



LA NOUVELLE LOI 2021-016 SUR LES PROPRIETES FONCIERES PRIVEES NON TITREES (PPNT) NE DEVRAIT PAS ETRE PROMULGUEE PAR MONSIEUR LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

INTRODUCTION

La loi sur les propriétés foncières privées non titrées (PPNT) 2006-031 mise en place par la Réforme Foncière a fait l'objet d'une refonte votée par le Parlement en juin 2021. Après la publication de la décision de la Haute Cour Constitutionnelle (HCC), les organisations paysannes faïtières ont transmis une lettre à Monsieur le Président de la République, l'invitant à ne pas promulguer la loi (1) et ont présenté les conséquences négatives qu'une application de cette loi aurait sur la vie des paysans. Ne pouvant pas commenter ici les 56 articles de la nouvelle loi, nous rappellerons les éléments de cette refonte qui affecteront le plus la majorité des citoyens. Puis nous mentionnerons leurs conséquences sur l'ensemble de la population malagasy et partagerons notre avis sur les bénéficiaires de cette refonte de la loi sur les PPNT.

LES CHANGEMENTS PRINCIPAUX APPORTÉS PAR LA LOI 2021-016

L'historique du système foncier à Madagascar développé dans un précédent communiqué (2) a montré que suite à la Réforme Foncière initiée en 2005, à côté

* des terrains de l'Etat

* et des propriétés privées titrées (PPT),

* il existe des propriétés privées non titrées (PPNT), régies par la loi 2006-031, où le droit de propriété des individus et familles qui occupaient et mettaient en valeur les terrains hérités de leurs ancêtres était reconnu, les droits fonciers étaient protégés par la présomption de propriété. Par ailleurs, les paysans pouvaient protéger légalement leurs terres en demandant

- un certificat foncier délivré par la commune au niveau du guichet foncier

- ou un titre délivré par les services fonciers de l'Etat

Le certificat est beaucoup plus simple à obtenir que le titre en termes de délais et de coût.

Avec la nouvelle loi 2021-016,

- **Les paysans qui n'ont pas de document légal de propriété (c'est à dire ni titre ni certificat foncier) pourront être expulsés sans dédommagement**, notamment dans le cadre de projet minier ou de projet déclaré d'intérêt public
- **L'obtention d'un certificat est rendu beaucoup plus complexe, voire impossible.** Seules les familles qui ont occupé et mis en valeur un terrain **pendant 15 ans** peuvent demander un certificat. En attendant, rien ne protège les paysans ou propriétaire de maison contre une expulsion ou contre l'accaparement de terres par un tiers.
- **L'obtention d'un certificat n'est plus accessible à tous.** Toutes les personnes qui ont commencé à cultiver leur terrain après 2006 ne peuvent plus demander de certificat. Par exemple, un jeune âgé de 18 ans en 2007 qui a commencé à mettre en valeur un terrain, a aujourd'hui 32 ans et ne pourra plus demander de certificat. Ce sera aussi le cas pour tous les jeunes de demain.
- Finalement, **la loi génère un retour de plus de 15 ans en arrière.** Elle ne protège plus les droits des paysans et considère les terres sans document légal comme appartenant à l'Etat. Cela revient à une confiscation de ces terrains par l'Etat, qui en fera profiter qui il voudra. Cette loi impose à de nombreux citoyens de recourir aux titres alors que, dans la pratique, obtenir un titre est souvent inaccessible en termes de coût.

Nous confirmons donc l'analyse des paysans sur le caractère dangereux de cette nouvelle loi et sur le retour en arrière qu'elle entraîne, et soutenons pleinement leur demande au Président de la République de ne pas promulguer cette loi.

LES CONSÉQUENCES D'UNE APPLICATION ÉVENTUELLE DE CETTE LOI SUR LA MAJORITÉ DES CITOYENS MALAGASY

Face au nombre important de grands projets que les dirigeants actuels envisagent de mettre en œuvre dans le cadre des « *velirano* » (engagements) du Président de la République, il est à craindre que de nombreuses familles vivant actuellement sur les PPNT n'aient ni l'argent ni le temps de demander et obtenir des titres, l'Etat prendra leurs terres pour les besoins de divers projets déclarés d'utilité publique sans aucun dédommagement ni compensation. De nombreux citoyens **deviendront des sans terre et sans-abri** et s'appauvriront.

Si jamais cette loi est mise en œuvre, même des familles qui avaient réussi à nourrir leurs familles, notamment les paysans, perdront leurs moyens de subsistance, la pénurie alimentaire va s'étendre et s'aggraver. L'atteinte de l'autosuffisance alimentaire visée par les dirigeants s'éloignera, **cela va à l'encontre de l'engagement du Président de la République pour l'autosuffisance alimentaire.**

Quel que soit le nombre d'emplois apportés par les nouveaux projets, cela ne comblera pas le vide créé par les **pertes des emplois agricoles familiaux** qui abondent sur les PPNT. En effet, les entreprises de l'agri-business tant rêvées par certains dirigeants se focalisent principalement sur l'exportation de leurs productions, qu'il s'agisse d'investisseurs locaux ou étrangers.

Si jamais cette loi 2021-016 est appliquée, l'accroissement important du nombre de pauvres sans terre à cultiver et sans travail va contraindre l'Etat à multiplier les demandes d'aide financière et alimentaire auprès des organisations et institutions étrangères et à augmenter les emprunts auprès des bailleurs de fonds internationaux, en vue de nourrir la population des 23 régions, comme les dirigeants le font déjà actuellement pour le Sud. Si **la famine et les signes de faillite de la nation malgache augmentent** de manière drastique, même les pays et les investisseurs étrangers risquent d'arrêter d'accorder des dons et des prêts parce qu'ils constateront qu'aucun progrès n'est visible et ils ne seront plus certains de récupérer leur argent

Les catastrophes naturelles, comme les conséquences du changement climatique, ainsi que les facteurs incontrôlables comme le Covid 19, augmentent déjà la pauvreté et compliquent la vie de la population malgache. **Une décision du principal responsable de l'Etat, qui dispose du pouvoir et du choix, ne devrait pas s'ajouter aux causes de ses difficultés et malheurs.** Cette loi 2021-016 va à l'encontre de l'intérêt national et risque de détruire la vie et l'avenir de la majorité des Malagasy, le Président de la République ne devrait pas la promulguer.

Au vu de ces conséquences négatives évidentes d'une application de cette nouvelle loi, il est légitime de réfléchir aux raisons qui ont poussé certains responsables et décideurs à la concevoir et à l'approuver.

À QUI PROFITE CETTE NOUVELLE LOI 2021-016 ?

L'Etat est sans conteste le principal bénéficiaire de cette loi car il récupèrera de vastes surfaces de terres, qu'il mettra en location ou en vente. La révision en cours de la loi 2007-036 suggère que la vente de terrains aux sociétés à capitaux majoritairement étrangers risque d'être facilitée (3).

Les agents de l'administration foncière impliqués dans la réalisation de ces transactions figurent parmi les bénéficiaires, soit par leur pouvoir grandissant par rapport à la gestion foncière décentralisée au niveau des communes, soit par leur enrichissement légal ou illicite dans le cas de corruption.

Les investisseurs dans tous les secteurs à emprise foncière se réjouissent sûrement aussi du vote de cette loi. Nous avons déjà eu l'occasion d'écrire (2) que cette loi prépare sûrement une vague d'accaparement massif de terres. Ce fait est illustré par l'exemple concret choquant du projet Base Toliara. En 2019, l'étude de préféabilité de ce projet minier (4), ne mentionnait pas la loi 2006-031 dans le chapitre sur la législation malgache. Cela risquait d'amener la société à **ne considérer comme propriétaires et à n'indemniser que les personnes qui détiennent un titre foncier.** En 2020, le rapport de la Cour des Comptes sur l'Audit de conformité du processus applicable à l'octroi des permis miniers et à la certification environnementale du projet Base Toliara / Toliara Sands (5), a relevé parmi les défaillances dans ce cadre, le non-respect du droit de la propriété du sol, dont les droits fonciers des occupants traditionnels affectés. Grande fut notre surprise en lisant le contenu de la refonte de la loi 2006-031, que la loi 2021-016 annule le droit de propriété des occupants qui ne possèdent ni titre ni certificat. **C'est donc la loi qui a été modifiée par les législateurs et les décideurs pour mieux convenir aux investisseurs de diverses nationalités, au détriment des millions de citoyens**

malagasy, notamment au niveau de l'**article 21** sur les « périmètres miniers dans une propriété foncière non titrée », et de l'**article 22 relatif à « l'expropriation pour cause d'utilité publique »**, pour lesquels la Haute Cour Constitutionnelle (HCC) a demandé de remplacer l'expression « dès que possible » par « un délai précis ». (6)

Comme une application éventuelle de cette loi 2021-016 entraînera sûrement une baisse grave de la production vivrière à cause de l'expulsion d'un grand nombre de paysans de leurs terres, les **opérateurs économiques importateurs de riz** tireront aussi profit de cette loi. La subvention par l'Etat du riz importé revient en fait à subventionner les paysans d'autres pays pour les aider à exporter vers Madagascar. L'Etat et les contribuables malagasy enrichissent ainsi les producteurs d'autres pays.

L'ensemble de ces réflexions nous amène à insister auprès de Monsieur le Président de la République pour qu'il ne promulgue pas la loi 2021-016.

CONCLUSION

Les implications d'une promulgation éventuelle de la loi 2021-016 s'avèrent tellement désastreuses pour la majorité de la population, surtout des paysans, que nous exhortons Monsieur Le Président de la République à envisager sa décision en tenant compte des aspects à la fois économiques et sociaux mais aussi moraux et éthiques. Le rôle d'un Président de la République consiste-t-il à faire preuve de bienveillance à l'égard de ses concitoyens et de tout faire pour améliorer leurs conditions de vie, ou consiste-t-il à dépouiller la majorité de la population de ses terres, le bien le plus précieux et souvent le seul que possèdent les citoyens malagasy ?

Cette nouvelle loi porte atteinte également à la décentralisation de la gestion des terres et du territoire à travers les notions de titre et de certificat, alors que la décentralisation figure à plusieurs reprises dans la Constitution.

Cette loi pose de nouveau la question de la valeur que les dirigeants et décideurs accordent à la majorité de la population malagasy, notamment des paysans. Les autorités ne devraient pas mettre en place des lois qui visent à remplacer les habitants actuels par de nouveaux occupants du territoire.

4 novembre 2021

Collectif pour la défense des terres malgaches – TANY

patrimoine.malgache@yahoo.fr ; <http://terresmalgaches.info> ; www.facebook.com/TANYterresmalgaches

Plate-Forme Nationale des Organisations de la Société Civile de Madagascar – VOIFIRAIANA

plateformeosc@gmail.com ; Facebook : Pfnoscm Madagascar

Références :

- (1) <https://www.fifata.org/non-a-la-proposition-de-nouvelle-loi-sur-le-foncier/> ; <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20211104-madagascar-une-loi-fragilisant-les-actes-de-propr%C3%A9t%C3%A9s-des-paysans-fait-pol%C3%A9mique>
- (2) <https://www.terresmalgaches.info/newsletter/article/newsletter-no160>
- (3) <https://www.farmlandgrab.org/post/view/30555-la-loi-malagasy-sur-les-investissements-2007-036-de-nouveau-dans-l'objectif-des-dirigeants#:~:text=Risque%20C3%A9lev%C3%A9%20d'accaparement%20massif%20de%20terres&text=Maintenant%20un%20document%20dat%C3%A9%20de,serait%20en%20cours%20de%20finalisation.>
- (4) Toliara Project Prefeasibility Study – Summary outcomes du 21 mars 2019 de Base Resources Limited http://www.baseresources.com.au/wp-content/files/Toliara_PFS_confirms_a_world-class_mineral_sands_development.pdf ; <http://terresmalgaches.info/newsletter/article/newsletter-no-116>
- (5) Rapport définitif n°03/20-ROD/ADM/TOLIARA SANDS du 09/06/20 sur l'Audit de conformité du processus applicable à l'octroi des permis miniers et à la certification environnementale du projet Base Toliara / Toliara Sands ; <http://terresmalgaches.info/newsletter/article/newsletter-no157>
- (6) <http://www.hcc.gov.mg/d3/decision-n17-hcc-d3-du-19-octobre-2021-concernant-la-loi-n-2021-016-portant-refonte-de-la-loi-n-2006-031-du-24-novembre-2006-fixant-le-regime-juridique-de-la-propr%C3%A9t%C3%A9-fonci%C3%A8re-priv/>