



## Terre et corruption en Afrique

-

### Transparency International – Madagascar

Ce document présente plusieurs éléments factuels tirés du rapport de Transparency International sur la gouvernance des terres à Madagascar.

#### Historique de la gouvernance foncière

- Avant la colonisation : les terres étaient la propriété des dirigeants, qui assignaient les parcelles aux familles. Ces droits, reconnus localement, n'étaient pas documentés.
- La colonisation a instauré le principe de domanialité à travers le système Torrens. L'immatriculation foncière est devenue le seul moyen d'accès à la propriété foncière.
- Après la colonisation : l'Etat malgache a maintenu la présomption de domanialité. L'immatriculation, procédure longue et complexe, n'a permis de sécuriser que 5% (500 000 parcelles) de l'espace à sécuriser en 115 ans.
- Réforme foncière de 2005 : elle définit différents statuts pour la terre et instaure une procédure de sécurisation foncière, la certification, basée sur la reconnaissance locale et sociale de l'accès à la terre. Par ailleurs un nouveau service de gestion foncière décentralisée (au niveau des communes) a été créé.

#### La gouvernance foncière en 2015

- L'héritage reste le principal mode d'accès à la terre (52% des parcelles) mais le marché devient un mode d'accès à la terre de plus en plus important (37% des parcelles ont été achetées, contre 16% en 2005).
- La loi foncière traditionnelle est basée sur l'autorité des anciens et le droit du premier (la terre appartient au 1<sup>er</sup> lignage qui a fondé le village). La population accorde toujours un grand respect à ces règles, qui n'ont pas de valeurs formelles.
- Depuis 2005, le droit moderne prévoit 2 systèmes de sécurisation foncière : l'immatriculation et la certification. Le rapport fait également état de la pratique répandue des « petits papiers », actes de sécurisation des droits au niveau local.
- Malgré leur interdiction depuis les années 1970, le fermage et le métayage sont des modes d'utilisation de la terre pratiqués et en hausse. Dans l'ensemble, les contrats de métayage et de fermage sont passés en entente verbale et rarement documentés.

#### Les « investissements » dans le foncier

Madagascar fait l'objet de multiples « investissements » de la part d'entreprises privées de tous pays (exploitation forestière et minière, plantation). Le site de l'Office National de l'Environnement met à la disposition du public une liste périodique des sociétés ayant obtenu leur permis d'exploitation. Néanmoins, l'information disponible ne renseigne pas sur les surfaces concernées par ces « investissements ».

Par ailleurs les retombées de ces investissements sont faibles pour l'Etat malgache (faible taux d'imposition) et quasiment inexistantes pour les populations ; et ce d'autant plus que la responsabilité sociale ne fait pas partie des obligations légales que doivent remplir les entreprises qui investissent.

### **Le foncier urbain**

- Une grande partie du territoire urbain est titrée mais du fait de la lourdeur des procédures le décalage entre les inscriptions dans les registres fonciers et les réalités de terrain est considérable.
- En milieu urbain, comme en milieu rural, 3 modes d'enregistrement (immatriculation, opérations cadastrales, certification) existent. L'immatriculation foncière individuelle est le mode d'enregistrement le plus utilisé (42% de l'ensemble des terrains recensés sont des propriétés individuelles titrées selon une récente étude de la Banque Mondiale).

### **Corruption**

Selon Transparency International, la corruption se matérialise à la fois au niveau des :

- Services fonciers déconcentrés : l'état de vétusté et de détérioration des documents favorise l'apparition de la corruption. Dans certaines situations, il est difficile d'obtenir un document sans dessous de table. Par ailleurs il arrive qu'en contrepartie de certains avantages obtenus auprès des investisseurs, les agents des services ne respectent pas les procédures de délivrance des permis d'exploitation consultation de la population locale par exemple).
- Guichets communaux : les principaux risques de violation des procédures sont observés le long des procédures de certification (ex : attribution de certificat foncier à des entreprises sans occupation préalable).

### **Lacunes du système législatif et du système de gouvernance des terres**

Le rapport identifie plusieurs lacunes :

- Caducité de la législation foncière
- Opacité des procédures et faible vulgarisation des informations sur les textes fonciers
- Insuffisance des dispositifs de contrôle et de sanction

### **Bonnes pratiques de gouvernance foncière**

La création des guichets fonciers communaux en 2005 pour répondre à une importante demande en matière de sécurisation foncière a débouché sur la mise en œuvre de plusieurs méthodes de travail expérimentales :

- combinaison entre la sécurisation foncière systématique et le recensement fiscal (proximité et prise en charge collective des dépenses)
- mise en place de guichets fonciers uniques au niveau des districts (regroupement des services + un seul interlocuteur)

## **Les réformes en cours**

- La réforme foncière de 2005 constituait une tentative de conciliation des pratiques locales et du cadre légal à travers des innovations juridiques, institutionnelles et techniques). En 2015, un processus de consolidation a été lancé, notamment à travers la mise en œuvre de consultations publiques à l'échelle nationale et régionale, ayant débouché sur une nouvelle lettre de politique foncière, fixant plusieurs orientations stratégiques.
- L'établissement de cette nouvelle lettre de politique foncière a fait l'objet d'importants débats entre les organisations de la société civile et les Inspecteurs des Domaines autour de la question de l'irréversibilité du processus de décentralisation de la gestion foncière