

## Madagascar: à petits pas vers la réforme foncière

Irinnews - 16/04/12



Photo: Tomas de Mul/IRIN

Il est plus facile qu'autrefois de revendiquer des terres inoccupées pour les cultiver mais la procédure reste longue

TALATA, 16 avril 2012 (IRIN) - Quand les autorités ont demandé à chaque habitant de la commune (sous-district) de Talata dans la région d'Amoron'i Mania, au centre de Madagascar, d'enregistrer leurs terres en 2007, ce fut le début d'un vaste programme national qui était devenu vraiment nécessaire : il s'agissait de reconnaître les droits fonciers et de décentraliser la gestion des terres. Toutefois les autorités locales avaient fort peu progressé avant que la crise politique de 2009, considérée comme un coup d'Etat par la communauté internationale, ne vienne enrayer le processus.

« Dans notre région, la terre est encore source de nombreux conflits, » a fait remarquer l'instituteur Jean Philibert Rakotoarison, qui a acheté l'an dernier une parcelle pour y construire sa nouvelle maison. « J'ai payé un million d'ariary [500 dollars] pour le terrain et cela m'a coûté 1,5 million d'ariary pour l'enregistrer auprès de toutes les autorités. Il m'a fallu un an pour le faire. »

Madagascar a été le premier pays à recevoir un « compact » (subvention) de 110 millions de dollars de la Millennium Challenge Corporation (MCC), l'agence d'aide bilatérale à l'étranger, établie en 2005 par George W. Bush.

Le Projet foncier [de la MCC] était essentiel pour l'objectif de cette subvention, à savoir aider la population malgache rurale à passer d'une agriculture de subsistance à une économie de marché et venait en complément du Programme National Foncier (PNF). Mais l'engagement du gouvernement dans ce projet ne l'a cependant pas empêché d'allouer 1,3 million d'hectares de terres à l'entreprise sud-coréenne Daewoo pour y produire de l'huile de palme et du maïs à exporter en Corée.

La révélation de cette transaction en 2008 a été exploitée pour soulever la colère du peuple et a contribué à la chute du président de l'époque, Marc Ravalomanana, et au coup d'Etat d'Andry Rajoelina.

Après la prise du pouvoir de Rajoelina par les armes, la MCC a mis fin à son « compact » avec Madagascar, alors que son projet foncier était loin d'être mis en œuvre. « Nous avons ouvert 235 guichets fonciers locaux dans six régions, distribué 60 000 certificats et formé le personnel là-bas. Pour la seconde phase du

programme, nous prévoyions de couvrir la moitié de Madagascar, mais à cause de la crise, cela ne s'est jamais fait, » a dit à IRIN l'ancienne directrice du projet foncier de la MCC, Yolande Razafindrakoto.

Afin de sauvegarder une partie du travail déjà accompli, Mme Razafindrakoto a mis en place l'organisation non gouvernementale (ONG) EFA (Ezaka ho Fampandrosoana any Ambanivohitra, c'est-à-dire Ensemble pour le développement rural). « Je savais que ces paysans avaient besoin de moi, » a-t-elle indiqué. « Les droits fonciers sont véritablement le socle du développement. On peut apprendre à un paysan comment cultiver sa terre, mais cela ne sert à rien. Un paysan ne va pas s'investir dans sa terre, si celle-ci risque de lui être enlevée. »

EFA est actuellement l'une des trois ONG qui travaillent sur la réforme foncière. Grâce au financement du Programme National Foncier, qui continue à fonctionner tout doucement et avec des ressources minimales, et à celui du Fonds international pour le développement agricole (FIDA), EFA fournit une assistance technique à 39 guichets fonciers locaux dans la région d'Atsinanana au nord du pays.

### **La bureaucratie**

Avant la crise politique, le gouvernement avait changé la législation qui faisait automatiquement de toute terre sans titre la propriété de l'Etat, permettant désormais aux citoyens de revendiquer plus facilement des terres inoccupées pour l'agriculture ou le développement, une réforme décrite par M. Rakotoarison comme une « révolution ». Toutefois, la procédure d'appropriation des terres est toujours un cauchemar de bureaucratie et la décentralisation des décisions concernant la propriété foncière pour les confier aux communes est incomplète.

Dans les endroits comme Talata qui attend toujours l'ouverture de son guichet foncier local, toutes les décisions sont encore prises à Antananarivo, la capitale. « Cela implique de faire beaucoup de voyages en ville pour se rendre dans les différents bureaux, » a dit à IRIN M. Rakotoarison. « Quelquefois ces bureaucrates travaillent de 8 à 9 heures du matin. Vous êtes à la merci de ces gens-là, vous ne savez jamais sur quoi sont fondées leurs décisions. Avec un peu de chance, la procédure peut être complétée en une année. »

**« On peut apprendre à un paysan comment cultiver la terre, mais ça ne sert à rien. Un paysan ne va pas s'investir dans sa terre, si celle-ci risque de lui être enlevée »**

Ernest Rakotoarivony, un agriculteur de 45 ans, a réussi à obtenir 40 hectares de terres pour y faire pousser du riz, mais il lui a fallu 20 ans pour mener à bien la procédure d'enregistrement. « Mais cela valait la peine, » a-t-il dit. « Si ce n'est pas ta terre, tu ne travailles pas aussi dur dessus, en pensant qu'un jour elle peut disparaître. Maintenant, personne ne peut plus me l'enlever. »

Même les ventes de terres entre deux parties ne sont pas évidentes. « Quand vous allez à Antananarivo enregistrer votre contrat, la justice vous demande encore toutes sortes de documents. C'est risqué parce que si cela prend trop longtemps de faire transférer la terre à votre nom, l'autre partie peut toucher votre argent et réclamer que la terre lui soit rendue, » a expliqué M. Rakotoarison.

Là où existe un guichet foncier, il arrive souvent que les opérations cadastrales (des décisions sur la propriété foncière prises par le gouvernement bien des années auparavant) ne soient pas à jour ou qu'elles ne soient qu'à moitié finies. Quelquefois les procédures datent des années 1930 et les titres de propriété sont encore au nom d'arrière-grands-parents. Dans d'autres cas, la même parcelle peut être au nom de plusieurs propriétaires.

Une autre source de contestation concerne les terres qui appartenaient autrefois aux colons français. « Ces Français n'y vivent plus. Leur famille réside peut-être quelque part en France et entre temps, des paysans cultivent ces terres depuis plusieurs générations, » a expliqué Mme Razafindrakoto. « Selon le droit malgache, cela leur donne un droit de propriété après 20 ans. Les tribunaux prennent la décision après requête des paysans, mais les procédures sont si compliquées que même des gens éduqués ont du mal à les comprendre ; des paysans illettrés eux n'ont aucune chance. »

### **Les projets agroalimentaires étrangers**

Quoique la chute du Président Ravalomanana ait mis fin au projet Daewoo, elle n'a pas signifié la fin des efforts des investisseurs étrangers pour acquérir des terres à Madagascar.

Selon un rapport présenté à la Conférence internationale de 2011 sur l'accaparement des terres dans le monde, une cinquantaine de projets agroalimentaires ont été annoncés entre 2005 et 2010, dont une trentaine sont encore en cours, couvrant une superficie de quelque 150 000 ha. Ces projets concernent entre autres des plantations destinées à la production de biocarburant à base de canne à sucre, de manioc et de jatropha.

Compte tenu du fait que les investisseurs étrangers continuent à chercher des terres, les certificats et les titres prouvant la propriété sont d'une importance capitale. « Si quelqu'un veut s'emparer des terres de ces paysans, » a dit à IRIN Mme Razafindrakoto d'EFA, « ils auront au moins quelque chose en main. Ce papier leur donnera le droit d'obtenir une compensation... mais s'ils n'ont ni titre ni certificat de propriété, ils perdent tout. »

Afin de prévenir les conséquences négatives de l'accaparement des terres, EFA a établi des modèles sociaux pour les investisseurs, avec un financement du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Le but est d'aider les investisseurs à négocier avec la population de la région où ils veulent réaliser leurs projets et d'éviter ainsi les problèmes futurs. « Nous essayons d'empêcher les investisseurs de s'emparer des terres et d'arriver avec leurs gros engins sans employer les gens qui vivent aux environs, » a indiqué Mme Razafindrakoto.

Un projet de ce genre est déjà en cours autour de Fort Dauphin, dans les districts de Tsihombe, Ambovombe et Beloha, dans le sud du pays, où l'entreprise française Phileol a construit une usine de production d'huile à partir de ricin commun (*ricinus communis*). EFA a négocié avec Phileol pour s'assurer que l'usine achète le ricin aux paysans locaux. L'ONG a toutefois rapidement constaté que les paysans n'étaient pas en mesure de satisfaire la demande, parce qu'ils ne disposaient pas de semences de qualité et n'étaient pas bien organisés. Elle travaille actuellement avec les paysans pour améliorer leur capacité et les organiser en groupes capables de négocier leurs propres termes.

« Nous nous assurons que les paysans qui fournissent l'usine reçoivent une formation et des semences et qu'ils vont être capable de vendre leurs récoltes à bon prix, » a dit à IRIN Mme Razafindrakoto. « Nous formons avec tous les paysans un comité villageois, de façon à ce qu'ils puissent se débrouiller seuls après notre départ. »

Source : <http://www.irinnews.org/fr/Report/95300/MADAGASCAR-A-petits-pas-vers-la-r%C3%A9forme-fonci%C3%A8re>