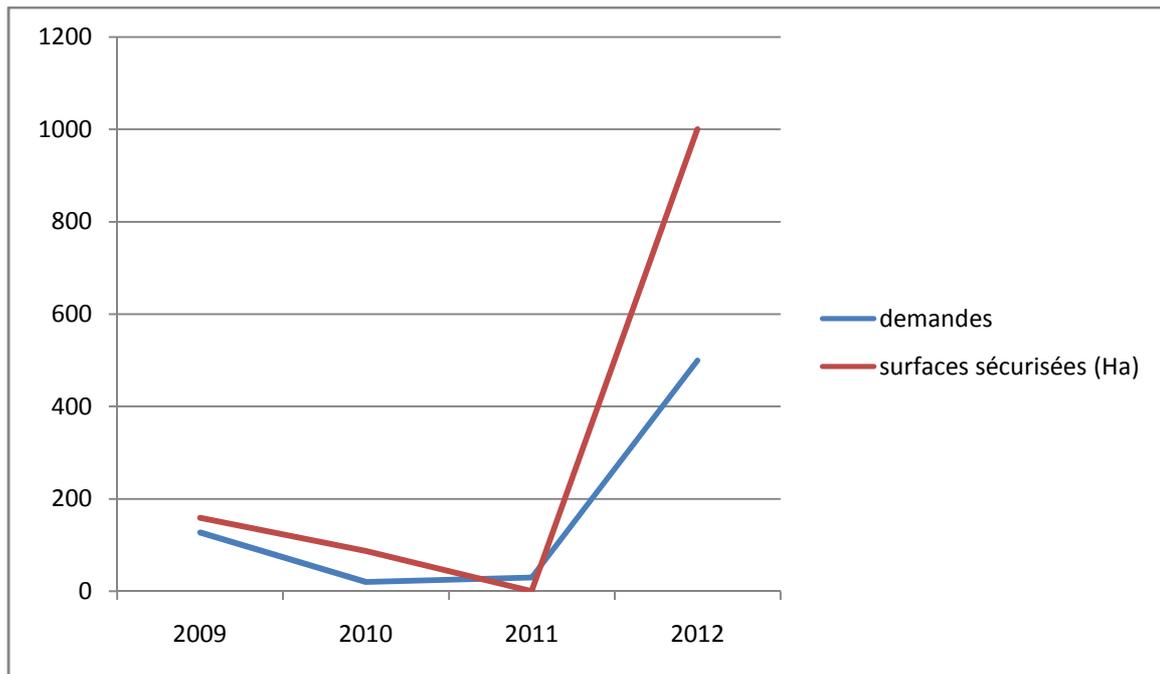


Figure n°2 : courbe d'évolution des demandes et des surfaces sécurisées.

2) Gérer le territoire urbain, c'est régulariser les « sols » d'abord.

En tant que ville, 80% des terrains d'Ambanja sont titrés, ce sont les terrains qui se trouvent dans la partie Nord du fleuve tandis que le 20% restants sont dans la partie Sud constitués, en général, par des collines.

Dans la commune urbaine, les terres des compagnies et les terres de statut « réquisition », c'est-à-dire après un contrat de bail, les terrains bornés mais pas titrés exploités par un tiers personne/compagnie reviennent à l'Etat, sont de grande étendue. Ces terrains sont hors compétence du guichet foncier.

La commune urbaine d'Ambanja est formée par 15 fokontany avec 38 486 habitants en 2009. La superposition des deux plans dans la ville est très remarquable : le premier plan en damier qui date dans les années 60 se présente sous forme de quadrillage spatial, et l'autre plan se présente sous forme linéaire causée par le développement spontané des habitats et des infrastructures le long de la RN₆.

L'extension urbaine est contrariée par la présence des champs de cultures de rente où la majorité appartient à des grandes sociétés privées comme Millot, SOMIA, CNIA...

Le niveau de vie de la population est classifiable selon leurs quartiers :

- Ambanja centre est considéré comme le CBD (central business district) de la ville, car on y trouve tous les services administratifs et financiers : la mairie de la commune, le bureau du district, les antennes régionales des ministères, la banque(BOA), les services de fiscalité et d'impôt...sauf le service des domaines et topographique.

- Ambaibo, un quartier résidentiel des descendants Indo-pakistanaïes et des Arabes. Ils se lancent dans la filière commerce et presque les grandes maisons de distribution et de ravitaillement du Sambirano leur appartiennent : pharmaciens, collecteurs, grossiste. Mais ils sont considérés par la population locale et se comportent comme des autochtones à cause de leur ancienneté d'installation.

- Ankatafahely, Tanambao V, Tanambao mission : sont des quartiers résidentiels pour les classes moyennes. A part les maisons d'habitations, on y trouve des écoles, des bars, et des hôtels restaurants. La présence des maisons en dur marque la possession d'un acte juridique légal qui justifie l'appropriation d'un terrain.

- Begavo I et II : sont des espaces de plantation de cacao avec quelques habitants et où s'implantent les grandes usines qui traitent le cacao comme celle du fameux Yvon SOAMIANGY.

- Androhibe, Mahavelona et les autres : sont des quartiers ruraux rattachés à la ville. On constate la présence des maisons en bois « *trano fantatra* » et rare sont les maisons en dur. Cette constatation explique la pauvreté de la population et la non possession d'un acte légal de propriété.

On constate une concentration de la population dans le centre de la commune urbaine, qui a pour conséquence la course aux terres disponibles. La population veut profiter de la proximité de la ville pour ses activités journalières. D'après l'enquête personnelle, 50% des citadins sont des commerçants (natifs et migrants).

L'une des raisons de l'inégale répartition de la population dans la commune urbaine d'Ambanja est la prédominance des collines dans les parties Sud et Sud –Est, tandis que le Nord est trop éloigné du centre.

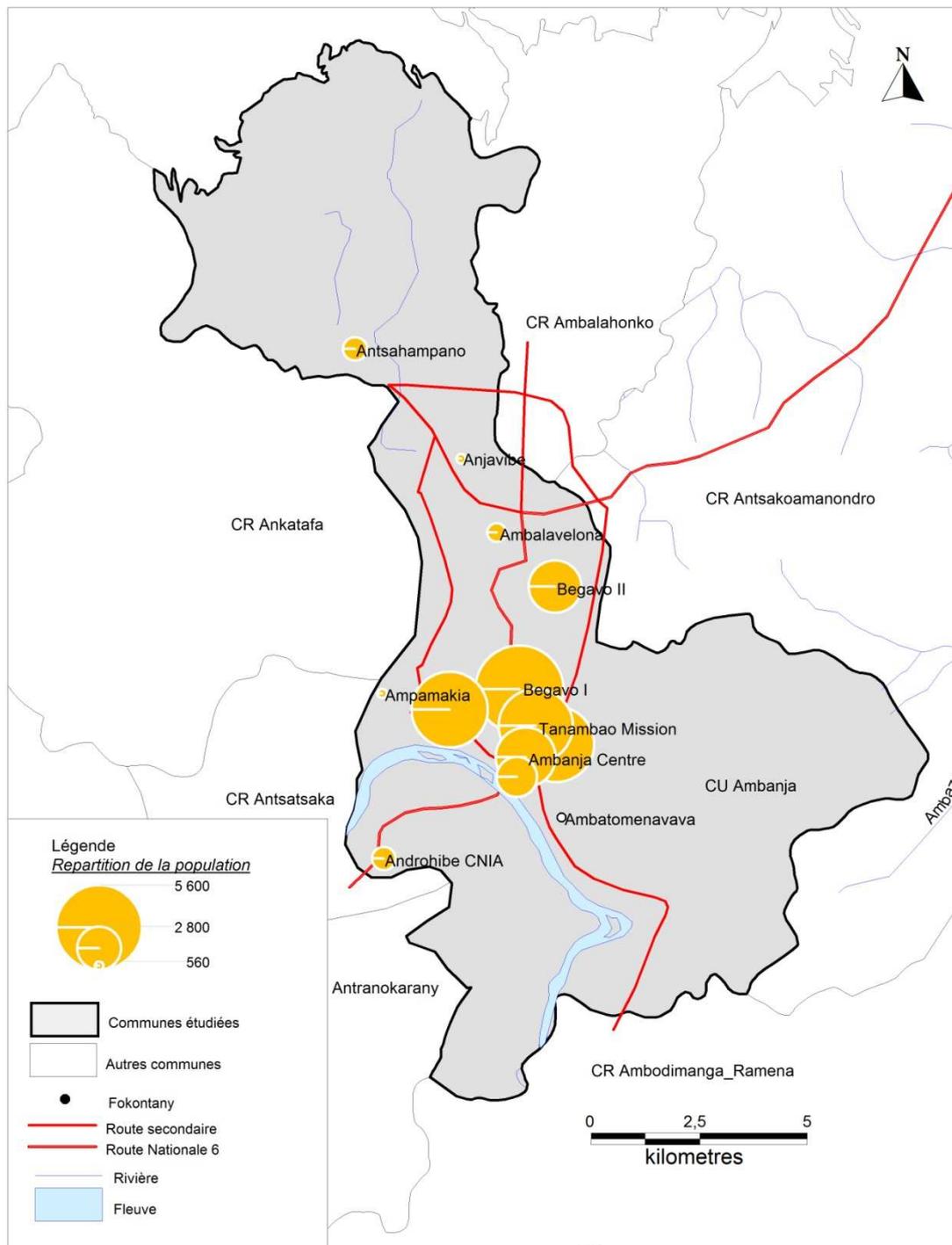
Antsahampano est rattaché à la commune urbaine par sa fonction de port, classée dans le secteur tertiaire pour les échanges et la commerce. Aujourd'hui, ce port a perdu la plupart de ses fonctions à cause de l'ouverture du nouveau port d'Ankify. Seuls les grands bateaux le fréquentent.

Quand au Fokontany d'Androhibe CNIA, qui se trouve au sud de l'autre coté du pont, il est revendiqué par la commune, compte tenu du nombre de population qu'il possède. Et en plus, il existe encore des terres qui appartiennent à l'Etat et disponibles pour prévoir la surcharge démographique qui pèse lourd sur l'espace urbain.

Tableau n°10 : nombre de population par fokontany dans la C.U d'Ambanja.

Fokontany	Nombre de la population
BEGAVO I	5 740
BEGAVO II	4 185
TANAMBAO MISSION	5 500
TANAMBAO V	5 123
AMBATOMENAVAVA	572
ANKATAFAHELY	5 200
AMPAMAKIA	771
AMBAIBO	2 718
ANDROHIBE CNIA	1 752
AMBALAVELONA	1 545
ANDZAVIBE	594
ANTSAHAMPANO	1 886
MAHAVELONA	2 209
AMBANJA CENTRE	4 121
BEMANGAOKO	1 070
TOTAL	42 986

Source : C.U d'Ambanja 2011 et réactualisation de l'auteur.



Source : BD 500 FTM, conception de l’auteur.

Croquis n°7 : la répartition de la population dans la commune urbaine.

a. L'absence des réserves foncières urbaines favorise l'occupation illégale :

La commune urbaine n'a aucun terrain disponible pour une prévision d'aménagement urbain ; en corrélation avec l'augmentation constante du nombre de la population, la terre devient un centre d'intérêt majeur.

- La commune demande un renouvellement de son plan d'urbanisme, daté dans les années 60, mais qui demande une somme de 80 millions d'Ariary.
- En plus, les terres que la collectivité décentralisée possède se trouvent dans les zones difficiles à aménager, les collines, car la platitude sambiranaise appartient déjà, soit à des propriétaires individuels, soit aux compagnies agricoles héritières des colons. C'est le cas de la SOMIA au nord-est de la ville et de la CNIA au sud et à l'ouest (croquis n°4).

La mise en place d'un guichet foncier dans la commune urbaine est une politique volontariste, pour sécuriser les périmètres urbains, de la part de la collectivité décentralisée mais qui demeure impuissante face à l'existence des procédures administratives complexes et les lois qui ne sont plus adaptées aux conditions présentes.

Mais le GF de la commune urbaine a pu délivrer 40 certificats fonciers le 11 mai 2012, depuis son ouverture en 2011.

Le G.F, la démarche morcellement est l'une des phases difficiles dans l'élaboration de son travail. Sans appareils spéciaux conçus aux métrages et à la délimitation des terrains, les G.F doivent faire des morcellements approximatifs mais qui demandent un consensus avec les représentants du fokonolona.

b. Le GF de la commune urbaine est opérationnel mais à service limité, le cas du village de Tanambao.

Même si la ville d'Ambanja a été classifiée comme urbaine, pour le moment l'agriculture tient encore une place importante en tant qu'activité de la population. Ceci provient du fait qu'en dehors de la zone d'agglomération d'Ambanja, les quartiers périphériques gardent encore leurs traditions agricoles. D'autant plus que la région est connue avec les produits d'exportations comme le cacao, le café, la vanille et les plantes aromatiques.

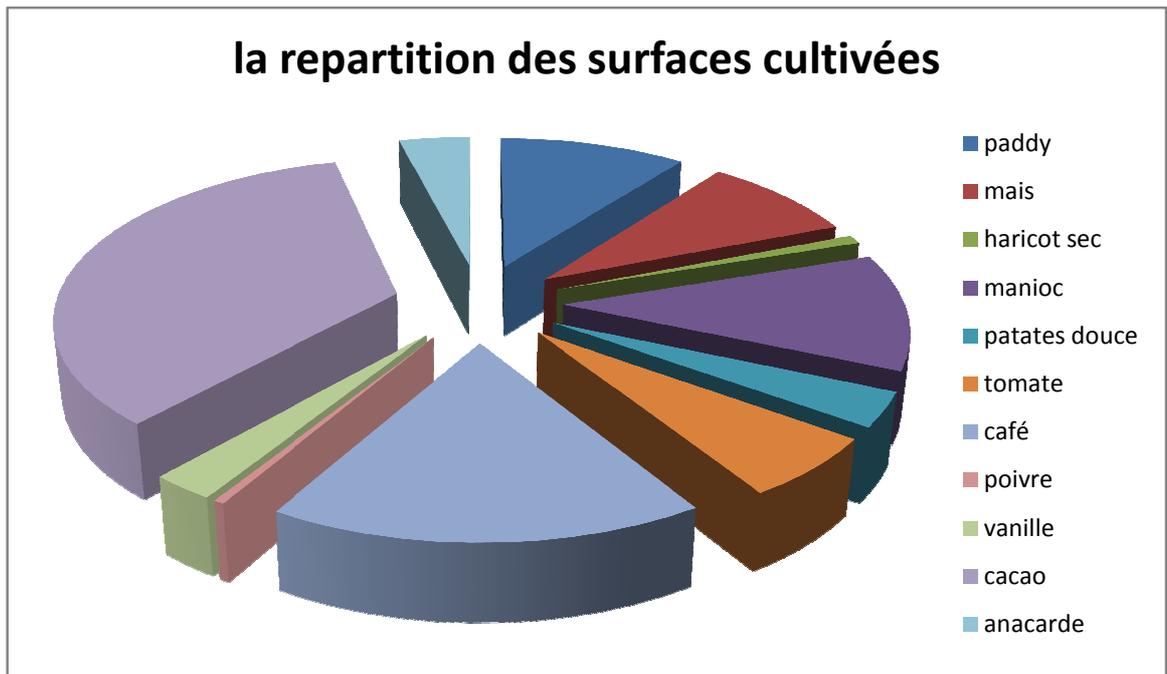


Figure n°3 : la répartition des surfaces cultivées en 2009 - 2010 dans la commune urbaine d'Ambanja.

D'après la figure n°3, la culture de rente reste importante pour la population. Depuis des générations, le cacao et le café sont des cultures rentables au niveau des activités. Les cultures vivrières tiennent des places moins considérées ou combinées avec l'arboriculture pour satisfaire les besoins journaliers.

Les habitants de Tanambao, avec leurs activités qui sont basées sur l'agriculture, rencontrent des problèmes car le déficit de terres cultivables les pousse à exploiter illicitement les terres de la compagnie CNIA.

Le village de Tanambao est situé dans la partie sud de la commune urbaine d'Ambanja, qui contient 120 maisons avec 5 à 6 personnes par ménage qui vivent sur 1 Hectare du terrain de la CNIA, c'est-à-dire 600 personnes. Ils sont des descendants des employés de la compagnie et eux même aussi l'étaient auparavant du temps où la compagnie fonctionnait encore.

Déjà installés depuis longtemps sur ce territoire, ils réclament le droit de propriété en tant qu'occupants de fait sans savoir les procédures légales pour l'attribution des terrains privés titrés basée sur la prescription acquisitive. Ils sont toujours en conflit avec la compagnie qui d'une part, refuse de céder la terre aux occupants et d'autre part, qui a peur de les expulser pour éviter toute forme d'explosion sociale et des mécontentements populaires.



Photo n° 3 : la présence des maisons en bois signifie la peur d'expulsion.

(Cliché de l'auteur 2012)

D'après une interview avec le président du secteur de Tanambao, leur grand-père s'était installé là depuis plus de 100 ans. Ils sont en majorité des Antefasy et des Antemoro qui sont venus travailler dans les champs de cacao de la CNIA. Aujourd'hui, la CNIA ne fonctionne plus normalement car elle n'arrive plus à payer les salaires des employés et à mettre en valeur les terrains dont elle dispose. Donc les « *paysans sans terres* », obligés de survivre, envahissent les terres de la compagnie et se comportent comme propriétaires en construisant des maisons et en cultivant sur les terres, mais sans titre de propriété.

Tableau n°11 : la production annuelle de 2009- 2010

	Spéculation	Superficie (Ha)	Production (tonnes)
Céréales	Paddy	119	107
	Maïs	100	80
Légumineuses	Haricot sec	10	5
Tubercules	Manioc	135	540
	Patates douces	40	120
Légumes	Tomate	70	140
Cultures industrielles permanentes	Café marchand	200	80
	Poivre noir	5	2
	Vanille verte	30	15
	Anacarde noir	45	60
	Ylang Ylang	ND	ND
	Cacao marchand	400	160
Fruit	Bananes vertes	2 980	14 900
	Noix de coco	20	54 000 noix
	Ananas fruits	80	80

Source : commune urbaine Ambanja 2011

Le cacao tient encore une place importante, avec 400Ha, dans la vie de la population même si son prix est toujours varié. Ensuite, le café avec 200Ha et troisièmement le manioc avec 135 Ha car c'est le complément de nourriture journalière pour la population. Le riz tient la quatrième place avec 119 Ha.

❖ **Les compagnies ne veulent pas céder leurs terres**

Le cas de la CNIA reflète le refus de la compagnie de donner gratuitement ses terres aux dits occupants de fait, alors qu'elle vend la plupart de ses terres avec un prix d'Ar 20 000 le m².

Elle fait aussi une location à la société BIOLAND qui exploite des huiles essentielles.

L'interdiction de construire des maisons en dur est une stratégie pour que les paysans ne se comportent pas comme propriétaire pour éviter cette démarche de prescription acquisitive, mais la CNIA n'a pas aussi le courage de les expulser ce qui incite la multiplication des occupations illicites sur ces terres.

Tanambao, situé à 5 km de la RN₆, qui a 300 habitants et 100 maisons et le nouveau village d'Ankatafa avec 80 maisons et 250 habitants sont 2 villages « squattés » sur la terre des compagnies. Le village d'Ankatafa est constitué par des sinistrés victimes de la montée du fleuve Sambirano. Leurs maisons ont été ravagées durant la période de crue et ils se sont installés par la force sur ce territoire de compagnie avec l'appui de la commune urbaine d'Ambanja.



Source : image satellite, google.fr et conception de l'auteur.

Carte n^o7 : l'exigüité de l'espace urbain d'Ambanja

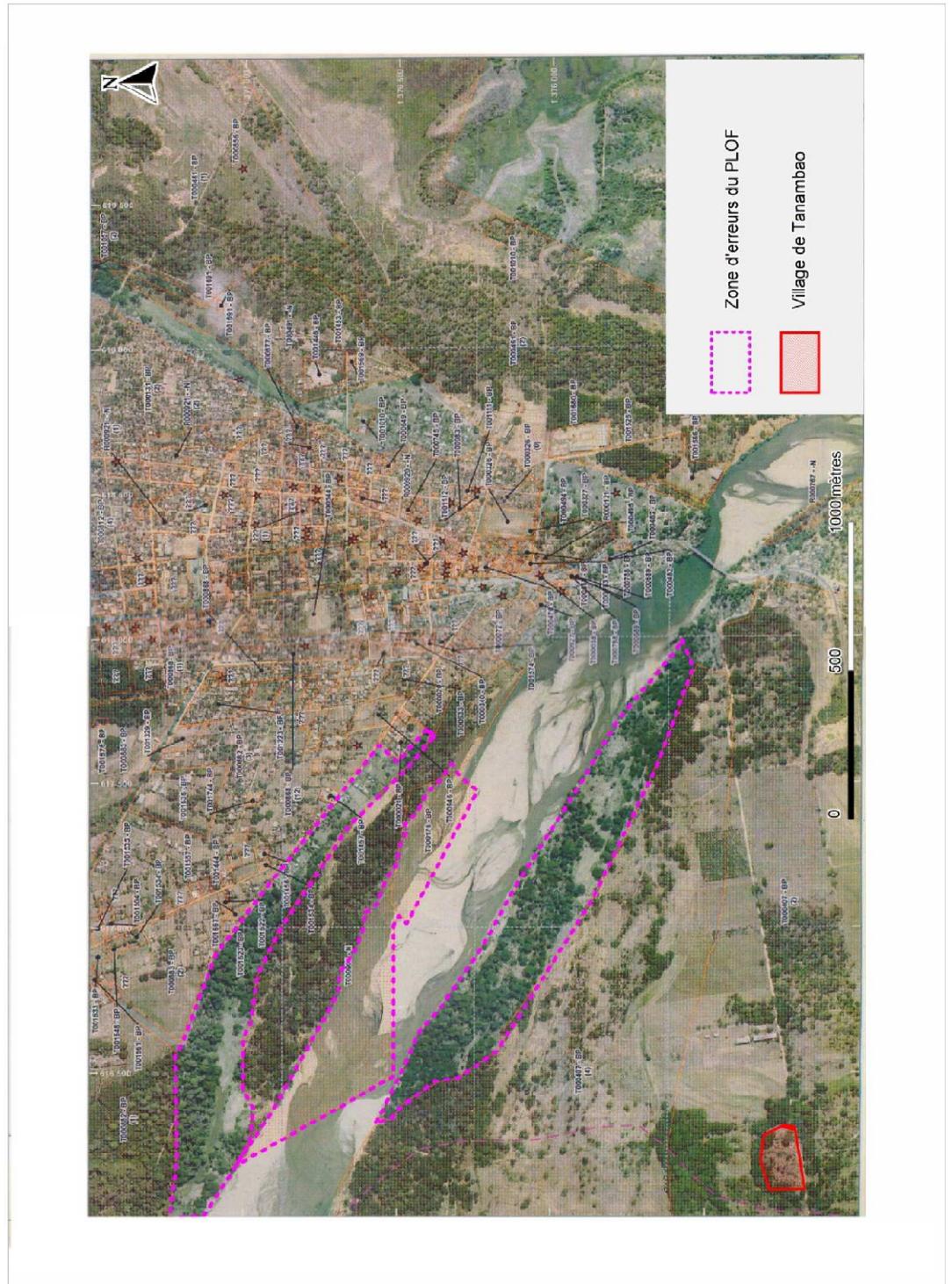
B. Les faiblesses de la réforme de 2005.

1) Le manque de cohérence aux différents niveaux

a. Demande de la mise en place d'une charte de responsabilité

Comme toute chose qui commence, la population a du mal à s'adapter aux innovations apportées à la réforme : les uns pensent que ce n'est qu'une politique d'accaparement des terres pour les dirigeants, tandis que les autres hésitent sur la pérennisation des GF compte tenu au fait que le financement et l'appui des bailleurs ne durent pas longtemps. Les premières années sont souvent difficiles à cause des changements brusques au niveau des habitudes et des procédures.

Ensuite, le PLOF a aussi quelques erreurs. On constate sur les cartes PLOF de la commune urbaine un chevauchement des terrains titrés sur des non titrés et réciproquement le décalage en millimètre des terrains titrés sur le PLOF va entraîner une erreur regrettable sur terrain. Un cas s'est présenté lors de notre visite dans le secteur d'Androhibe CNIA, une femme enseignante d'origine merina a voulu sécuriser sa propriété qu'elle a achetée auprès de paysans. Elle a consulté le GF de la commune urbaine et le PLOF démontre que la sienne est inscrite dans la compétence des guichets fonciers. Après deux ou trois mois de traitement de dossier, elle fut convoquée par la commune car le CRIF, centre de ressource et information pour le foncier, a aperçu que son terrain est en statut de réquisition au nom de l'Etat malgache, le GF est obligé de la rembourser.



Source : extrait du PLOF de la commune urbaine (année 2009).

Croquis n^o8 : constatation d'erreur sur le PLOF.

b. Les sociétés agricoles : des « capitalistes » fonciers. :

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 occupants¹⁵.

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.

2) Le service domanial et topographique de Nosy-Be soumis à un centralisme de pouvoir.

Le critère de la compétence d'un service est mesuré par le temps et le coût. Les services domaniaux et topographiques sont toujours critiqués d'être lents et corrompus dans la régularisation des dossiers fonciers. Voici ce que Madame le contrôleur des domaines nous donne comme explication :

- Primo, tous 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.
- Secundo, le chevauchement de plusieurs dossiers sur un même terrain demande un traitement d'ensemble de tous les dossiers, qui requiert une durée assez indéterminée. Sur un terrain, il peut y avoir jusqu'à 40 dossiers, la décision revient alors au ministre.
- Tertio, l'un des problèmes majeurs rencontrés par les services des domaines est l'existence des intervenants durant la procédure, ce qu'elle appelle « *lava-tanana* ».

¹⁵ RIZIKY(c).op.cit

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 ».

Le risque de corruption est toujours valable à 90% à tous les échelons.



Photo n°4 : les documents de base en détérioration entraîne la perte des informations.

(Cliché de l'auteur 2012)

a. L'ignorance des textes : une lacune à combler

Etant occupants de longue date et héritiers légitimes de leurs grands parents, les habitants du secteur de Tanambao n'ont fait aucune démarche administrative pour pouvoir acquérir les terrains qu'ils ont mis en valeur, à part la collecte des signatures en 2008 qui n'a pas encore donné des résultats satisfaisants.

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 citadins 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. C'était le cas de R....., un paysan dans le fokontany d'Androhibe CNIA qui a donné une procuration à un ami dans son village. Ce dernier, en arrivant au bureau de la commune, s'est proclamé propriétaire, heureusement qu'il existe le témoignage du président du fokontany pour lui rendre son terrain. Ici le G.F devient une institution qui éduque et régularise à la fois les problèmes fonciers.

b. La seule solution : passer par la prescription acquisitive

Par définition, la prescription est un moyen d'acquérir ou de se libérer après un certain laps de temps, et sous les conditions déterminées par la loi.

La prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. (Art 2258 du code civil).

On l'appelle aussi usucapion ou mode d'acquisition de la propriété d'un bien qu'on occupe après un certain délai, et avec certaines modalités.

Les conditions de la prescription acquisitive

On ne peut prescrire les biens ou les droits qui ne sont pas dans le commerce, ce sont les choses naturelles, l'air, l'eau, mais aussi essentiellement les biens dépendant du domaine public. En revanche, les biens dépendant du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales sont passibles de prescription.

▪ Une condition relative à la possession

La possession est la détention ou la jouissance d'une chose ou d'un droit que nous tenons ou que nous exerçons par nous-mêmes, ou par un autre qui la tient ou qui l'exerce en notre nom.

Les habitants qui occupent la terre du CNIA ont rempli cette condition en construisant des maisons et en cultivant depuis longtemps sur ces terres.

La possession est aussi un pouvoir de fait sur la chose se manifestant par l'accomplissement d'acte matériel correspondant à l'exercice d'un droit réel dont on prétend être titulaire. Il ne faut pas confondre pouvoir de fait ou occupant de fait et pouvoir de droit ou occupant de droit. Le pouvoir de fait est exercé par le possesseur qui n'a pas la qualité de propriété, tandis que le pouvoir de droit est exercé par le propriétaire lui-même ou par l'intermédiaire d'autrui.

▪ Une possession exempte de vice :

La possession ne permet d'acquérir la propriété que si elle est continue et non interrompue, paisible, publique non équivoque.

– Une possession continue :

Le possesseur doit adopter continuellement un comportement de propriétaire. Aussi il doit avoir accompli en temps utile les actes matériels nécessaires, sans qu'il y ait lieu de tenir compte de leur périodicité. La possession requise pour l'usucapion est continue quand elle a été exercée dans toutes les occasions comme à tous les moments où elle devait l'être d'après

la nature de la chose possédée sans intervalles anormaux assez prolongés pour constituer des lacunes.

La loi fixe une installation de plus de 20 ans, alors qu'à Tanambao ils ont été là depuis plus de 100 ans.

– Paisible :

Elle est paisible lorsqu'elle est exempte de violences matérielles et morales dans son appréhension et dans son cours.

– Publique :

Le possesseur ne doit pas dissimuler les actes matériels qu'il accomplit aux personnes qui ont intérêt à les connaître.

Toute clandestinité dans la possession interdit la prescription.

– Non équivoque :

La possession est équivoque si les actes du possesseur ne manifestent pas son intention de se conduire en propriétaire, ce qui n'a rien à voir avec la mauvaise foi, l'équivoque supposant le doute dans l'esprit des tiers mais non dans celui du possesseur.

Le vice d'équivoque se rencontre particulièrement dans deux hypothèses :

- D'abord, lorsque plusieurs personnes exercent sur le même objet des actes matériels de possession, il est difficile en effet de déterminer si chacun d'eux entend posséder pour lui-même ou pour le compte de tous. C'est le cas de l'indivision.
- Ensuite, elle est équivoque en raison du vice affectant le titre en vertu duquel elle a été exercée. Nul ne peut prescrire en vertu d'une possession s'établissant sur des actes illicites ou irréguliers.

Par exemple : un artisan exploitant un atelier en contravention avec la législation sur les établissements insalubres et incommodes ne peut acquérir par prescription le droit de faire son installation dans les lieux.

L'absence d'une structure cohérente au niveau des responsables locaux, région-district- commune- service topographique et domaniale, entraîne des chevauchements de responsabilité et des divergences d'actions et de décisions. Le manque de communication et d'information en ligne favorise l'esprit concurrent entre les entités.

A mon avis, après les analyses spatiales et les consultations des documents cadres qui régissent le foncier, le renforcement du concept de décentralisation effective, base de la réforme, est l'espoir d'une sécurisation foncière optimale et pérenne. La décentralisation est une condition sine qua non du bon fonctionnement du système administratif, social, politique et économique.

La décentralisation mérite alors une mise au point et une remise en question pour que ce concept préétabli puisse résoudre les discordes et les défaillances des structures imposées depuis longtemps. Dans cette sous partie, on va essayer de définir la décentralisation et de déterminer son champ d'action, et de l'adjoindre en tant que stratégie politique, économique et sociale qui vise à la participation massive de la population et à la canalisation des dirigeants à avoir une volonté politique pour le bien de la communauté. Mais pour qu'elle réussisse, elle doit être effective.

CHAPITRE IV : NECESSITE DE LA MISE EN PLACE D'UNE DECENTRALISATION EFFECTIVE

A. Quid de la décentralisation effective ?

1) La redynamisation des institutions locales :

a. Favoriser le rôle du fokontany

Le *fokonolona* est l'entité de base de l'administration malgache, elle est formée par les habitants d'un même village. Cette communauté va refléter un trait commun sur la conception de son espace vital.

Concrétiser l'administration de près c'est attribuer plus de rôle au *fokontany* à part les simples responsabilités de surveillance de la vie communautaire. Dans les deux sites que nous avons pris comme exemple, Antsakoamanondro et Ambanja centre, le rôle du président du fokontany est plus établi au point de vue d'obéissance comparé à ceux des chefferies traditionnels qui sont les *Ampanjaka*.

La présence des « petits papiers » dans les zones rurales et urbaines explique la place que tiennent le fokontany et le président de ce découpage géographique, culturel à l'échelle locale. Tant que ces petits papiers sont considérés et approuvés par la communauté locale, ils ont de la valeur et sont acceptés aux yeux de la collectivité villageoise même s'ils n'ont requis aucune reconnaissance juridique.

Les petits papiers sont des preuves des témoignages faits par deux ou plusieurs habitants voisins qui reconnaissent l'appropriation légitime aux yeux du village le plein droit d'un tiers personne. Ce témoignage est validé par le président du fokontany entant qu'aîné et responsable de l'administration de base et non moins représentant de l'Etat. Les petits papiers ne seront jamais acceptés par la population et ne présentent aucune valeur sans l'approbation et la signature du président du fokontany avec le cachet.

Dans tous les cas, le fokontany, base de l'échelon administratif malgache est accepté par toute la population du territoire, voire même qu'il joue le rôle de médiateur entre l'institution communale et la population, il est aussi le négociateur entre les prétendants propriétaires antagonistes en cas de conflit. Cette administration de base assume les pleines responsabilités en matière de gouvernance locale : juge, décideur, négociateur, médiateur, une raison de plus pour la renforcer et l'appuyer pour transformer cette légitimité locale en légalité reconnue.

L'intégration des présidents du fokontany dans la CRL ou commission de reconnaissance locale ne suffit pas pour favoriser un dynamisme local propagé. Il leur faut plus d'attributions en les considérant comme pièces maîtresses sur la prise des décisions concernant leur territoire et leur population qu'ils représentent.

Seule la révision des textes attribuant les rôles donnés aux fokontany et à leurs présidents, aboutira à une reconnaissance des valeurs locales et ensuite les transcrire en tant

que valeurs juridiques pour que la communauté de base s'intègre facilement, sans avoir peur de s'impliquer totalement sur la vie communautaire citoyenne, à l'auto-administration de son territoire.

Il ne s'agit pas de l'élimination de la commune, bien au contraire le renforcement des pouvoirs et des capacités des fokontany va permettre d'évoquer un panorama communal qui facilitera les tâches communales et consolidera l'unité territoriale.

b. La difficulté financière : un blocus

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 2000 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.

Le revenu journalier d'un père de famille est d'Ar 2000. Un montant insuffisant pour satisfaire les besoins journaliers : 5 à 6 bouches à nourrir avec vêtements et dépenses scolaires. Ils n'ont pas la chance de faire une économie pour régulariser leur mode d'appropriation foncière, et même pour entretenir leurs maisons.

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 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.

Depuis, les communes qui ont des guichets fonciers sont obligées d'endosser tous les charges et les besoins pour le fonctionnement du G.F. Or, le budget annuel de fonctionnement d'un guichet est au moins deux fois supérieur qu'au budget de fonctionnement de la commune rurale. (Salaires des agents, électricité, impression, carburants...)

Par conséquent, parmi les 12 communes qui ont bénéficié de l'installation des G.F, il n'en reste que trois qui sont en fonction, celle d'Antsakoamanondro, Ambodimanga Ramena, et la commune urbaine, faute de moyen financier pour faire fonctionner le guichet foncier.

Si on fait augmenter le tarif pour un dossier, le taux de mobilisation va chuter et il n'y aura pas d'argent pour le guichet, si on retient le prix unique de référence du M.C.A, la commune va être en perte et qui va combler les déficits ?

2. Une remise en question de la politique foncière nationale et régionale

D'après la constatation faite sur terrain, concernant l'évaluation et la continuité des projets de sécurisation foncière, il existe quelques lacunes et des faiblesses à surmonter. Voici les résultats des études faites par les experts et consultants en matière foncière.

Le SIF ou Solidarité des Intervenants du Foncier met en évidence l'incertitude des politiques foncières basées principalement sur la mise à jour des textes juridiques foncières adaptés au contexte socio-économique actuel.

Paru en mois de mars 2012, le SIF critique la loi foncière malgache et ne tient pas compte des paysans sans terre, c'est-à-dire que le système d'appropriation est souvent mal compris par l'ensemble de la masse populaire.

- 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.

Prenons comme exemple, le cas du district d'Ambanja où on a installé 12 guichets fonciers, 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.

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 savons bien que la réforme foncière depuis 2006 est basée uniquement sur la prise des responsabilités des collectivités, c'est-à-dire un essai de renforcer la décentralisation. Mais cette tentative et cette politique sont vouées à l'échec dans quelques localités, tandis qu'elles ont presque réussi dans d'autres. Mais il n'y aura pas plusieurs solutions pour résoudre les problèmes fonciers, la décentralisation effective est la seule voie pour assurer l'efficacité et la pérennité des stratégies foncières.

Ce dernier chapitre va se consacrer sur la proposition des hypothèses concernant la combinaison de la sécurisation foncière avec le concept de la décentralisation effective, car elle comporte toutes les dimensions, politique, administrative, institutionnelle, économique et financière.

Saïdou Halidou (2004) a classé trois formes de décentralisation qui sont :

- La décentralisation de fait ou partielle, caractérisée par la faiblesse de la trésorerie de l'Etat qui entraîne son incapacité à faire face à ses obligations sociales voire même l'affaiblissement de l'autorité et de crédibilité aux yeux du citoyen à assumer ses fonctions régaliennes.
- La décentralisation poussée, qui est une exigence par la force d'établir une autonomie spatiale caractérisée par le refus du pouvoir établi. La tentative d'instaurer le fédéralisme est le cas le plus marquant de l'histoire, comme ce qui se passe au Mali actuellement et au Niger où la communauté locale, les Touarègues, voulaient administrer eux même leurs territoires.
- La décentralisation effective est un rapprochement de la décision du terrain et d'intéresser le citoyen à la vie publique.

a. La décentralisation : un processus inachevé

Par définition, la décentralisation est le transfert des responsabilités pour la planification, la gestion, la mobilisation et l'affectation des ressources du gouvernement central à des paliers de gouvernement inférieur plus près de la population.

Le véritable débat porte sur la réalité du transfert de pouvoir aux populations et à leurs représentants, autrement dit, sur le choix entre une simple déconcentration et une véritable gestion «décentralisée», où les prises de décision sont du ressort des populations et de leurs représentants, l'Etat n'ayant plus qu'un rôle d'orientation (définissant les conditions de cette gestion décentralisée), de conseil, de validation *a posteriori*. Une gestion décentralisée signifie bien sûr autonomie et non pas indépendance : l'Etat et des services techniques gardent une responsabilité d'orientation et de contrôle. Mais un pouvoir réel sur les ressources, un pouvoir d'élaboration des règles de gestion est délégué, qui ne se limite pas à une simple responsabilité d'exécution de règles définies ailleurs, selon des logiques étrangères aux ruraux. (Lavigne Delville 1999).

Même si la réforme foncière de 2005, qui favorise le rôle de la commune par la création des guichets fonciers et la reconnaissance juridique des certificats fonciers délivrés, a été une grande innovation et un grand pas vers la décentralisation, son effectivité reste un but à atteindre.

La délivrance d'un certificat foncier reconnu n'est qu'une étape à franchir mais ne suffit pas pour démontrer une véritable autonomie de la gouvernance locale. Seul le mot transfert des responsabilités est achevé mais quid de l'affectation des ressources avec leur gestion ? L'incapacité des services déconcentrés à régler les problèmes fonciers à tous les échelons, service de domaine et topographique, district, qui va même jusqu'à la région, marque encore la trace d'un centralisme de pouvoir.

En se référant toujours à la définition ci-dessus, la décentralisation exige le transfert de gestion des ressources rémunératrices locales. Vue la proportion de la masse rurale sur l'ensemble de l'espace Sambirana et la place que le cacao et le café tiennent, la terre ou plus précisément le foncier est la ressource primordiale des collectivités décentralisées au point de vue économique, culturel mais aussi social et spatial.

Ladite décentralisation exige le transfert des gestions des terres, titrées et non titrées, inscrites dans la délimitation spatiale communale à la charge des collectivités décentralisées. Pour l'accomplir, il faut une révision des textes sur l'attribution des pouvoirs aux communes et leurs champs d'actions suivis d'une loi qui présume l'articulation où la hiérarchie ne tient plus compte entre les services étatiques déconcentrés et les collectivités décentralisées. Une méthode de garantir l'Etat unitaire par la présence permanente de l'Etat représenté par les services déconcentrés en utilisant le dialogue et la démarche consultative auprès des entités décentralisées.

b. La dotation foncière : une exigence prioritaire

L'article 29 de la loi 2008-014 du 23 juillet 2008 détermine les conditions de transfert de propriétés titrées au nom de l'Etat à la collectivité décentralisée.

Jusqu'à maintenant, ni les terres de statut réserves indigènes, ni les AMVR (aire de mise en valeur rurale), ni les ZAF (zone d'aménagement foncier), ni les réquisitions, qui sont toutes des propriétés titrées au nom de l'Etat, ne sont pas attribuées aux entités locales décentralisées.

Cela est dû à l'hésitation du pouvoir central aux compétences et aux expériences des collectivités à gérer les terres, vue la faible disposition des personnels techniques et des moyens financiers insuffisants à assumer ses tâches. Cette hésitation va générer un conflit entre occupants de fait et l'Etat, car leur occupation ou la mise en valeur ancienne ne sont pas considérées pour qu'ils soient propriétaires. Une insécurité pour la collectivité, car au fil des années qui passent, elle ne sait plus qui sont les véritables occupants par manque de preuves écrites, la seule base requise c'est le témoignage des environnants ou des aînés du village.

L'incertitude des collectivités décentralisées sur l'appropriation foncière est déjà source de conflit, car elle, qui est supposée être un régulateur, ne peut rien faire sur des domaines qui ne lui sont pas attribués.

L'instauration d'un climat de confiance est aussi une des conditions qui permet de consolider la décentralisation. A Antsakoamanondro, le reçu de 120 demandes de sécurisation des parcelles en 2008, qui sont des terres de statut réserve indigène, explique le doute d'appropriation des paysans sur les terres qu'ils ont exploitées.

L'administration locale a besoin d'un appui, d'un guide, et des formations en provenance du pouvoir central. Le gouvernement central doit se focaliser sur la modélisation des cadres juridiques et techniques pour faciliter les tâches des gouvernances locales, tandis que ces dernières assument totalement l'administration et les responsabilités sur l'aménagement et la planification de leur territoire.

Dans la commune urbaine d'Ambanja, l'absence de l'exécution de cette dotation foncière entraîne un déficit de propriété pour la collectivité. La migration, accentuée par une forte pression démographique, aiguise les problèmes d'accès à la terre urbaine, car les terrains légaux disponibles c'est-à-dire les réserves foncières communales n'existent plus, alors que les propriétés titrées au nom de l'Etat qui restent inexploitées sont considérables : les terres de statut réserve indigènes de Mahavelona et d'Ambalavelona, le terrain en possession du FOFIFA, organe de recherche étatique qui n'est plus en fonction, et les terres en possession de la CNIA, société d'Etat en difficulté, dans le fokontany d'Androhibe et le long de la partie Est du fleuve de Sambirano.

B. L'amélioration du cadre de vie paysanne :

1) Restructuration des activités économiques

a. Faire revivre le 3P : partenariat-public-privé :

La sécurisation foncière est un défi majeur pour l'Etat, mais il ne peut pas à lui seul atteindre cet objectif. Notre précédente constatation a donné un résultat évident que sans la collaboration entre les institutions légales (étatiques) et légitimes (traditionnelles reconnues), celle-ci demeurera une lourde tâche difficile à réaliser.

- Coopération guichet foncier et écoles

Une ou deux fois par an, il est possible de faire des animations et des sensibilisations pour les écoliers et les étudiants afin de leur faire comprendre la terre en rapport avec leur mode d'appropriation (quelques démarches, procédures, coûts, durées, atouts de la possession d'un acte légal d'appropriation). Comme cela c'est au tour des enfants d'expliquer à leurs parents ce qu'ils ont reçu.

- Coopération des agents qui travaillent sur le foncier avec les associations paysannes.

Le volet foncier est souvent négligé par les associations paysannes, elles se contentent tout simplement au niveau de l'encadrement technique de l'amélioration du rendement. La terre qui est le support de toute activité doit être à priori insérée dans le domaine du travail de ces associations. Un transfert de connaissances à partir des formations et d'informations en provenance des agents de guichet ou du service foncier et topographique est souhaitable pour améliorer les connaissances des paysans.

- Recherches des solutions préalables sur la minimisation des coûts sur le tirage et l'impression des certificats et titres fonciers, comme le partenariat avec les maisons d'éditions ou imprimerie pour faire diminuer le coût du tirage, ou à des fournisseurs des matériaux qui peuvent ravitailler le CRIF.

- Nécessité d'un dialogue ou une réunion pour les dirigeants et tous les responsables étatiques avec les représentants des paysans afin d'élaborer un cahier de charge pour chacun et pour mettre à jour les disponibilités nécessaires.

b. Régularisation et redynamisation des filières rentables.

➤ **Le cacao :**

Ambanja, c'est la terre du cacao. Le cacaoyer trouve d'excellentes conditions écologiques dans cette partie de l'île. Cette plante se multiplie très facilement par semis, mais comme il s'agit d'une plante à fécondation croisée, on préfère la multiplication par voie végétative : marcottage, greffage, et surtout le bouturage.

Le cacaoyer demande une température entre 24 et 28°C. La production diminue si la température descend au dessous de 18° ou supérieur à 32°. Il demande un minimum de 1800 mm de pluies bien réparties, un ombrage pour le protéger de l'action directe des rayons solaires et préfère les sols riches en limons profonds.

La production du cacao n'a cessé de diminuer, de 4190t pour chuter à 640t, à cause de la conversion des espaces cultivables en espaces habitables. L'essor de cette filière monte dans la fin des années 90 par la mise en place du PNVA ou Programme National de la Vulgarisation Agricole. Malheureusement, l'encadrement de la part de l'Etat est insuffisant et par conséquent la détérioration de la qualité du cacao entraîne la baisse de son prix.

Tableau n°11 : évolution des superficies, rendements et productions du cacao.

	1997	1998	1999	2000	2001
Superficie(Ha)	4 428	4 428	4 440	1 600	1 600
Rendement(T/Ha)	0,946	0,944	0,944	0,40	0,40
Production(T)	4 190	4 180	4 190	640	640

Source : DRDR Antsiranana 2003.

On constate que la filière cacao est en difficulté, le vieillissement des plantes, les vols sur pieds, le problème de transport des produits entraînent la marginalisation des paysans, l'absence d'une stabilité de prix favorise la concurrence illégale entre les petits paysans-collecteurs –exportateurs.

Pour redynamiser cette filière, identité de l'espace Sambiranais, voici quelques suggestions :

- Rajeunissement de la plante existante pour avoir de bonnes qualités de produits.
- Instauration des cartes de planteurs de cacao pour éviter les ventes clandestines et les vols sur pied.
- Réorganisation de la filière pour ne pas décourager les producteurs. Les paysans en tant que planteurs, les collecteurs doivent rester collecteurs mais pas planteurs ni exportateurs, et de même pour les exportateurs et les usines de transformations.
- Nécessité de plus d'encadrement paysan pour l'amélioration des cultures.
- Le développement du transport fluvial pour l'écoulement des produits.



Photo n°5 : Le travail de cacao dans l'usine d'Yvon Soamiangy à Begavo.

(Cliché de l'auteur 2012)

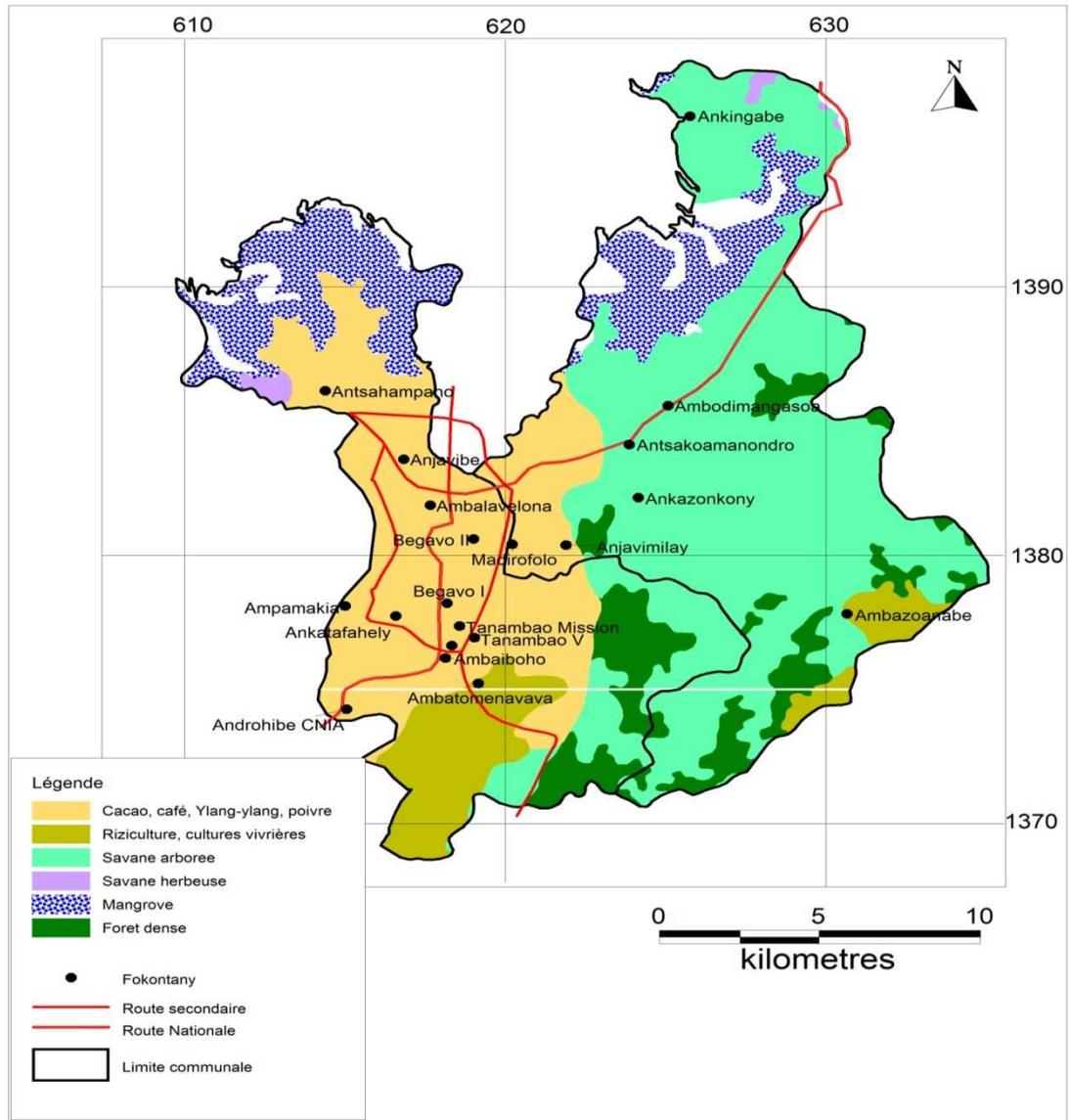
➤ **Le café :**

La plupart des caféiers plantés dans le district d'Ambanja est la variété Robusta (cafféa canephora). Le robusta donne un goût neutre, mais de plus en plus apprécié pour ses qualités propres, aussi bien pour la consommation directe que pour la fabrication des cafés solubles.

Les caféiers ne résistent pas longtemps aux basses températures. Il leur faut une température optimum assez élevée : 23 à 25°C, une pluviométrie adéquate : 1600 mm, au moins par an avec une saison sèche courte (moins de 3 mois). En outre, les caféiers demandent un taux d'humidité atmosphérique élevé, voisin de la saturation pour les canephora. Ils demandent un ombrage léger qui tamise la lumière, des sols meubles, profonds se drainant bien et possédant une bonne structure. Ils préfèrent les sols acides dont le pH varie de 5 à 5,5 et une altitude de 300 à 400 m.

La production de café connaît une fluctuation en dents de scie. Elle est surtout en fonction du prix à l'exportation. Le rendement actuel est assez faible car les plantes sont vieilles. La dissolution de l'opération CAFE dans les années 90 entraîne la fermeture de l'usine KAFEMA (kafe malagasy), la seule usine de transformation de café dans le nord.

Il convient d'ajouter à cette faiblesse de productivité, la baisse de la qualité marchande due à la conduite des plantations caféières négligée, ainsi que le sous-équipement pour la préparation des récoltes ; le marché de collectes étant inadéquat à cause de la défectuosité des pistes d'accès.



Source : BD 500 FTM

Croquis n° 9: l'occupation du sol actuelle.

2) L'élaboration d'un plan d'occupation du sol adéquat.

a. Halte aux cultures sur brulis et à la déforestation

La principale cause de la destruction de la forêt dans la région d'Ambanja est la conquête des terres nouvelles pour l'agriculture, surtout la riziculture. Cette conquête se traduit par la pratique du « tetik'ala » ou culture sur brulis.

Le tetik'ala, faite sur les flancs des montagnes forestières n'exige pas trop de soins c'est-à-dire, sans repiquage, semis en poquet, très peu de sarclage et sans irrigation car l'eau de pluie suffit.

Cette pratique a pourtant un gros inconvénient qui est la destruction de la forêt. Après une année de culture, les sols sont laissés en jachère et la culture est déplacée vers un autre endroit de la forêt et ainsi de suite.

Le défrichage continu de forêts, la déforestation et l'exploitation illicite des bois semblent être les principaux instigateurs de dommages sur l'environnement naturel et l'appauvrissement du sol dans la commune d'Ambanja.

La déforestation du bassin versant est le principal facteur de l'érosion et de l'ensablement des milieux en aval (façade Est d'Ambanja).

La ressource Mangrove est exploitée notamment pour l'usage domestique (fabrication des charbons, exploitation de bois de construction et pour les clôtures), alimentaire/économique (culture de riz, collecte de crabes et des crevettes, zone de pêche, pâturage...), biologique (nursery pour les crevettes, lieu de nidification pour les oiseaux...), et culturel (lieu de sépulture)

La destruction des mangroves au détriment des activités socio-économiques diverses (riziculture, pâturage, fabrication de charbon...) se fait sentir dans plusieurs localités où une bonne partie des forêts de palétuviers ont disparu laissant la côte vulnérable aux attaques des forces naturelles (houles, cyclones, assèchement).

Les feux de brousse ravagent chaque année plusieurs centaines d'hectares. L'urgence s'impose pour la survie des animaux menacés d'extinction ainsi que celle des plantes en voie de disparition.

La défaillance au niveau des systèmes de protection de la forêt accentue aussi ce phénomène, comme le manque de transparence dans la gestion forestière, la recherche excessive d'intérêts personnels et le non respect des normes d'exploitation forestière.

Pour conserver ces réserves de ressources, il faut mettre en place un plan d'occupation du sol accompagné par des mesures consensuelles. Voici quelques exemples :

- Elaboration d'un plan d'aménagement et de gestion forestière.
- Accélération de la mise en œuvre de la GELOSE.
- Instauration d'une stratégie de contrôle des ressources forestières impliquant les autorités, les collectivités locales, les forces de l'ordre.
- Professionnalisation de l'exploitation forestière conditionnée par une formation préalable.
- Etoffer l'effectif technique des agents forestiers de terrains.

b. Voir à priori les besoins vitaux de la commune

- l'amélioration de la recette fiscale :

Il existe beaucoup d'actions qui pourraient améliorer la recette fiscale de la commune. Il s'agit du renforcement de contrôle de vignettes de charrettes, de bicyclettes et de motocyclettes entrant et sortant de la commune.

Il faudrait aussi renforcer les impôts fonciers et les taxes sur l'élevage dans le but d'améliorer l'encadrement technique des paysans.

La régularisation du secteur informel est aussi une nécessité, mais celle-ci demande une intervention souple pour éviter les bouleversements sociaux. Pour une solution à long terme, il n'y a que le renforcement de l'éducation et le civisme.

L'instauration d'un système de lutte contre la corruption, que ce soit pour les responsables ou pour la masse de la population. Beaucoup d'entrepreneurs échappent autant que possible au paiement des ristournes.

Le travail de collecte des impôts ou de ristournes exige un minimum de transparence, vu que c'est la source fondamentale de rentrée d'argent pour les communes rurales.

- régler les problèmes d'information et de communication :

Les formations et les informations sont souvent concentrées au niveau de l'administration centrale, ce qui empêche la population rurale d'avoir une connaissance de l'environnement politique et économique, où elle peut participer.

Les responsables communaux doivent former les chefs fokontany, pour qu'ils soient capables d'entamer le dialogue entre les hiérarchies de pouvoir et la masse de la population.

Voici trois procédures pour améliorer la politique de communication :

- procéder à une étude préalable de la stratégie de communication à mobiliser pour une situation donnée en fonction de la cible et de ses caractéristiques. Il faut étudier la cible et le milieu où elle vit.
- Il faut maintenir la politique de communication : informer, convaincre, éduquer, accompagner. Mais dans la rubrique informer, il faut utiliser d'autres formes de communication que la communication verbale ou interpersonnelle. L'utilisation des supports d'affichages et l'élaboration des campagnes de sensibilisation sont efficaces.
- Un travail de suivi est exigé pour mettre à jour les processus d'influence utilisés. Car chaque situation concernée est différente, par exemple la sensibilisation sur la santé et reproduction des adolescents ou SRA, diffère avec la campagne de sensibilisation sur la lutte contre la corruption.
- Pour les infrastructures économiques :

Il s'agit de régler le problème de délestage aussi bien dans le centre que les quartiers les plus lointains par la recherche de partenariat technique et financier. Il faudrait aussi penser à la rénovation des marchés communaux et la tenue de festivités économiques telles que foires, de commerce de gros, une opportunité pour l'écoulement des produits en provenance des zones rurales : cacao, café, fruits et légumes. Enfin, la réhabilitation des voies de communication reliant les chefs lieux de villages au chef lieu de la commune dans le cadre du projet filet de sécurité, pour que les paysans puissent vendre leurs produits à des prix compétitifs, constitue une priorité.

CONCLUSION

Pour conclure, le foncier est devenu l'un des préoccupations majeures dans la politique générale de l'Etat. La succession des stratégies de sécurisation dans le temps et dans l'espace est un élément fondamental pour l'organisation et l'aménagement spatial.

Depuis longtemps, grâce aux conditions climatiques favorables et propices à l'installation humaine, la course à la terre est un phénomène fréquent qui caractérise l'espace Sambirana connu par la prédominance des cultures de rente comme le cacao, le café, l'ylang-ylang. Ambanja devient aujourd'hui une agglomération où foisonnent les diverses ethnies et les multiples activités économiques, agriculture, industries, activités touristiques, et portuaires.

Exploité par Radama II depuis le XIX^e siècle, l'essor de cet espace s'est propagé sous la colonisation par la redistribution des terres au profit des colons pour pouvoir satisfaire les besoins de la métropole française en matières premières. C'est ainsi le début de la mise en place d'un système d'immatriculation, d'enregistrement, et l'acte de propriété est vérifié par la possession d'un titre foncier afin d'éviter les conflits et les mécontentements de la population locale.

Cette politique française a entraîné un déséquilibre spatial, car la quasi-totalité des terres fertiles sont titrées au nom des colons, tandis que les paysans qui ne connaissent ni l'écriture ni les procédures n'ont que des miettes de parcelle. Auparavant, ce n'était pas encore un grand problème mais au fur et à mesure que la population se multiplie, l'insécurité foncière commence à prendre aussi une envergure de plus en plus sérieuse. Cette inégale répartition des terres se prolonge jusqu'à maintenant car les propriétaires des grandes compagnies agricoles à qui appartiennent les 40% des terres fertiles sont tous des descendants des colons : AKESSON, MILLOT, Yvon SOAMIANGY...

Les réserves indigènes ont été instaurées par l'administration coloniale pour être des espaces non colonisables afin d'éviter toute forme de revendications et de mécontentements populaires. Ce sont des terres titrées au nom de l'Etat et peuvent être vendues et morcelables à des personnes qui sont intéressées à condition qu'elles endosseraient toutes les dépenses. Seuls ceux qui ont de l'argent et ceux qui connaissent les procédures ont la chance d'avoir des terres dans ces réserves indigènes. Actuellement, ces réserves sont toutes morcelées et

appartiennent à des particuliers comme les fonctionnaires, les commerçants, les descendants des indo-pakistanaïses...

La réforme agraire de 1975 au temps de la révolution socialiste a permis l'accès des paysans aux terres des compagnies. On les a forcés à céder quelques parties de leurs terres s'ils ne veulent pas être nationalisés. En 2006, la promulgation de la nouvelle loi foncière et l'instauration des Guichets Fonciers dans les communes marquent le début d'une décentralisation, pas seulement sous la forme structurale mais aussi sous l'angle de proximité. Le G.F devient une entité qui éduque, sensibilise et oriente la population de ne pas avoir peur de fréquenter les bureaux administratifs.

Dans la commune rurale d'Antsakoamanondro, cette politique a vraiment réussi grâce à l'étroite collaboration entre les institutions en place et la population, fokontany, commune, ONG, ampanjaka. Même si le GF a traversé des périodes difficiles en 2009, la volonté politique de la commune et sa coopération avec des partenaires lui ont permis de surmonter toutes difficultés engendrées par la crise. Jusqu'à maintenant le GF de cette commune rurale tient encore le rôle de pilote et de bon exemple dans le district d'Ambanja.

Quand à la commune urbaine, elle veut à tout prix faire son maximum pour résoudre les tensions foncières urbaines mais son domaine de travail est limité. Le GF de la commune urbaine ne peut pas intervenir dans les problèmes qui se situent dans son territoire car presque l'ensemble de la ville possède des titres fonciers. Seuls, les terrains périphériques nouvellement rattachés à la ville lui sont compatibles. L'extension urbaine est bloquée par l'inexistence de terres disponibles, par conséquent, la municipalité n'arrive plus à résoudre la saturation urbaine et la croissance urbaine irrégulière ; la mise en place d'un plan d'aménagement adéquat à la croissance de la population s'avère difficile, pour mettre les ordures ménagères la commune ne dispose pas d'un terrain, on les jette directement dans le fleuve et ce qui explique la destruction des mangroves.

L'éloignement des services fonciers qui se trouvent à Nosy-Be fait augmenter les dépenses. En plus, le va et vient et la durée du traitement des dossiers peut prendre beaucoup de temps. Cette institution n'est qu'un organe étatique déconcentré soumis à des décisions du pouvoir central. Accentué par les mauvaises conditions techniques, financières, personnelles de travail, ils n'arrivent plus à satisfaire normalement les demandes de sécurisation foncière.

La sécurisation foncière dans le Sambirano ou plus précisément dans le district d'Ambanja reflète l'un des cas probables sur le volet foncier national. On peut dire que seule la mise en place d'une politique de concertation qui vise à la participation de toutes les institutions depuis le fokontany, les ONG, la commune, les polices et les gendarmes, les services fonciers et topographique, le district, le tribunal, la région et les entrepreneurs...pour faire sortir un projet de sécurisation foncière régionale, va engendrer un terrain d'entente et une stratégie consensuelle à l'organisation de l'espace Sambiranais.

Sur le plan politique, la décentralisation est l'un des systèmes efficaces pour créer un développement. Une décentralisation qui doit être accompagnée par des aides financières et les plans et les programmes de développement doivent être cohérents avec les initiatives de la population.

Deux techniques sont suggérées à l'application : premièrement, la politique de concertation qui consiste à consulter les besoins de la population, déterminer les axes fondamentaux, le contrôle de l'exécution et de la participation citoyenne. Deuxièmement, la politique de coopération qui consiste à l'animation et la sensibilisation de la population.

Ceci demande une volonté politique de la part des concernés et un grand appui de la part de l'Etat. Pour la mise en œuvre, le renforcement d'une décentralisation effective où le citoyen se sent responsable et les institutions en tant qu'exécutif est très souhaité pour que le foncier ne sera pas tout simplement un support de toutes activités économiques mais en tant qu'élément de cohésion et de réflexion sur l'orientation des stratégies économiques, politiques et sociales qui vise un seul objectif : le développement.

La situation d'Ambanja est trop complexe sur le plan spatial- (Nosy-Be, mer, terre)-historiques (colons, réserves indigènes) et enfin agriculture avec aléas climatique etc.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

❖ Revues :

- 1) DROY I et al, 2010 Pauvreté et sécurisation foncière : les atouts et incertitudes d'une gestion décentralisée à Madagascar. TALOHA, n° 19, 30.
- 2) ESSOMBA A et al, 2004 La décentralisation au Cameroun : un grand chantier démocratique. Télescope, volume 11, n°3.
- 3) FAYAD A, 2004 La propriété foncière, colloque IV èmes journées géographiques.
- 4) FIDA (fond international de développement agricole), 2010 Sécurité foncière et réduction de la pauvreté.
- 5) HALIDOU S, 2004 Une décentralisation inachevée au Niger. Télescope, volume 11, n°3.
- 6) KOUROUMA S, 2004 la décentralisation, projet de société guinéenne. Télescope, volume 11, n°3.
- 7) OUEDRAOGO H, mythes, impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives. Revue Des fiches pédagogiques, comité technique « foncier et développement ».
- 8) OUEDRAOGO H et BASSERIE V, 2007 La sécurisation foncière : un des défis majeur pour le nouveau siècle. Revue Grain de sel.
- 9) OUATTARA S, 2007 La politique foncière au Burkina Faso : une élaboration participative. Revue Grain de sel.
- 10) POULIN Y, 2004 Les décentralisations en Afrique qu'avons-nous appris ? Télescope, volume 11, n°3.
- 11) NIGNAN F et al, 2004 Au Burkina Faso, la décentralisation s'applique d'abord aux villes. Télescope, volume 11, n°3.
- 12) TEYSSIER A, 2010 Décentraliser la gestion foncière ? perspective foncier, CIRAD.

❖ Mémoires et thèses :

- 13) HELITIANA R, 2008 Les rapports de cause à effet entre la situation foncière et la décentralisation de l'aménagement du territoire : cas de la commune rurale d'Ambohimanga Rova. Mémoire de Géographie 124p.
- 14) RAKOTOMAHEFA J, 2005 Sécurisation foncière et conservation de la forêt : cas d'Andasihotsaka (Tsinjoarivo Ambatolampy). Mémoire de Géographie 118p.
- 15) RANJATSON J.P, 2011 La sécurisation des usages forestiers par les reseaux sociaux et économiques : deux exemples aux lisières de la réserve spéciale de Manongarivo et du corridor forestier Ranomafana Andringitra. Thèse de 3^{ème} cycle ESSAgro.142p.

- 16) RAZAFIMAHATRATRA V, 2006 Paysage et peuplement des anciennes concessions coloniales d'Analavory. Mémoire de Géographie 103p.
- 17) RAZAFIMAHATRATRA V, 2008 Les enjeux fonciers autour du lac Itasy. DEA de Géographie 60p.
- 18) RIZIKY C, 1993 Economie de plantation et crise dans le Sambirano, thèse de 3^{ème} cycle, Paris 223p.

❖ Rapports de recherche :

- 19) DELVILLE L, 1999 La décentralisation administrative face à la question foncière (Afrique de l'ouest francophone rurale). 18p.
- 20) HEALY T et RATSIMBARISON R, 1999 Influences historiques et le rôle des droits fonciers traditionnels à Madagascar : légalité versus légitimité in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar.
- 21) JULSON J, 1999 Analyse historique et pratique des modes de sécurisation foncière à Madagascar in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar.
- 22) MALDIDIER C, 1999 Les causes de l'insécurité foncière à Madagascar in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar
- 23) PELERIN E et RAMBOARISON R, 2006 Etude de cas national : expérience récente de Madagascar et du programme national foncier. 59p.
- 24) RATSIMBARISON R, 1999 La tenure foncière et la politique de développement intégré in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar.
- 25) RAZAFINDRAIBE R et RATOVO A, 1999 Les ambiguïtés de la gestion foncière dans le contexte malgache in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar.
- 26) RAZANAKA S et RAKOTOMAMONJY S, 1999 Les constantes de base, source de l'insécurité foncière à Madagascar, vue sous l'angle socio-juridique in Communication présentées à l'atelier sur le foncier à Madagascar.
- 27) SIF (solidarité des intervenants sur le foncier), 2012 Réflexions stratégiques autour de l'accès des pauvres la terre.15p.

❖ Ouvrages généraux :

- 28) FREMY M et Dominique, Quid 1994, ROBERT LAFFONT.1998p
- 29) ROBERT C, 2001 La géographie agraire et la géographie rurale in « les concepts en géographie Humaine ». Ed Armand Colin pp 149- 164.
- 30) ROGER B et al, 1993, les mots de la géographie, Paris, reclus.

ANNEXES

Annexe 1 : Les petits papiers, acte de propriété des paysans.

ANDROHIBE CNIA G. 05/12/010
FAWERENA AUTOTRADO

Mamady manirina izaho a^{ny} RATSIALA. TERBAKALIA. CI. WF
919. 011. 012. 343 du 07. 10 - 2005. Ambonja manirina eto F&T
Androhibe CNIA. fa. mamodafa. Foko. Tany amin'ny. a^{ny}
TABY. CI. N-607-050. 012. 263 du 03 Jan. 1922. i Mitsimiza
sany manirina eto F&T. Androhibe CNIA.

Tojizao ny manirina a^{ny} na

- 1) - Marafie = 16, 5m. (Sajioa metra cinquante cm)
- 2) - Andrefa = 29m (Cingty metra)
- 3) - Antsiora = 14m (Quatorze mètres).
- 4) - Antsimanana = 38m (Trente huit mètres).

Tapaka tsamin'ny 220 000. (Deux cent vingt mille francs).
Na na vola na f&T amin'ny paraf&T, ny ny T&T. Tany f&T manirina
amin'ny p&T.

SONIA NY. PRODRFO
RTE

NY. P&T -
[Signature]

NY CIEF DU FK
Le Chef du Fokontany
Androhibe CNIA

Le Président Fokontany
ANDROHIBE CNIA
[Signature]
PHILIPPE

FAWERENA AUTOTRADO
F&T
Erick et al
N°1 291 091081 TANANARIVE

ANDREHIBE CNIA 6.14.007.2008

FANECUA ANIS-TEAPO

Kamely marima izaho AT: JAO-SOAHINA ES-N: 414.301.002075
fa mamalo. Toko-Tany amin'ny FOARA manina ao
Antsahibe. N.719381003336 du 0661484

Esq izao ny mambe amin'ny Toko-Tany is.
EO Antsahibe CNIA no mangajy is. any toy yao any
ny refiny sy ny efitra.

Alavany = Antsahiana 20m la

- Antsaha 20m la

Ny vidiny mifanarahany reo. tonta dia vola 300000
(Treo cent milia frany).

Ny vola efa voarainy ny endro any ny Tany efa manina
amin'ny vidiny telo antsahiana 6 ha don belona
ireto.

SONIA NY MPANDAO

[Signature]

Ny chef de FER

SONIA NY VAOLOMAELONA

NY VOLARAZANA ES-N:
414 302 005 547 du 30/09/75
Ser Lamana.

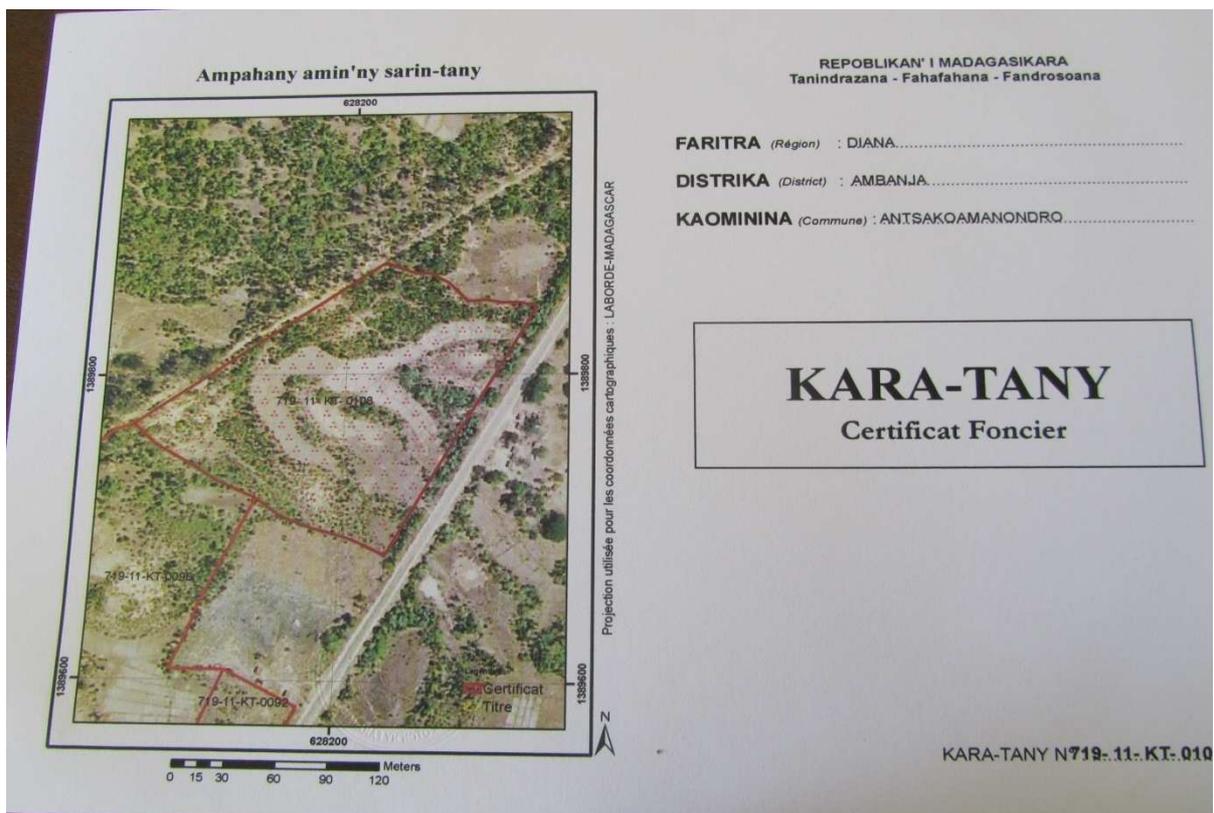
NY MAIRE ROSE ES-N: 719 230 012 001 du

[Signature]

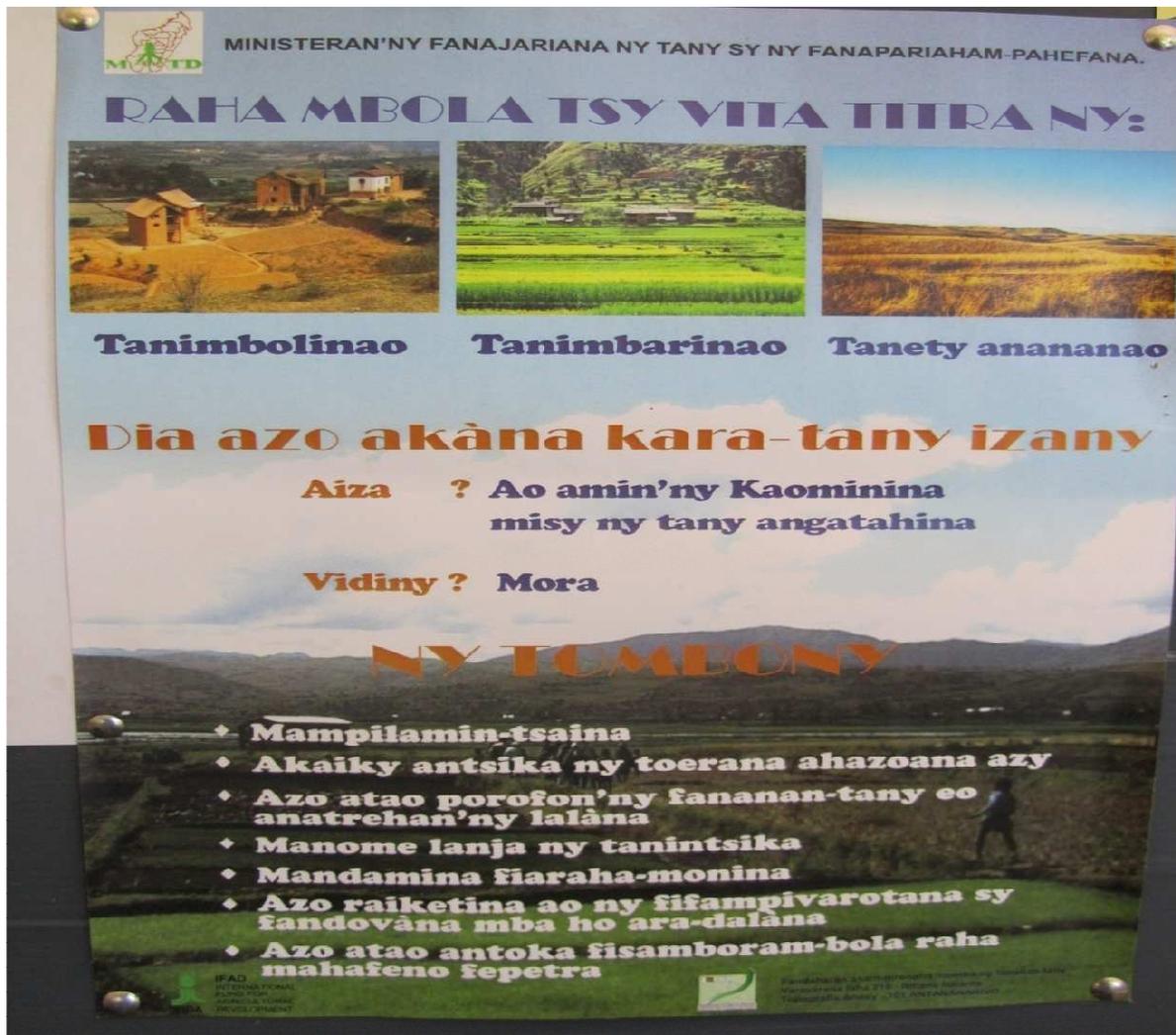
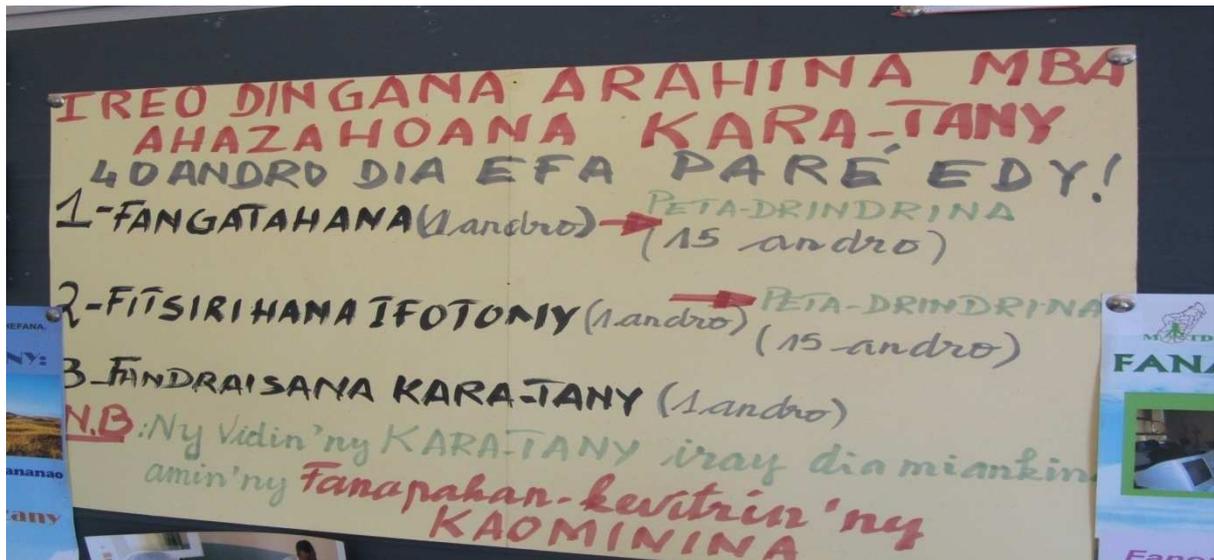
Le Chef du Tekouany
Andrehibe CNIA



PHILIP



Annexe 2 : Des exemples de certificats fonciers délivrés par les deux Communes.



Annexe 3 : Les méthodes de sensibilisation dans les G.F

**CERTIFICAT DE RECHERCHE
INFRUCTUEUSE**

DOSSIER A FOURNIR :

- Fangatahana misy ny laharan'ny titra na afera ary n°CIN ary ny isany ilaina

Demande avec numéros du titre ou affaire, de la carte d'identité et le nombre dont besoin

TARIF :

1000 ar

TOMPON'ANDRAIKITRA / RESPONSABLE

**Mr TOTO Marie
Clotilde**

Ora Fandraisana olena :
Moraino/ Matin : **08h – 12h**

FE-POTOANA AHAVITANY/ DUREE DE TRAITEMENT

5 Jours

CESSION A TITRE GRATUIT OU ONEREUX

**TARIF DU TRAVAUX PLUS D'UNE
JOURNEE**

Désignation	Unité	Quantité	Prix unitaire	Prix total (en ariary)
Indemnité géomètre Assermenté	J	J	36000	36000 x J
Indemnité Opérateur	J	J	30000	30000 x J
Indemnité Aide-croquiser	J	J	30000	30000 x J
Finalisation du dossier	h	8	4500	36000
Salaire MO	J	J	10000	10000 x J
Fourniture techniques	U	forfaitaire	20000	20000
TOTAL				157000

Annexe 4 : Informations des coûts et des durées des travaux au sein du service foncier et topographique de Nosy-Be.

QUESTIONNAIRES

1. Pour les Autorités publiques : DISTRICT et COMMUNE.

- Que savez-vous sur les réserves Indigènes ? De l'origine à la situation actuelle :

- Renseignements généraux sur la population surtout autour des anciennes réserves indigènes.

- Avez-vous un PRD ou un PCD ? Est ce que le volet foncier tient un rôle important dans ces programmes :

- Qui sont vos bailleurs et votre partenariat :

- Le budget ? Le pourcentage destiné à régler les litiges fonciers :

- Existe-t-il un guichet foncier, si non vous avez l'idée de le mettre en place ?

- Les problèmes majeurs affectant votre territoire :

- Quelles sont les alternatives que vous prenez face aux problèmes fonciers ?

- D'où viennent les principaux migrants ?

2. Pour les FOKONTANY :

- Nom du fokontany :

- Nom du président du fokontany :

- Date de création du village :

- Nombre d'habitants :

- Nombre de toits composant le fokontany :

- Distance par rapport au chef lieu :

- Quels sont les événements qui ont marqué l'histoire du fokontany :

- Y a-t-il des migrants ? Lesquels :

- D'où viennent-ils :

- Quand sont-ils arrivés :

- Leurs activités principales :

- Les problèmes souvent rencontrés par le fokontany :

- Quelles sont les infrastructures que vous avez ? Sont-elles suffisantes :

3. Pour les AGRICULTEURS

- Nom de l'exploitant

1- Individuel 2- collectif 3- société agricole

- Où se trouve votre exploitation ?

1- Colline 2- tête de vallon 3- rizières 4- marais 5- dans la forêt

- Quelles sont les cultures que vous pratiquez ?

1- Riz 2- cacao 3- café 4- culture maraichère 5- autres

- Combien d'employés avez-vous ?

- Quelle est la superficie de votre exploitation ?

- Avez-vous un titre foncier ?

1- Oui 2- non 3- une partie

- Le mode de votre exploitation

1- Propriétaire 2- fermier 3- métayer 4- salariat agricole

- Combien gagnez-vous par mois ?

- Pouvez-vous donner la quantité de votre produit ?

- Payez-vous d'impôts ?

TABLE DES MATIERES

Remerciements	i
Résumé et mots-clés	ii
Sommaire.....	iii
Table des illustrations.....	iv
Liste des sigles et acronymes.....	v
INTRODUCTION.....	1
<u>PREMIERE PARTIE</u> : AMBANJA : TERRE DES COLONS	5
Chapitre I : Le Sambirano : la terre et les hommes.....	6
A- Aperçu général de la zone d'étude.....	6
1) Ambanja : une zone du Nord-Ouest Malgache.....	6
a. Délimitation administrative.....	6
b. Ambanja connu sous le nom du Sambirano.....	6
2) Le milieu naturel : propice à l'installation humaine.....	6
a. Le climat au profit des cultures de rente.....	6
b. La fertilité du sol : source de litige.....	8
B- La croissance rapide de la population : une pression sur l'espace.....	10
1) Ambanja : une croissance urbaine spontanée.....	10
a. La migration : un phénomène qui pèse lourd sur l'espace.....	10
b. La terre : symbole d'intégration des migrants.....	13
c. La terre : symbole de subsistance pour les autochtones.....	13
Chapitre II : La sécurisation foncière : notion complexe et équivoque.....	15
A- La sécurisation foncière : un concept récent.....	15
1) Contexte général.....	15
a. La crise foncière : héritage des colonies françaises.....	15
b. Esprit de la réforme pour surmonter la différence de l'ancienne structure foncière.....	15
2) Les tentatives de sécurisation sont lourdes et complexes.....	17
2.1. Le programme cadastre : résultat insuffisant.....	17

a.	Le programme cadastre des aires protégées.....	17
b.	L'opération domaniale concertée ou ODOC.....	17
2.2.	La sécurisation foncière : initiation à la décentralisation.....	18
a.	La GELOSE : priorité à la communauté locale.....	18
b.	La dotation foncière : une loi négligée.....	19
B-	Les facteurs liés à l'insécurité foncière.....	20
1)	Une analyse historique pour l'identification de l'espace.....	20
a.	Histoire des réserves indigènes.....	20
b.	Le statut des indigènes et le devenir des réserves indigènes.....	23
2)	L'insécurité foncière : difficile à maîtriser.....	26
a.	L'appropriation collective : une stratégie périmée.....	26
b.	Inégale répartition des terres : source de conflits et de revendications.....	26
	Conclusion partielle.....	29

DEUXIEME PARTIE : ETUDES DE CAS ET PERSPECTIVES FONCIERES.....30

Chapitre III : Evaluation post-réforme : sécurisation en cours mais limitée.....31

A-	Les guichets fonciers situés à la phase de démarrage : insuffisance de concertation.....	31
1)	L'exemple d'une commune rurale.....	31
a.	Antsakoamanondro : de l'évaluation à la mise en marche d'un guichet pilote...31	
b.	Le guichet foncier : un guichet pilote qui a survécu aux périodes difficiles.....	37
2)	Gérer le territoire urbain, c'est régulariser « les sols » d'abord.....	41
a.	L'absence de réserves foncières urbaines favorise l'occupation illégale.....	45
b.	Le guichet foncier de la commune urbaine est opérationnel mais à service limité, le cas du village de Tanambao.....	45
B-	Les faiblesses de la réforme de 2005.....	51
1)	Le manque de cohérence aux différents niveaux.....	51
a.	Demande de la mise en place d'une charte de responsabilité.....	51
b.	Les sociétés agricoles « des capitalistes fonciers ».....	53
2)	Le service domanial et topographique de Nosy-Be soumis à un centralisme de pouvoir.....	53
a.	L'ignorance des textes : une lacune à combler.....	54
b.	La seule solution : passer par la prescription acquisitive.....	55

Chapitre IV : Nécessité de la mise en place d'une décentralisation effective.....	58
A- Quid de la décentralisation effective ?.....	58
1) La redynamisation des institutions locales.....	58
a. Favoriser le rôle du fokontany.....	58
b. La difficulté financière : un blocus.....	59
2) Une remise en question de la politique foncière nationale et régionale.....	60
a. La décentralisation : un processus inachevé.....	61
b. La dotation foncière : une exigence prioritaire	62
B- L'amélioration du cadre de vie paysanne.....	63
1) Restructuration des activités économiques.....	63
a. Faire revivre le 3P : partenariat-public-privé.....	63
b. Régularisation et redynamisation des filières rentables.....	64
2) L'élaboration d'un plan d'occupation du sol adéquat.....	67
a. Halte aux cultures sur brûlis et à la déforestation.....	67
b. voir à priori les besoins vitaux de la commune.....	68
 CONCLUSION.....	 70
 Références bibliographiques.....	 73
 Annexes.....	 75
 Table des matières.....	 86