Sehatra Iombonana ho an'ny Fananan-tany
Solidarité des Intervenants sur le Foncier

TANY
Collectif pour la défense des terres malgaches

INFORMATIONS COMPLEMENTAIRES SUR LES DIVERGENCES DE VUE ACTUELLES

CONCERNANT DEUX LETTRES DE POLITIQUE FONCIERE 2015-2030

Ce document a été produit pour préparer une rencontre que les députés malgaches ont bien voulu organiser avec la plateforme Solidarité des Intervenants sur le Foncier (SIF) le 18 décembre 2015 afin d'échanger sur la Lettre de Politique Foncière.

Dans un premier temps, un bref **rappel de l'histoire passée et du contexte récent de la politique foncière à Madagascar** donne l'occasion de clarifier davantage les termes utilisés dans la Lettre de Politique Foncière.

Le chapitre 2 présente les **principales différences entre la Lettre de Politique Foncière version Mai 2015**, résultat d'un processus participatif et inclusif, **et le nouveau document du mois d'Août**, où le Ministère a modifié des points fondamentaux de la version précédente sous la pression des syndicats des techniciens de Services des Domaines de l'Etat, sans concertation avec les autres parties prenantes. La forme de la présentation vise à mettre en évidence les phrases de la version Mai 2015 éliminées ou modifiées, que les députés et les citoyens ne verront pas dans la version désormais distribuée par le gouvernement dans toutes les réunions sur la politique foncière.

Le chapitre 3 récapitule **les revendications des organisations paysannes et des organisations de la société civile** : accès équitable et sécurisé à la terre pour tous, planification inclusive de l'usage des terres, poursuite de la décentralisation et maintien des prérogatives des communes dans la gestion des affaires foncières locales, renforcement des droits de propriété des occupants des 'propriétés privées non titrées', possibilité pour les détenteurs de certificats fonciers de ne pas titrer leur terrain avant toute opération relative au terrain. En un mot, renforcement des acquis de la réforme foncière de 2005 et non leur annulation.

I - Rappel de l'histoire passée et du contexte récent de la politique foncière à Madagascar p.2
II - Les principales différences entre la Lettre de Politique Foncière du mois de Mai et le nouveau document du mois d'Août p.3
III - Les revendications des organisations paysannes et des organisations de la société civile p.7

Le 10 août 2015, 70 organisations de la société civile malgache ont signé une déclaration initiée par la Plateforme Solidarité des Intervenants sur le Foncier – SIF – pour réfuter la marginalisation des Communes dans le document « Nouvelle Lettre de Politique Foncière 2015-2030 » validée par le Conseil des Ministres du 5 août 2015. (1)

Le 4 octobre 2015, la SIF et le Collectif TANY ont lancé une pétition pour interpeler les responsables politiques et l'opinion publique internationale sur la Nouvelle Lettre de Politique Foncière et sur d'autres projets de loi ayant un impact sur les droits fonciers à Madagascar et susceptibles de menacer citoyens et paysans dans leur droit à la terre.
Cette pétition - qui a été transmise aux hauts responsables de l'Etat, Président de la République, Premier Ministre, Ministre d'Etat en charge des Projets Présidentiels, des Infrastructures, de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire (MEPATE), et à l'Assemblée Nationale le 18 octobre - a été signée par 1196 personnes ou organisations, vivant dans 47 pays du monde (2), et fortement soutenue par les 528 000 membres d'Organisations Paysannes malgaches, qui ont clairement demandé dans leur déclaration du 22 octobre (3), à être considérés comme signataires de la pétition, même s'ils ne disposent pas des moyens matériels pour signer la pétition sur internet.

Pour bien exposer les enjeux des divergences de vues actuelles sur la Lettre de Politique Foncière, il nous semble utile de revenir sur les grandes étapes de l'évolution des politiques foncières à Madagascar qui ont amené à la situation actuelle.

I - Rappel de l'histoire passée et du contexte récent de la politique foncière à Madagascar :

Avant la colonisation, la possession de terres n'exigeait pas l'existence d'un document écrit à Madagascar. Dès 1896, **le pouvoir colonial** a mis en place le système de l'immatriculation des terres et la nécessité de posséder un titre foncier de propriété, le but était de permettre aux colons de devenir propriétaires de terres. **Lors de l'indépendance en 1960**, le système colonial a transféré ses pouvoirs à l'Etat malgache selon le principe de la présomption de domanialité : tous les terrains non titrés étaient supposés appartenir à l'Etat. L'éloignement des services fonciers, les procédures compliquées (franchir la vingtaine d'étapes nécessaires prend souvent plusieurs années), les coûts élevés à débourser pour l'obtention des titres fonciers sont les raisons principales qui ont amené au fait que seulement 400 000 titres ont été délivrés de 1896 à 2009.

La réforme foncière de 2005, dans la loi de cadrage 2005-019, a annulé la présomption de domanialité, mis en place la présomption de propriété privée et classé les terrains en 5 statuts : les terrains publics de l'Etat, les terrains privés de l'Etat, les propriétés privées titrées (PPT), les propriétés privées non titrées (PPNT) et les terrains à statut spécifique.

> *Le principe de présomption de propriété privée est une manière d'harmoniser la loi et les réalités locales. Durant des décennies d'application du principe de présomption de domanialité, beaucoup de citoyens malgaches n'ont pas pu parvenir à l'obtention d'un' titre' qui était la preuve de la propriété foncière. La loi 60-004 du 15 février 1960 définissait la propriété foncière par l'existence d'un titre, et non par l'occupation ni l'utilisation d'une parcelle de terre, alors que cette même loi disposait dans son article 18 que le moyen d'acquérir un titre était la mise en valeur durable d'une parcelle de terre par un citoyen malgache. Face à cela, les personnes qui avaient mis en valeur des terres pendant plusieurs années sans détenir de preuve de propriété foncière, faute de moyens pour entamer et finaliser les démarches, pensaient déjà en être les propriétaires, alors que la loi disait que la propriété foncière était définie par la détention d'un titre. Restées dans ce principe de propriété par la mise en valeur, et faute de moyens financiers pour l'obtention d'un titre, nombre de personnes ont vu leur droit d'occupation non respecté, car plusieurs titres ont été faits « sur table », sans voir les réalités sur terrain.*
>
> *La loi étant faite par et pour la communauté, son application sera difficile si jamais elle n'est pas cohérente avec les réalités que vit la population. C'est le cas pour les lois régissant le foncier depuis la colonisation jusqu'en 2005. Nombre de personnes n'ont pas de titre alors qu'elles ont déjà mis en valeur les terres depuis plusieurs années. Elles pensaient que les parcelles mises en valeur leur appartenaient déjà, « les petits papiers » faisaient office d'actes sur ces parcelles.*
>
> *Lors de la révision de la politique foncière, une question s'est alors posée : va-t-on maintenir la présomption de domanialité ou reconnaitre la mise en valeur de parcelles de terre comme étant un droit de propriété foncière conformément aux coutumes locales ?*
>
> *En réalité, la présomption de propriété privée qui considère la personne ayant mis en valeur une parcelle comme étant son propriétaire, est une réalité que les Malagasy vivaient depuis bien longtemps. D'ailleurs, la loi encourageait la mise en valeur des terres.*

Parmi les principales innovations apportées par la réforme foncière de 2005 figure également la décentralisation de la gestion foncière par la création de guichets fonciers au niveau des communes, chargés de délivrer des certificats fonciers aux occupants des PPNT dont les droits de propriété sont reconnus par une commission de reconnaissance locale composée du Maire, de *ray aman-dreny* et de voisins. Les certificats fonciers sont plus accessibles que les titres, notamment pour les paysans en raison de leurs coûts plus abordables et de la proximité des guichets fonciers.

La réforme foncière a été subventionnée par les bailleurs de fonds. Lorsque ces bailleurs se sont retirés lors de la crise politique de 2009, moins de 500 communes sur les 1590 étaient munies d'un guichet foncier et 60 000 certificats fonciers délivrés.

Seuls quelques nouveaux guichets fonciers ont été créés par la suite et le nombre total de certificats fonciers délivrés par les guichets fonciers des communes (collectivités décentralisées) est actuellement d'environ 120 000.
Entretemps, la modernisation des services fonciers déconcentrés de l'Etat a mis en place des guichets uniques qui rassemblent au même endroit les services des Domaines et de la Topographie pour la délivrance des titres fonciers. Les dernières statistiques mentionnent que 20% des terrains sont munis d'un titre actuellement à Madagascar (4).

L'acte 2 de la Réforme Foncière, que les dirigeants malgaches ont appelé « consolidation de la Réforme Foncière » a été lancé le 17 juin 2014. Des débats incluant l'ensemble des parties prenantes et des représentants des techniciens des services des

Domaines ont eu lieu pendant des ateliers régionaux et lors d'un Forum National Foncier. Ces travaux ont abouti à une Lettre de Politique Foncière qui avait été approuvée par le Conseil du Gouvernement le 26 mai 2015.
La publication de ce document a provoqué une grève générale des syndicats des techniciens des services des Domaines. Le gouvernement a cédé à leurs revendications et modifié plusieurs points fondamentaux dans une Nouvelle Lettre de Politique Foncière, version approuvée par le Conseil des Ministres du 5 Août 2015, sans consulter les autres acteurs et partenaires.

Depuis le mois de septembre et jusqu'à fin novembre, les responsables du MEPATE ont confirmé leur soutien aux idées des syndicats des techniciens des services des Domaines : ils ont essayé de rattraper l'absence de consultation des autres acteurs du secteur foncier (maires, société civile, etc..) par l'organisation d'ateliers d'information dans les 6 chefs-lieux de province où ils ont distribué et présenté la « Nouvelle Lettre de Politique Foncière » d'août 2015 et collecté les propositions des participants aux ateliers pour la mise en œuvre de la politique décrite dans ce document, en vue de l'élaboration d'un « Programme National Foncier » (5).

Le 18 décembre, jour de clôture de la session ordinaire de l'Assemblée Nationale, les députés vont recevoir la Plateforme Solidarité des Intervenants sur le Foncier – SIF - pour échanger sur la politique nationale foncière. En vue de cette rencontre, nous souhaitons reprendre les points problématiques contenus dans le document intitulé « Nouvelle Lettre de Politique Foncière 2015-2030 version finale Août 2015 ».

II - Les principales différences entre la Lettre de Politique Foncière du mois de Mai et le nouveau document du mois d'Août :

Il est important de préciser que la Lettre de Politique Foncière de Mai 2015 résulte d'un processus participatif et inclusif, initié par le Ministère en charge du foncier. Ce processus, officiellement lancé le 17 juin 2014 lors d'un atelier organisé sous le haut patronage du Président de la République, a débuté par une large consultation d'acteurs issus de différents secteurs dans le cadre de réunions et d'ateliers tenus aux niveaux des provinces et de la capitale. Les résultats de ces différentes consultations ont alimenté de façon répétée les travaux du Comité Technique de Préparation, composé des représentants de cinq collèges d'acteurs –élus,

Les modifications, notées en gras dans les tableaux, portent notamment sur :

L'**Orientation 1** : <u>Sécuriser les droits dans leur diversité</u>

Axe 1.1 : Actualiser l'information foncière liée à l'immatriculation et à la Propriété Privée Titrée (PTT) en partant des réalités du terrain

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
- - Les opérations cadastrales inachevées seront régularisées pour permettre la sécurisation des droits sur la base des acquis (PVCB, acte de jugement) et des situations actuelles par l'immatriculation, **ou la certification pour les cas où les jugements n'ont pas été prononcés**. L'importance des dossiers de demande d'immatriculation en instance sera résorbée par la mise en œuvre d'une stratégie spécifique de liquidation. **Les usagers seront invités à confirmer leurs demandes d'immatriculation et à poursuivre la régularisation, à défaut de quoi, les demandes seront rendues caduques après un délai déterminé ;** En l'absence d'archives, ou de preuve de succession, en cas de documents détériorés (*boky rovitra* ou autres), l'occupant actuel bénéficie d'une présomption de propriété qui sera reconnu par des procédures spéciales **simplifiées**, publiques et contradictoires. Ces procédures **seront élaborées avec les instances juridictionnelles. Elles devront inclure l'avis d'une commission foncière locale et pourront éventuellement prévoir, selon les cas, la participation** des Tribunaux Terriers.	- Les opérations cadastrales inachevées seront régularisées **et finaliser** pour permettre la sécurisation des droits sur la base des acquis (PVCB, acte de jugement) et des situations actuelles par l'immatriculation. . L'importance des dossiers de demande d'immatriculation en instance sera résorbée par la mise en œuvre d'une stratégie spécifique de liquidation. . . . . En l'absence d'archives, ou de preuve de succession, en cas de documents détériorés (boky rovitra ou autres), l'occupant actuel bénéficie d'une présomption de propriété qui sera reconnu par des procédures spéciales, publiques et contradictoires. Ces procédures seront . . . assurées par des Tribunaux Terriers.

L'élimination de la participation d'autres entités, telles que les Notaires, et la suppression de la possibilité de certifier les terrains concernés, sont tout à fait contraires aux principes posés par cette nouvelle politique basée sur l'approche participative et inclusive, multi-acteurs et multi-niveaux. L'élimination de la participation de la commission foncière locale, qui a été mise en place par la réforme de 2005 et le refus de la simplification des procédures dénotent la volonté des employés des services des domaines de rejeter l'un des principaux acquis de la réforme foncière de 2005 et de faire perdurer les problèmes rencontrés par le public dans les démarches administratives relatives au Foncier.

Axe 1.3. Accompagner la sécurisation des transactions et favoriser l'inscription des mutations

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
Toutes les interdictions **liées à la pratique des modes** de faire-valoir indirect seront levées. **Des outils d'accompagnement (modèles d'acte et registre, informations, etc..) seront mis à disposition au niveau des communes (voire des *fokontany*) pour améliorer la sécurisation des transactions, dans le cas de transfert temporaire de droits (métayage, location, prêt) comme dans le cas de transferts définitifs (vente, donation, ou succession)** Pour actualiser l'information foncière et favoriser l'inscription des mutations dans le livre foncier **et le registre parcellaire**, deux types d'action seront engagés. D'une part, les procédures de mutation seront allégées : en trouvant des alternatives à la reconstitution des successions, **en diminuant leurs coûts,** et en optimisant l'organisation administrative. D'autre part, les droits d'enregistrement et la fiscalité portant sur la mutation de terrains titrés ou certifiés (vente, donation, succession) seront fortement réduits voire annulés (sur une période déterminée de plusieurs années).	Toutes les interdictions de faire-valoir indirect seront levées . . . . Pour actualiser l'information foncière et favoriser l'inscription des mutations dans le livre foncier, deux types d'action seront engagés. D'une part, les procédures de mutation seront allégées : en trouvant des alternatives à la reconstitution des successions, et en optimisant l'organisation administrative. D'autre part, les droits d'enregistrement et la fiscalité portant sur la mutation de terrains titrés (vente, donation, succession) seront fortement réduits voire annulés (sur une période déterminée de plusieurs années). **Restructurer et moderniser la conservation foncière.**

Le registre parcellaire fait partie des documents de recensements parcellaires liés aux PPNT. Il a été supprimé dans le nouveau document du mois d'aout.
Les raisons du refus de mettre à la disposition du public des outils d'accompagnement lors des transactions et de l'inscription des mutations n'ont pas été clairement exprimées par les services publics.

Axe 1.4 : Mettre en place les conditions favorables pour la certification et l'immatriculation et les adapter au milieu urbain

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
La valeur probante du certificat foncier sera consolidée afin qu'il soit opposable aux tiers **sans restriction et qu'il n'y ait plus de hiérarchie avec le titre foncier**. . . . . . . Le recours et l'accès à la certification à l'échelle du territoire communal seront facilités (information, coût **et délai** accessibles, **opérations groupées de recensement des parcelles**, etc..). Ainsi la reconnaissance sociale locale des droits comme base des procédures de formalisation sur la PPNT est réaffirmée. **En milieu urbain, les procédures de certification seront adaptées à l'initiative des communes (car celles-ci ne peuvent pas reposer uniquement sur la reconnaissance sociale locale) grâce à une levée topographique et un**	**La certification** sera consolidée **et améliorée afin que le certificat foncier** soit opposable aux tiers . **Toutefois sa transformation en titre foncier devrait être requise avant toute opération subséquente et/ou après un délai réglementaire, et ce, afin d'assurer, d'une part, la sécurisation foncière optimale, et d'autre part, l'unicité de preuve de droit de propriété à Madagascar.** Le recours et l'accès à la certification à l'échelle du territoire communal seront facilités (information, coût accessible, **délai raisonnable** etc..) Ainsi la reconnaissance sociale locale des droits comme base des procédures de formalisation sur la PPNT est réaffirmée. . . .

éventuel recours au plan régulier, à l'ajustement de la commission de reconnaissance locale (par exemple en incluant la participation des services techniques de la commune) voire à l'utilisation de marqueurs physiques. […] Des opérations d'immatriculation collective innovantes seront conçues et développées **après expérimentation dans des zones adaptées, notamment en urbain et périurbain.** […]	. . . . . […] Des opérations d'immatriculation collective innovantes seront conçues et développées . . […]

Bien que le document d'Aout 2015 ait ajouté la notion d' « amélioration de la certification », il remet en cause la valeur du certificat foncier en demandant sa transformation en titre foncier avant toute opération subséquente, opération très difficile voire impossible pour les citoyens sans grands moyens comme la plupart des paysans.

> *La dualité de preuves du droit de propriété ne date pas d'hier, elle existe à Madagascar depuis 1896, quand la colonisation a introduit la présomption de domanialité basée sur le principe de l'Act Torrens, et que Madagascar a commencé à appliquer la dualité de preuves (L'Etat délivre le titre foncier, mais les conservateurs fonciers devant une demande de mutation ne peuvent pas délivrer un titre sur une propriété d'un individu sans que ce dernier présente un acte juridique (testament, acte de vente, etc.) qui est appelé aussi « titre de propriété » selon le droit français.*

Orientation 2 : <u>Gérer et planifier de façon concertée les usages du foncier urbain et rural</u>

L'**Axe 2.2. I**dentifier dans les zones prioritaires des statuts fonciers de façon participative
a subi une modification aux impacts majeurs :

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
Dans les zones jugées prioritaires, (zones d'investissement, d'extension urbaine, de valorisation de la biodiversité, d'aménagement agricoles), les statuts fonciers seront identifiés sur le terrain **par les communautés et les communes pour la PPNT et les espaces communautaires et avec l'appui des services fonciers pour le Domaine Public ainsi que le Domaine Privé de l'Etat et des collectivités.**	Dans les zones jugées prioritaires, (zones d'investissement, d'extension urbaine, de valorisation de la biodiversité, d'aménagement agricoles), les statuts fonciers seront identifiés sur le terrain **par tous les acteurs concernés.**

Ce changement vers une absence de précision risque de généraliser la décision par les agents de l'Etat de transformer en « zones prioritaires d'investissement » des terrains relevant des PPNT, des territoires où vivent des occupants considérés par la réforme de 2005 comme des propriétaires. Les communautés et les communes connaissent mieux les réalités locales, l'usage et le statut de leur territoire et devraient systématiquement faire partie des actions d'identification et de prise de décision.

Axe 2.4. Améliorer la gestion du domaine public,

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
L'implication des Communes dans la gestion du Domaine Public, de l'Etat ou de la Commune, sera renforcée. Cela passera notamment par une redynamisation des actions de la police domaniale. **Par ailleurs, le Domaine Public communal sera étendu aux espaces dédiés aux infrastructures communales (école, centre de santé, ..) .**	L'implication des Communes dans la gestion du Domaine Public, de l'Etat ou de la Commune, sera renforcée. Cela passera notamment par une redynamisation des actions de la police domaniale. . . .

La notion de « Domaine Public communal étendu aux espaces dédiés aux infrastructures communales (école, centre de santé) » a été purement et simplement supprimée alors même que l'article 1er de la loi 2008-013 reconnaît explicitement l'existence du domaine public communal.

Orientation 3 : Faciliter l'accès et la valorisation du foncier urbain et rural

Axe 3.1. Gérer de façon active le patrimoine de l'Etat pour sa valorisation

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
Les services fonciers poursuivront l'inventaire du Domaine Privé de l'Etat titré ou affecté, et recenseront sur le terrain leur type de mise en valeur. Sur cette base, **et en concertation avec toutes les parties prenantes**, ils optimiseront ou réorienteront leur affectation et attribution en faisant de la paix sociale un objectif prioritaire **(sur les terrains occupés, les occupants seront sécurisés ou, sous réserve de leurs acceptions, indemnisés). Sur les terrains affectés ou cédés de façon temporaire à des tiers, notamment via des baux), ils renforceront également la sécurisation, le suivi et le recouvrement des recettes.**	Les services fonciers poursuivront l'inventaire du Domaine Privé de l'Etat titré ou affecté, et recenseront sur le terrain leur type de mise en valeur. Sur cette base, . ils optimiseront ou réorienteront leur affectation et attribution en faisant de la paix sociale un objectif prioritaire. . . . . .

La suppression de la concertation avec toutes les parties prenantes signifie que les fonctionnaires chargés de la gestion des terrains domaniaux cherchent à maintenir la gestion du patrimoine de l'Etat comme leur chasse gardée, cela remet en question la définition de l'Etat et de ses domaines. Par ailleurs, la suppression d'une phrase relative à la sécurisation des occupants ou à leur indemnisation est très préoccupante dans le contexte actuel où les menaces d'expropriation et d'expulsion augmentent.

Axe 3.2. Définir les modalités de création et de gestion des statuts spécifiques

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
- - La loi précisera que les terrains objets de ces statuts spécifiques seront délimités dans le PLOF (6) **et sécurisés selon des modalités à des coûts adaptés à chaque situation, sans recours systématique à l'immatriculation**.	- La loi précisera que les terrains objets de ces statuts spécifiques seront **immatriculés et** délimités dans le PLOF (6)

Alors qu'il est précisé dans le tiret précédent que les terrains à statut spécifique désignent les aires de reboisement, les espaces à gestion communautaire, comme les zones de pastoralisme - pâturage de vaste surface - et les zones dédiées au développement local**,** le seul et unique système de « sécurisation foncière » proposé est l'immatriculation par un titre foncier alors que cette modalité n'est pas accessible à tous les citoyens, ni à toutes les communautés locales (*fokonolona)*

Axe 3.3. Faciliter l'accès à la terre dans des zones dédiées au développement local et des zones d'investissement

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
- - - Les zones de développement local seront dédiées aux usages et besoins locaux (extension de l'agriculture familiale, extension de l'habitat, extension de la ville, reboisement, investissement à petite échelle, etc..) et gérées **par les Collectivités Décentralisées**. . Les terres seront allouées de façon transparente et concertée. Elles seront créées en priorité là où les besoins des populations et en infrastructures sont aigus, par exemple dans les zones urbaines et périurbaines. Elles pourront bénéficier dans certains cas à des populations vulnérables et à des usages prioritaires (logement urbain et social, agriculture de proximité, etc…) **Elles pourront être appropriées sur des superficies ajustées et certifiées.**	- - - Les zones de développement local seront dédiées aux usages et besoins locaux (extension de l'agriculture familiale, extension de l'habitat, extension de la ville, reboisement, investissement à petite échelle, etc..) et gérées **par les services fonciers déconcentrés, dont les modes de gestion seront prévus par les textes sur les statuts spécifiques**. Les terres seront allouées de façon transparente et concertée. Elles seront créées en priorité là où les besoins des populations et en infrastructures sont aigus, par exemple dans les zones urbaines et périurbaines. Elles pourront bénéficier dans certains cas à des populations vulnérables et à des usages prioritaires (logement urbain et social, agriculture de proximité, etc). .

Les zones d'investissement seront dédiées aux projets sectoriels (agricoles, touristiques, etc..), et gérées par les services fonciers en concertation avec les **communes.** […]	Les zones d'investissement seront dédiées aux projets sectoriels (agricoles, touristiques, etc..), et gérées par les services fonciers en concertation avec les **départements ministériels concernés**. […]

Les points modifiés dans l'Axe 3.3. renforcent le refus de la décentralisation de la gestion foncière par les techniciens des services des Domaines et leur insistance sur le monopole de toute la gestion foncière par les services fonciers déconcentrés alors que les collectivités décentralisées, les communes sont les principaux acteurs du développement local.

> *Un gestionnaire serait-il capable d'apporter un bon résultat s'il n'a pas entre ses mains au moins les matériels clés. Tandis qu'on parle ici de développement local, comment une commune pourra-t-elle assurer le développement local si la gestion de la terre est sous la coupe d'autres entités qui ne se soucient guère des questions de développement mais surtout de leurs enrichissements personnels ?*

Par ailleurs, la possibilité d'appropriation des terres allouées aux populations a été supprimée dans le document version du mois d'Août.
Concernant les zones d'investissement dédiées aux projets sectoriels, même la concertation avec les communes a été remplacée par une concertation avec les fonctionnaires de l'Etat des départements ministériels concernés.

Orientation 4 : Améliorer et mettre en synergie la décentralisation et la déconcentration de la gestion foncière.

Axe 4.1. Améliorer et étendre la gestion foncière déconcentrée

LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **MAI** 2015	NOUVELLE LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE **AOÛT** 2015
- - - Afin de simplifier les procédures et de garantir un cout abordable aux usagers, **les guichets uniques seront réorganisés et un délai maximum et optimal de traitement des dossiers sera instauré**.	- - - Afin de simplifier les procédures et de garantir un cout abordable aux usagers, les **services fonciers seront réorganisés en guichet unique.**

L'élimination de l'instauration d'un « délai maximum et optimal de traitement des dossiers » montre que les services fonciers tiennent à gérer selon leur bon vouloir le service foncier, comme actuellement, et que le public subira encore longtemps les coûts élevés et longs délais de l'attribution de titres fonciers par les services fonciers.

La disponibilité des députés pour une rencontre avec la société civile permet d'espérer des discussions et décisions dans le sens des acquis obtenus dans la Lettre de Politique Foncière de Mai 2015 qui favorise la décentralisation de la gestion foncière, la facilitation de l'accès à la terre des populations vulnérables et le respect des droits des occupants des propriétés privées non titrées.

III - Les revendications des organisations paysannes et des organisations de la société civile :

La politique foncière décidée en mai 2015 s'articulait sur trois points : l'accès à la terre, l'aménagement du territoire et la sécurisation des droits à la terre. Ces points essentiels sont les garants d'une gestion foncière équitable, respectueuse des droits dans un pays comme Madagascar où la population est majoritairement paysanne Au-delà d'un mécanisme de gestion de biens, cette articulation confirme le droit et l'usage de la terre de la majorité des citoyens malgaches.

Sous la pression des syndicats des branches de gestion domaniale de l'Administration, l'Etat a mis sur les rails une version nouvelle et ambigüe de cette politique foncière en août 2015 qui penche vers l'annulation de la décentralisation de la gestion foncière, en enlevant aux communes leur prérogative de gérer elles-mêmes les affaires foncières locales , en supprimant le rôle assigné à la commission de reconnaissance locale des droits fonciers par la

réforme foncière à travers la loi 2006-031 et en rendant obligatoire la transformation des certificats fonciers en titres fonciers.

Du point de vue de la société civile, obliger le citoyen qui détient un certificat foncier à titrer son terrain, n'est ni plus ni moins qu'un acte d'intimidation et une remise en question de son droit de propriété qui est protégé par l'article 34 de la Constitution de Madagascar et des traités internationaux qui défendent le droit de propriété, ratifiés par l'Etat malgache.

> *Le certificat foncier est un acte de reconnaissance de droit, le droit de propriété préexiste au certificat foncier c'est l'occupation qui crée le droit de propriété. En effet, obliger de transformer le certificat en titre foncier sans donner des détails sur le sort des droits des gens qui n'ont pas les moyens pour le faire instaure de nouveau un phénomène d'insécurité ou du retour total à la présomption de domanialité. Si on n'arrive pas à transformer le certificat foncier pour des opérations subséquentes (mutation) le terrain du concerné deviendra-t-il une propriété de l'Etat ? Si ce sera le cas, il y aura un détournement de droit très grave à l'encontre de l'article 34 de la Constitution et aux dispositions du droit international.*

Les droits de propriété des occupants des propriétés privées non titrées reconnus par la réforme foncière depuis 2005 doivent être renforcés.

La décentralisation de la gestion foncière doit être poursuivie mais pas ralentie ni supprimée. La gestion du foncier ne doit pas être le monopole des employés de l'Etat mais doit impliquer les communes, les communautés, tous les citoyens pour que l'ensemble des terres malgaches profitent à la majorité des Malgaches mais pas seulement aux nantis et puissants.

La Vision de la politique foncière 2015-2030 n'a pas subi de modification dans le nouveau document : « Une gestion foncière concertée et transparente, une planification inclusive de l'usage des espaces, et un accès équitable et sécurisé à la terre pour tous, hommes et femmes, permettent un développement socio-économique durable porté par la population, ouvert aux investissements, et ancré dans les dynamiques locales. »
La cohérence avec cette vision nécessite l'adoption de l'ensemble des idées exprimées dans la Lettre de Politique Foncière de Mai 2015.

17 décembre 2015

Solidarité des Intervenants sur le Foncier – SIF
(sif@blueline.mg ; www.sif-mada.mg; https://www.facebook.com/SIFMADA)
et
Collectif pour la Défense des Terres Malgaches – TANY
(patrimoine.malgache@yahoo.fr ; http://terresmalgaches.info ; https://www.facebook.com/TANYterresmalgaches)

Références

(1) http://sif-mada.mg/declaration-de-la-societe-civile-sur-la-politique-fonciere-de-2015/
(2) http://terresmalgaches.info/spip.php?article101, 102 et 104
(3) http://terresmalgaches.info/spip.php?article107
(4) http://www.sobikamada.com/sociale/item/5649-domaine-foncier-madagascar-riche-en-terre.html
(5) http://latribune.cyber-diego.com/breves/1896-programme-national-foncier-ateliers-de-reflexion-sur-la-reforme-fonciere-attendue-3.html,
http://www.madagate.org/editorial/madagate-video-et-affiche/5427-toliara-comment-acceder-facilement-au-foncier.html.
(6) PLOF : « Le Plan Local d'Occupation Foncière est un outil d'information cartographique de gestion rationnelle des terres par la Collectivité Décentralisée » (cf Loi n°2006-031 - Art. 4)