

UNIVERSITE DE TOAMASINA  
FACULTE DE DROIT, DES SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION  
DEPARTEMENT ECONOMIE

\*\*\*\*\*

MEMOIRE DE MAITRISE  
ES SCIENCES ECONOMIQUES

*Thème :*

**ANALYSE DES IMPACTS DE LA  
SECURISATION FONCIERE DANS LE  
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE  
(CAS DE LA RÉGION BOENY)**

*Présenté et soutenu par :*

**Léonard HERINAINA**

**Promotion : 2005-2006**

*Sous la direction de :*

Monsieur LEMIARY  
**Encadreur enseignant**  
Enseignant chercheur à la faculté  
de droit, des sciences économiques  
et de gestion  
Université de Toamasina

Monsieur Alain Gilles JAOSOA  
**Encadreur professionnel**  
Inspecteur des Domaines et de la  
Propriété Foncière  
Receveur auprès de la Circonscription  
Domaniale et Foncière de Mahajanga

*Date de soutenance : 14 Juillet 2008*

# SOMMAIRE

DEDICACE	
REMERCIEMENTS	
LISTE DES ABREVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACCRONYMES	
GLOSSAIRE	
METHODOLOGIE DE TRAVAIL	
INTRODUCTION .....	7
<i>Première partie :</i>	
<b>ANALYSE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY</b>	
CHAPITRE I : MONOGRAPHIE DE LA REGION BOENY .....	10
CHAPITRE II : LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA REGION BOENY AFFILIEE A LA SECURISATION FONCIERE .....	19
CHAPITRE III : DIAGNOSTIC DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY .....	27
<i>Deuxième partie :</i>	
<b>LE ROLE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE</b>	
CHAPITRE I : LES FORMALITES DE SECURISATION FONCIERE ET LA NOTION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .....	46
CHAPITRE II : LE ROLE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .....	64
CHAPITRE III : STRATEGIES D'AMELIORATION DE LA SECURISATION ET LA PERSPECTIVE D'AVENIR DE LA REGION .....	76
CONCLUSION .....	86
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	87
ANNEXES .....	90
LISTE DES TABLEAUX .....	97
LISTE DES FIGURES ET DES GRAPHIQUES .....	98
TABLE DES MATIERES.....	99

## **DEDICACE**

« *A nous tous* »

## **REMERCIEMENTS**

*D'abord, nos vifs et sincères remerciements vont à l'endroit de nos encadreurs car ce mémoire n'aurait pas vu le jour sans leur contribution, notamment :*

- à Monsieur LEMIARY, enseignant chercheur à l'Université de Toamasina, notre encadreur pédagogique qui, malgré ses multiples occupations, a bien voulu nous guider dans la conception et la réalisation de cet ouvrage.
- à Monsieur JAOSOA Alain Gilles, receveur auprès de la Circonscription Domaniale et Foncière de Mahajanga, notre encadreur professionnel pour les informations, les directives et les conseils qu'il nous a prodigués tout au long de nos recherches.

*En plus, la réalisation de ce mémoire n'aurait été possible sans les contributions précieuses des responsables, tant à l'Université de Toamasina qu'à la circonscription Domaniale et Foncière de Mahajanga. Ainsi, permettez-nous d'adresser notre reconnaissance à tous les responsables, en particulier :*

- tous les enseignants de l'Université de Toamasina, notamment ceux de la faculté de droit, des sciences économiques et de gestion qui nous ont formé durant nos longues années d'études universitaires.
- Madame RAMANGAZAFIHARIVONY Feno Harisoa, chef du service Régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga.
- et tout le personnel de la Circonscription Domaniale et Foncière de Mahajanga.

*Nous tenons également à adresser notre gratitude à notre collègue RAMANAKAVANA Ernot, notre collaborateur ainsi qu'à toutes les personnes qui, de près ou de loin, nous ont encouragé et ont contribué à la réalisation de cet ouvrage.*

*Enfin, et non des moindres, nous remercions nos parents, notre frère et notre sœur qui nous ont aidé moralement et financièrement durant nos longues années d'études et ont toujours fait preuve de compréhension.*

***A VOUS TOUS, MERCI INFINEMENT !***

## **LISTE DES ABREVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES**

<b>ATVHPA</b>	: Projet d'Appui Technique à la Valorisation des Produits halieutique
<b>CD</b>	: Circonscription Domaniale
<b>CDCC</b>	: Centre de Développement de Culture Crevettière
<b>CDI</b>	: Commission Domaniale Itinérante
<b>CIRDOMA</b>	: Circonscription Domaniale
<b>CIRTOPO</b>	: Circonscription Topographique
<b>CRIF</b>	: Centre de Ressources et d'Informations Foncières
<b>DCPE</b>	: Document Cadre de la Politique Economique
<b>DRDR</b>	: Direction Régionale du Développement Rural
<b>DSRP</b>	: Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
<b>EASTA</b>	: Ecole d'Application de Sciences et Techniques Agricoles
<b>FAO</b>	: Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>IDH</b>	: Indicateur de Développement Humain
<b>IFPB</b>	: Impôt Foncier sur la Propriété Bâtie
<b>IFT</b>	: Impôt Foncier sur les Terrains
<b>INSTAT</b>	: Institut National de la Statistique
<b>LPDR</b>	: Lettre de Politique de Développement Rural
<b>MAEP</b>	: Ministère de l'Agriculture, d'élevage et de la pêche
<b>MAP</b>	: Madagascar Action Plan
<b>MCA</b>	: Millennium Challenger Account
<b>ODOC</b>	: Opération Domaniale Concertée
<b>OFCF</b>	: Projet d'Expérimentation sur la Pêche de Fond
<b>OMD</b>	: Objectifs du Millénaires pour le Développement
<b>OMT</b>	: Organisation Mondiale du Tourisme
<b>OPTIQ</b>	: Organisation de Promotion du Traitement de l'Information de Qualité
<b>PADR</b>	: Plan d'Action pour le Développement Rural
<b>PE1</b>	: Première phase du Programme Environnemental
<b>PE2</b>	: Deuxième phase du Programme Environnemental
<b>PGE</b>	: Politique Générale de L'Etat
<b>PIB</b>	: Produit Intérieur Brut
<b>PLOF</b>	: Plan Local d'Occupation Foncière
<b>PNF</b>	: Programme National Foncier
<b>PNRC</b>	: Programme National de la Recherche Crevettière
<b>PRD</b>	: Plan Régional de Développement
<b>SERTOPO</b>	: Service Topographique
<b>SFI</b>	: Sécurisation Foncière Intensive
<b>SFO</b>	: Sécurisation Foncière Optimale
<b>SFR</b>	: Sécurisation Foncière Relative
<b>TAFB</b>	: Taxe Annexe à l'impôt Foncier sur la Propriété Bâtie
<b>TT</b>	: Tribunal Terrier

## **GLOSSAIRE**

**Classique** : l'économie classique est née avec Smith, avant de se développer avec les économistes britanniques Malthus et David Ricardo, suivis par John Stuart Mill. Les représentants de ce courant s'accordaient sur un certain nombre de principes, notamment le caractère opératoire de la propriété privée et de la concurrence comme cadre de l'activité économique et la nécessité de limiter le rôle de l'État, pour permettre le libre développement de l'initiative individuelle.

**Droits réels** : ce sont des droits qui confèrent à leur propriétaire un pouvoir direct sur une chose (exemple : le propriétaire d'un terrain exerce directement son droit de propriété sur son bien à l'encontre de toutes personnes).

**Economie de marché** : c'est une formation d'organisation économique dans laquelle l'offre et la demande résultent, pour l'essentiel, des initiatives individuelles et décentralisées des agents économiques. Néanmoins, on parle d'économie de marché lorsque le logique dominante est celle du marché ; c'est-à-dire lorsque c'est la confrontation de l'offre et de la demande qui influence le plus fortement la nature, la quantité des produits échangés et leur prix.

**Empiètement** : c'est un amalgame total ou partiel de deux ou plusieurs terrains avec le terrain objet de la demande. Elle peut être identifiée lors du premier repérage.

**Néoclassique** : Les économistes fondateurs de l'école néoclassique, dont émergent les noms de William Stanley Jevons en Grande-Bretagne, de Léon Walras en France, et de Carl Menger en Autriche, s'attachèrent à étudier non plus les limitations de l'offre mais les interprétations psychologiques des choix des consommateurs en concentrant leur analyse sur l'utilité ou satisfaction de l'achat ultime ou marginal

**PGE** : c'est la clé de voûte d'élaboration d'une politique publique ; c'est-à-dire après avoir établi un plan quinquennal comme le MAP, on projette les programmes suivis des projets. Et finalement, la PGE coordonne les activités à effectuer dans une année.

**Physiocrate** : école d'économistes français du XVIII<sup>ème</sup> siècle dont les méthodes contribuèrent au développement des sciences économiques. La doctrine des physiocrates fondait la prospérité d'un État sur l'accumulation des réserves de métaux précieux et sur la réglementation des échanges commerciaux, évitant ainsi la fuite de l'or et de l'argent vers l'extérieur.

**Politique budgétaire** : elle consiste, pour les pouvoirs publics, à utiliser le budget de l'Etat pour atteindre certains objectifs économiques et sociaux.

## **METHODOLOGIE DE TRAVAIL**

Dans ce volet de la recherche, différentes méthodes ont été utilisées dans l'élaboration de cet ouvrage pour trouver les documents nécessaires et assurer la fiabilité des données. D'une part, nous avons effectué une formation de deux ans (2004 – 2006) auprès du CNFA (Centre Nationale de Formation Administrative) d'Antananarivo, en qualité de contrôleur des Domaines, suivie de stages pratiques de six (06) mois à Mahajanga I et à Marovoay (aus Services Domaniaux). D'autre part, après cette formation, nous avons consacré notre temps à la circonscription domaniale de Mahajanga I. Ainsi, notamment durant ces périodes, on a suivi les étapes suivantes :

- ✓ consultation de revues, magazines, journaux et ouvrages ;
- ✓ dialogue avec les différents personnels des services domaniaux ;
- ✓ documentation provenant de sources informatiques et de support de cours, ainsi que de l'Internet ;
- ✓ décente sur le terrain et recherche personnelle ;
- ✓ et documentation auprès du Service Dominal.

## INTRODUCTION

La politique économique réside dans la réunion d'un certain nombre de moyens pour atteindre certaines fins. Dans ce cadre, notamment durant la troisième république, trois grandes politiques économiques se sont succédées à Madagascar à savoir le Document Cadre de la Politique Economique (DCPE) basé sur la privatisation, adopté en 1996, puis le Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) basé sur la politique d'ajustement structurel en 2001, et finalement le MAP (Madagascar Action Plan), inspiré de la vision " Madagascar naturellement " à partir de 2007 pour durer jusqu'en 2011.

Parallèlement à ces politiques, l'Etat malagasy a adopté différentes politiques foncières ayant comme objectif principal de répondre à la demande massive en sécurisation foncière par la formalisation des droits fonciers non écrits, par la sauvegarde et la régularisation des droits fonciers écrits dans un délai bref et à des coûts ajustés au contexte économique. Durant la période du DSRP, le gouvernement malagasy a instauré deux politiques foncières : d'une part, la Lettre de Politique de Développement Rural (LPDR) visant à encourager l'investissement et garantir l'accès au foncier et d'autre part, le Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR) qui oriente les projets et programmes de développement rural et incite à assurer une bonne gestion du monde rural. Dans le cadre du MAP, tout au long du prolongement de la chaîne de valeur de la vision " Madagascar naturellement " sur le " passage d'une économie de subsistance à l'économie de marché ", un Programme National Foncier (PNF) a été élaboré en 2005 par rapport à la Politique Générale de l'Etat (PGE).

Malgré ces initiatives de l'Etat malagasy, Madagascar souffre encore de la crise domaniale, car seuls 330 000 titres sur près de 0,5 millions de demande ont été délivrés par les services fonciers depuis un siècle (1896 – 2006), et le rythme actuel de délivrance d'actes stagne autour de 1000 titres par an, occupant seulement 1/15<sup>ème</sup> du territoire national<sup>1</sup> dont la Région Boeny fait partie. Or, la question foncière occupe une place prépondérante que ce soit en milieu urbain dans une politique d'aménagement de la ville ou qu'il s'agisse du milieu rural pour favoriser l'intensification agricole.

Ainsi, dans le milieu urbain, la pauvreté est plus massive dans les petits centres urbains que dans les grandes villes et a favorisé la multiplication des activités économiques

<sup>1</sup> Mamy RAKOLONANDRIA ET André TESSYER : " Programme National Foncier : lettre de politique foncière ", MAEP, Janvier 2007, p.1

informelles, le développement d'un tissu anarchique, l'accroissement de l'insécurité et l'augmentation du sous-emploi. Dans le cadre rural, cette pauvreté se traduit par une agriculture de subsistance, une difficulté d'accès aux moyens de production, une insécurité foncière et des méthodes culturales destructives du milieu rural. Mais 75% de la population malgache sont des ruraux dont 84%<sup>1</sup> sont pauvres. C'est pourquoi le développement économique de Madagascar reste toujours un problème majeur. Est-ce que le renforcement de la sécurisation foncière contribuera t-il à la réduction de la pauvreté de la Grande Ile ? C'est dans le but de répondre à cette question que nous avons choisi comme intitulé de notre étude :

**“ ANALYSE DES IMPACTS DE LA SECURISATION FONCIERE  
DAN LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ”**  
(Cas de la Région Boeny)

La démarche qui en découle nous amène à structurer notre devoir en deux parties. La première partie analysera la sécurisation foncière en mettant en exergue la monographie et la situation économique, ainsi que le diagnostic de la sécurisation foncière dans la Région Boeny. La deuxième partie développera le rôle de la sécurisation foncière dans le développement économique ; elle comporte trois points cohérents : les formalités de la sécurisation foncière suivi de sa contribution au développement économique, et la perspective d'avenir de la Région.

---

<sup>1</sup> INSTAT : “ dynamique de la pauvreté à Madagascar ”, 1993 – 1999, février 2001.

Première partie :

**ANALYSE DE LA SECURISATION  
FONCIÈRE DANS LA RÉGION BOENY**

*Pour les physiocrates : « la terre est la mère de tous les biens »<sup>1</sup> (formule énoncée par Victor MIRABEAU).*

---

<sup>1</sup> Dov ZERAH : "l'économie par les textes", BREAL Paris 1993, p.164

## CHAPITRE I : MONOGRAPHIE DE LA REGION BOENY

Actuellement, Madagascar est subdivisé en 22 régions régies par la loi n° 2004-002 du 02 janvier 2004 portant disposition transitoire relative aux régions dont la Région Boeny fait partie. Cette politique est accompagnée aussi de la mise en place des districts et des arrondissements administratifs régis par le décret n° 2005-012 du 11 janvier 2005 portant création des districts et des arrondissements, d'une part et de nouveaux fokontany régis par le décret n° 2004-299 du 03 mars 2004 fixant l'organisation, le fonctionnement et les attributions du fokontany, d'autre part. Parallèlement à ces dispositions, la réalisation de la politique générale de l'Etat est fixée par des Plans Régionaux de Développement (PRD) et des Plans Communaux de Développement (PCD) ainsi que des Plans de Développement des Fokontany (PDF).

En général, le terme monographie est employé pour l'étude détaillée d'un point précis d'histoire, de science, de littérature ou d'une personne, de sa vie, etc.... Ainsi, notre étude est orientée, notamment dans ce chapitre et dans le cadre de la Région Boeny, sur les trois points suivants:

- ✓ généralité ;
- ✓ étude de la population ;
- ✓ et état des infrastructures.

### **SECTION I : GENERALITES**

#### **§1 – Localisation**

La Région Boeny est située sur la partie Nord-Ouest de la Grande Ile, elle est composée de six (06) districts tels que Mahajanga I comme Chef lieu de Région, Mahajanga II au Nord, Soalala à l'extrême Sud-ouest, Mitsinjo à l'Ouest, Marovoay au centre-Sud et Ambato-Boeni à l'Est. Elle occupe une superficie totale de 29 830 km<sup>21</sup>. Et enfin, elle est délimitée :

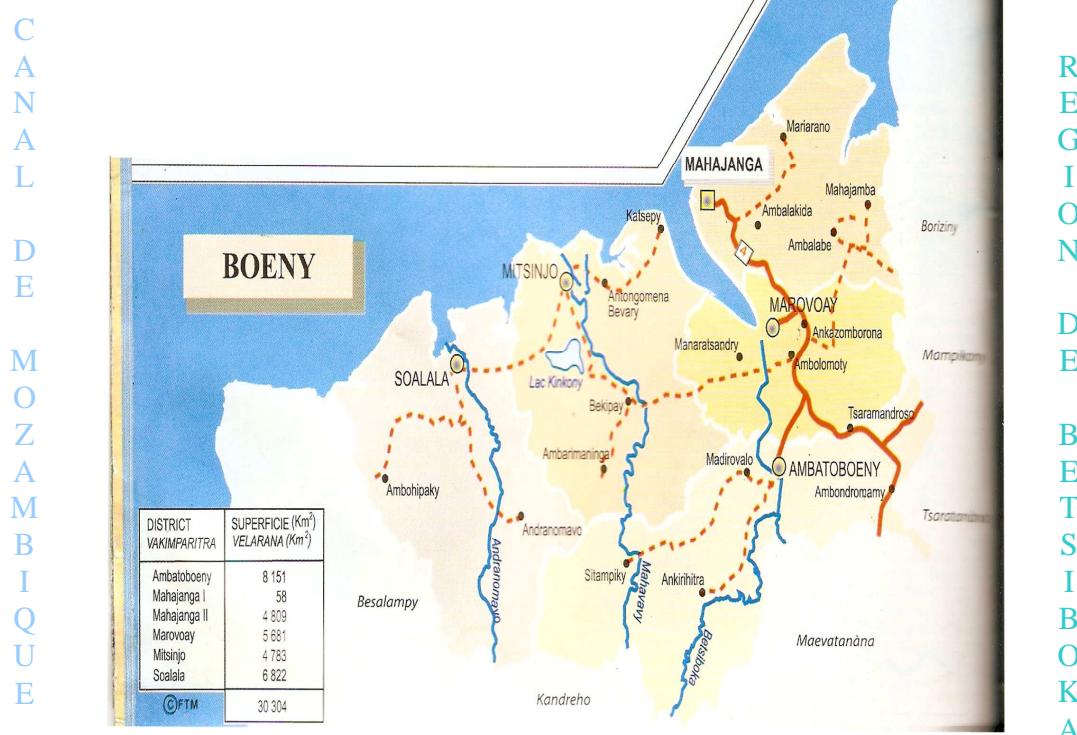
- au Nord par la Région de SOFIA ;
- à l'Est par la Région de BETSIBOKA ; et
- au Sud par la Région de MELAKY.

Pour savoir plus d'éclaircissement sur cette localisation, voici la carte administrative de la Région Boeny.

---

<sup>1</sup> Plan Régional de Développement (PRD) de la Région BOENY, mars 2005, p.16

### Graphique N° 01 : Présentation de la carte administrative de la Région Boeny



Source : Foibe Taon-tsary Malagasy (FTM), février 2008.

## §2 – Les ressources hydrauliques et pédologiques

### A – L'hydrographie

La Région Boeny est dotée d'un réseau hydrographique particulièrement dense qui lui permet d'avoir une ressource en eau. Ce capital hydrographique est susceptible de dynamiser les activités liées aux transports fluvial et maritime, à l'alimentation en eau et à l'énergie hydroélectrique. La région bénéficie aussi de fleuves dont les principaux sont la Betsiboka, la Mahavavy et la Mahajamba, et de la présence d'un grand lac (" lac Kinkony ") favorable à la pêche continentale et au transport fluvial. Ce dernier lui fait sa réputation car il a pris la deuxième place en superficie après le lac Alaotra.

### B – La pédologie

En matière de pédologie, la région est composée de trois (03) types de sols d'origine ferrugineux tropicaux qui se répartissent de la manière suivante :

- ◆ les sols des tanety latéritiques rouges qui sont identifiés à Ambato-Boeni, Soalala, Mitsinjo, Marovoay et Mahajanga II ;
- ◆ les sols hydromorphes de bas-fonds ou de plaines qui se trouvent à quelques kilomètres des embouchures des grands fleuves (Mahavavy, Betsiboka et Mahajamba) ;
- ◆ et les baiboho qui sont occupés par les bourrelets de chaque berge des grands fleuves ci-dessus.

## §3 – Les caractéristiques climatiques et pluviométriques

D'une part, la région a un climat de type tropical sec, chaud pendant sept (07) mois allant du mois d'avril jusqu'au mois d'octobre. D'autre part, elle a une saison pluvieuse de cinq (05) mois qui s'étale généralement d'octobre à avril avec une moyenne annuelle de 1000 à 1500 mm. La température moyenne annuelle de la région est de 27,64°C.

## **SECTION II : ETUDE DE LA POPULATION**

Dans l'étude de la sécurisation foncière, l'étude de la population s'avère nécessaire, car ce sont les individus qui vont utiliser et travailler la terre. En d'autres termes, la main d'œuvre fait partie du capital primordial de la production, c'est voilà pourquoi **Jean BODIN** a

dit qu’*“ il n’est de richesses que d’hommes ”*<sup>1</sup>. Ainsi, dans cette section, on va faire l’étude de la composition du peuplement et de la démographie, ainsi que de la sécurité publique.

## §1 – La composition du peuplement

### A – La composition par âge et par sexe

La répartition entre le sexe masculin et le sexe féminin est quasi-équitable. Sur la totalité de la population régionale, 50,14%<sup>2</sup> sont de sexe masculin dont :

- ✓ 17,4% sont constitués des enfants de moins de quatre (04) ans ;
- ✓ 18% sont des enfants scolarisables ;
- ✓ 23% sont des femmes en âge de procréer ; et
- ✓ 52,90% sont des populations actives.

### B – La composition ethnique

Par définition, *“ le clan est une communauté historique d’hommes liés entre eux par des liens de parenté et certaines relations économiques, par la défense d’intérêts communs et qui unissent leurs efforts pour faire face aux puissants éléments naturels. Economiquement, le régime clanique est bâti sur la possession et l’utilisation collectives des moyens de production [...] ]. L’ethnie repose non pas sur les liens de parenté mais surtout sur la communauté de territoire, de langage et de culture. Les ethnies se sont formées principalement par associations de tribus parentes ”*<sup>3</sup>. Une tribu est une communauté qui se définit non seulement par les biens de parenté, mais aussi par la communauté de langage et de territoire. C’est donc un regroupement de plusieurs clans. Il est nécessaire de parler un peu de l’ethnie dans notre étude car les immigrants passagers de nos ancêtres n’intéressent davantage à la sécurisation foncière, tel est le cas surtout des Betsileo, des Antandroy et des Antesaka de natif Sud-Est.

Ainsi, dans le cadre de la Région Boeny, la population est composée de différentes ethnies et de races disparates, notamment dans les grands centres urbains. Toutefois, la région est marquée par la prédominance de l’ethnie Sakalava et celle des immigrants dont les principaux sont le Tsimihety et les Antesaka.

---

<sup>1</sup> Bernard MARTORY et Yvon PESQUEUX : “ économie d’entreprise ”, NATHAN France, mai 1988, p.04.

<sup>2</sup> INSTAT régional / réf. Carte population, année 2004.

<sup>3</sup> V. AFANASSIEV : “ précis de philosophie ”, PROGRES Moscou 1987, p.287/412.

## §2 – La démographie

En 2003<sup>1</sup>, la population totale dans la Région Boeny a été de 570 000 dont 40,30% représentent la population urbaine ; on assiste donc à un phénomène d'urbanisation<sup>2</sup>. Le taux de croissance annuel est de 3,1%, il dépasse le taux de croissance annuel national de 2,9%. La présente donc une pression démographique inquiétante, plus particulièrement à Mahajanga I, Soalala, Marovoay ville et Ankazomborona. A Mahajanga I, la population représente les 35,08% de la population régionale pour une superficie de 53 km<sup>2</sup> dont la pression démographique est due à un exode rural très important. Pour les deux (02) communes voisines (Marovoay ville et Ankazomborona), les habitants représentent 11,60% de la population régionale et on a compté trentaine mille d'habitants environ dans la Commune de Soalala.

**Thomas Robert MALTHUS** et **Karl MARX** ont une vision contradictoire de la croissance démographique. Pour **MALTHUS**<sup>3</sup>, notamment dans le *“principe de la population”*, il a démontré la discordance qui existe entre “loi de population” (accroissement de la population d'une manière géométrique) et “loi des subsistances” (accroissement de la production d'une manière arithmétique). Par contre, **MARX** critique le caractère de cette “loi de population” car pour lui : *“le capitalisme aurait intérêt à créer les conditions d'une surpopulation ouvrière, une armée de réserve industrielle, afin de peser sur la rémunération de travail”*<sup>4</sup>.

## §3 – La sécurité publique

La sécurité publique fait partie des “sciences d'utilité publique”<sup>5</sup>, surtout dans l'émergence d'un espace de justice, de liberté et de sécurité commune. Pour le cas de la Région Boeny, chaque district est doté d'une brigade territoriale pour le maintien de l'ordre de la sécurité publique. En plus, quelques communes très exposées à l'insécurité ou ayant des enjeux économiques en disposent également comme Andranomavo, Sitampiky, Ambondromamy, Manaratsandry, Ankazomborona, Matsakabanja avec la sucrerie de la SIRAMA, etc...

<sup>1</sup> Plan Régional de Développement de la Région BOENY, mars 2005, p.25.

<sup>2</sup> COALE et HOOVER : “l'une des caractéristiques essentielles du développement économique est l'accélération de l'urbanisation”, in Encyclopaedia Universalis, tome 2 en 1993, cité par Georges TAPINOS.

<sup>3</sup> Jean-Yves CAPUL et all : “ sciences économiques et sociales ”, édition HATIER, Paris 1995, p.53.

<sup>4</sup> Albert COHEN : “ sciences économique et sociales ”, édition BORDAS, Paris 1995, p.60/543.

<sup>5</sup> Patrice CARDOT : “ relancer l'Union européenne et approfondir son projet politique ”, in Revue Défense Nationale, mai 2001, p.07.

## **SECTION III : L'ETAT DES INFRASTRUCTURES**

### **§1 – Les infrastructures sanitaires**

L'existence d'un grand Centre Hospitalier Universitaire comprenant divers services spécifiques fait partie du point fort de la région en matière de santé. En plus, toutes les communes sont couvertes par des centres de santé de base niveau I, gérés par des paramédicaux. Pour les catégories intermédiaires, 31 communes sur 43 disposent de centres de santé de base niveau II, publics et privés confondus<sup>1</sup>. Sur les six (06) districts, Mitsinjo et Mahajanga II ne disposent pas de centre hospitalier. Pour les quatre restants, Marovoay est le seul à être doté d'un centre de niveau II apte à effectuer des actes chirurgicaux, en dehors de Mahajanga I. Le centre hospitalier de niveau I de Soalala ne dispose pas de dépôt de médicament. Dans ce cas, le taux moyen d'utilisation de consultation externe est de 50,6%, mais ce chiffre varie beaucoup d'une commune à une autre pour le monde rural<sup>2</sup>.

En général, la santé publique est un ensemble de protections et de moyens visant à améliorer et à maintenir la santé au sein d'une collectivité humaine, par des actions conduites sous l'égide de programmes politiques prenant en charge l'intérêt du groupe. L'orientation de la santé publique s'articule autour de quatre actions principales :

- ✓ soigner les malades et promouvoir la santé ;
- ✓ prévenir les maladies contagieuses ;
- ✓ organiser et prévoir des services de diagnostic et de traitement des maladies ;
- ✓ et guérir des malades et des infirmes.

Ainsi, la santé de chaque individu a un poids économique tout au long de sa vie. C'est pourquoi certains économistes disaient que “ *considérer la santé comme capital, une part du capital humain, et l'amélioration de la santé comme un investissement, constitue une première approximation utile* ”<sup>3</sup>.

### **§2 – Les infrastructures éducatives**

Dans le cadre de l'enseignement primaire, la Région connaît encore des enclavements scolaires ; car quelques communes rurales sont dépourvues des infrastructures éducatives.

<sup>1</sup> Plan Régional de Développement (PRD) de la Région BOENY, mars 2003, p23.

<sup>2</sup> Le cas de Soalala ville, de Bekipay et d'Andranoboka méritent l'attention car le taux n'y dépasse pas 20%. La médecine traditionnelle y est encore un recours de prédilection dans la région, par rapport à la médecine classique.

<sup>3</sup> Patrick GUILLAUMONT : “ économie de développement ”, PUF 1985, p.416.

Prenant pour base des enfants ayant entre 05 ans et 14 ans, le taux de scolarisation au niveau de l'enseignement primaire est de 70%. Généralement, le taux est plutôt élevé, sauf à Soalala où cela atteint à peine les 50%. Un taux élevé qui s'explique, à l'évidence, par les efforts poursuivis par l'Etat pour encourager la scolarisation des enfants. Quant à l'éducation secondaire, sur les 06 districts, Soalala et Mahajanga II n'ont pas de lycée. Dans ce cas, le taux de scolarisation diminue nettement. A part le district de Mahajanga I, moins de 10% des enfants scolarisables rejoignent les collèges. Au stade du lycée, la situation devient plus alarmante encore, car le taux de scolarisation n'atteint même pas 2% et même à Mahajanga ville, il dépasse à peine 20%. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, Mahajanga ville est dotée d'une université composée des Sciences de la Santé (EESSS) à Ambondrona, de la Faculté des Sciences et de l'Institut d'Odonto-Stomatologie Tropicale de Madagascar (IOSTM), de Faculté de Médecine. Des formations en informatique et en langues étrangères sont également prodiguées au sein de l'Université.

En matière de formation professionalisante, les lycées techniques et commerciaux que compte la région proposent des spécialisations dans le bâtiment, les ouvrages bois et métalliques, la comptabilité et l'assistance de direction. La présence de l'Ecole d'application de Sciences et Techniques Agricoles à Amborovy, mérite d'être soulignée, dans la mesure où elle produit des techniciens de l'agriculture et de l'élevage. Certains établissements privés offrent également des formations professionnalisantes à cycle court, sanctionnées par des certificats, telle l'Ecole de Métier de Tourisme et d'Hôtellerie pour le tourisme, le CFP (Centre de Formation Professionnelle) OMEGA pour les petits métiers, etc...

L'éducation est donc un investissement essentiel car le capital humain est la base du développement économique. Ce terme de capital humain a été inventé par **T. SCHULTZ** et repris par **G. BECKER**, l'un et l'autre prix Nobel et membres éminents du courant libéral. Après, **John Kenneth GALBRAITH** a utilisé aussi ce fameux terme pour dire que : “*au début du processus de développement, le capital physique est beaucoup moins important que le capital humain. [...] Il n'y a pas dans ce monde de population éduquée qui soit pauvre ; et il n'y a pas de population illettrée qui ne soit pas pauvre. Ceci confirme l'idée que les premiers investissements auraient du être destinés au secteur éducatif*”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Denis CLERC : “déchiffrer les grands auteurs de l'économie et de la sociologie”, Tome 2, LA DECOUVERTE et SYROS, Paris 1997, p.146,147

### §3 – Les infrastructures de transport et de communication

#### A – *Les atouts de la région*

Dans le domaine des transports maritime et fluvial, la région a l'avantage de pouvoir dynamiser ce domaine. En d'autres termes, la nature a avantageé la région Boeny de plusieurs atouts physiques, notamment une longue côte de 630km, un vaste réseau de fleuves propices à la navigation maritime et fluviale, un grand port ouvert sur le monde... Hormis cela, elle compte également quelques ports intermédiaires tels que les Quais ORANGE, le Port SCHNEIDER, le Quai Barriquand, qui lui permettent d'avoir des trafics régionaux et interrégionaux.

Pour le transport aérien, des vols réguliers relient la région à Mayotte, aux Comores et à l'île de la Réunion, grâce aux lignes aériennes de l'AIR MAD et de l'AIR AUSTRAL par le biais de l'aéroport international Philibert TSIRANANA à Amborovy. Tandis qu'un vol journalier Mahajanga – Tananarive a lieu tous les jours. Viennent s'y ajouter également l'aérodrome public à Soalala et des pistes d'atterrissement privées dans certaines communes.

Pour le transport terrestre, la région est traversée par la route nationale RN4 la reliant à Antananarivo. Celle-ci passe par huit (08) communes avant d'atteindre la capitale de Boeny, Mahajanga I. Des routes nationales temporaires desservent les quatre autres chefs lieux du district, c'est à dire Marovoay, Ambato-Boeni, Mitsinjo et Soalala. Certaines communes telles que Madirovalo, Antongomenabevary, Ambohipaky, Katsepy, Ankijabe y ont également accès. Le reste du réseau est constitué de routes provinciales et autres routes non classées. En général, les routes bitumées dans la région mesurent 283 km. Cependant, leur praticabilité reste saisonnière pour une grande partie, et les moyens pour les emprunter demeurent assez limités pour la population. L'absence de route bitumée dans tout Soalala et tout Mitsinjo mérite d'être mentionnée en tant que chefs lieux de district.

#### B – *L'enclavement*

Les communes régulièrement accessibles par route sont celles traversées par la route nationale RN4, en plus de Marovoay, de Boanamaro, d'Anjajaja et Katsepy joignable par voie maritime en provenance de Mahajanga I. En tout cas, seules 14 communes sur 43 sont accessibles toute l'année. En général, 20 communes sont entièrement enclavées au moins pendant la moitié de l'année qui se situe surtout en saison de pluies, et avec les conséquences comme l'inondation. Ainsi, les communes restantes ont des problèmes d'enclavement périodiques, dont :

- ✓ 09 pour une durée moyenne de trois mois toute l'année ;
- ✓ 12 pendant 06 mois ;
- ✓ et 08 qui ne sont accessibles que par charrette et à pied toute l'année.

## **CHAPITRE II : LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA REGION BOENY AFFILIEE A LA SECURISATION FONCIERE**

La plupart des activités économiques présentes dans la Grande Ile existent presque toutes dans la Région Boeny, mais elles sont variées d'un district à un autre. Elles sont dépendantes des terrains domaniaux, en tant que capital en nature non négligeable. Ainsi, la Région a diverses vocations et pour avoir un éclaircissement sur ces circonstances, ce chapitre est subdivisé en trois grandes catégories telles que :

- ✓ l'agriculture ;
- ✓ l'élevage, l'aquaculture et la pêche ;
- ✓ le tourisme, les secteurs forestier et minier.

### **SECTION I : L'AGRICULTURE**

On peut définir l'agriculture comme l'ensemble des activités de la domestication des plantes et des animaux destinées à tirer de la terre des productions utiles à l'homme, notamment sur le plan alimentaire. Les classiques distinguaient trois principaux facteurs de production : "*la terre, le travail et le capital*"<sup>1</sup> qui sont au service d'une production assurée par les êtres vivants que sont les plantes cultivées. Mais les néoclassiques privilégièrent deux facteurs de production : le capital et le travail (la terre n'étant qu'une forme du capital) et considèrent que leur combinaison est productive ; c'est pourquoi certains économistes disent que "*être efficace signifie gagner le maximum de richesse à partir d'un maximum de ressources comme le capital et le travail*"<sup>2</sup>. Ceci étant, les conditions climatiques, géologiques et pédologiques ont conféré à la Région Boeny une vocation agricole, avec une forte potentialité en culture vivrière, de rente et autres comme les fruits tropicaux et la culture maraîchère.

#### **§1 – La culture vivrière**

##### **A – La principale culture vivrière : la riziculture**

La culture rizicole tient la première place dans l'économie régionale de Boeny en terme de surface cultivée et d'adhésion des ménages, notamment dans 33 communes sur 43. Elle couvre une superficie totale de 54 140 ha en 1999, contre 54 050 ha en 2002<sup>3</sup>. La totalité

---

<sup>1</sup> Janine BREMOND et Alain GELEDAN : " dictionnaire économique et social ", HATIER Paris 1987, p.172.

<sup>2</sup> Massé PIERRE : " politique industrielle et stratégie de l'entreprise ", MASSON France 1977, p.67.

<sup>3</sup> Plan Régional de Développement (PRD) de la Région BOENY, mars 2005, p.48.

des périmètres irrigués est de 24 050 ha dont 72,76% se trouvent dans la plaine rizicole de Marovoay avec 17 500 ha de superficie. Le reste se trouve à Madirovalo (3 000 ha), à Mahajamba (1500 ha) et dans la partie sud de la région à Mitsinjo. Le rendement à l'hectare est plutôt faible, oscillant entre 2,5 tonnes/ha et 3,5 tonnes/ha. Si, dans la majorité des cas, la production est essentiellement destinée à la consommation domestique, dans tout Marovoay et Madirovalo la production est écoulée sur le marché régional et national.

Pour les calendriers cultureaux, les cycles de culture de la région ont lieu trois fois dans l'année, en qualité de "vary asara, vary atriatry et vary jeby". Pour ce faire, la pratique culturale repose en grande partie sur les méthodes traditionnelles, avec un faible ensemencement et une faible mécanisation. Toutefois, dans certains périmètres, la situation a beaucoup évolué, notamment à :

- ✓ Marovoay et à Antongomena-Bevary (Mitsinjo) avec l'utilisation des engrains et des semences améliorées
- ✓ Marovoay et à Ambato-Boeny avec l'utilisation des équipements non traditionnels (ex : charrue)

Le tableau suivant nous montre les superficies cultivées depuis 1999 à 2002. On constate qu'elles diminuent relativement ; les principales causes sont l'ensablement des rizières et les défaillances techniques des réseaux hydroagricoles.

**Tableau N° 01 : Les superficies rizicoles cultivées dans la région BOENY (en ha)**

DISTRICT	1999	2000	2001	2002
Marovoay	18 800	18 850	18 900	18 950
Ambato-boeny	19 100	19 020	18 940	18 860
Mahajanga II	7 890	7 920	7 950	7 980
Soalala	4 900	4 890	4 880	4 870
Mitsinjo	3 450	3 460	3 470	3 480
<b>TOTAL</b>	<b>54 140</b>	<b>54 140</b>	<b>54 140</b>	<b>54 050</b>

Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

### **B – Les cultures vivrières secondaires**

En général, les cultures de manioc et de maïs suivent la riziculture ; elles sont omniprésentes dans tous les districts de la région. D'autres spéculations sont également très développées dans la région selon les spécificités de chaque district et des communes.

## §2 – La culture de rente

Le district d'Ambato-Boeny est reconnu pour la culture de rente constituée essentiellement d'arachide huilière, de coton et de tabac. En plus, le district de Marovoay et de Mahajanga II, surtout dans la commune de Mahajamba, a aussi une potentialité en matière de culture d'arachide.

## §3 – Les autres cultures

Pour le cas de Mahajanga II, la culture maraîchère, notamment de tomate et de concombre font la réputation de Belobaka, de Betsako et d'Ambalakida. L'anacarde a également connu une grande expansion avec des plantations privées à grande échelle. Pour Mitsinjo et Soalala, la canne à sucre constitue le principal produit agricole en dehors de la riziculture. On en trouve notamment à Matsakabanja, à Bekipay et à Ambarimaninga.

Dans le cadre des fruits tropicaux, des blocs forestiers d'arbres fruitiers longent la route nationale RN4, notamment des fruits exotiques tels que les manguiers, les bananiers, les cocotiers, les tamariniers, les anacardiers et les jujubiers. Même si ces arbres sont cultivés de manière sauvage, des milliers de familles en soutiennent des revenus non négligeables durant les campagnes.

# **SECTION II : L'ELEVAGE, L'AQUACULTURE ET LA PECHE**

## §1 – L'élevage

### *A – L'élevage Bovin*

Depuis toujours, dans la partie nord-ouest de Madagascar, la Région Boeny détient sa part de marché dans la filière bovine après la région Melaky. Avec un cheptel de 419 582 têtes, cette activité occupe une grande partie de la population rurale. Géographiquement, ce cheptel est reparti comme suit :

- le district d'Ambato Boeny compte 35% du cheptel régional, notamment à Ambato-Ambarimay, Andranomamy, Ambondromamay, Tsaramandroso, Ankijabe, Anjajia, Manerinerina ;
- Marovoay avec 81 804 cheptels, surtout à Ankazomborona ;
- Soalala où sont élevés les 18% du cheptel régional, essentiellement à Andranomavo et Ambohipaky ;
- Mitsinjo et Mahajanga II ont respectivement un cheptel à 61 343 et de 53 554 têtes.

### **B – Les autres élevages**

Pour les cheptels ovins et caprins, Ambato-Boeny tient toujours la première place au niveau de la région avec les 48,24% de la totalité. Concernant le cheptel porcin, la région a recensé 12 574 têtes en 2002 dont la répartition géographique entre les districts est plutôt équitable à l'exception du district de Soalala, pour des raisons culturelles, car il ne pratique pas cet élevage. Dans le cadre des volailles, Ambato-Ambarimay, Ankazomborona et Sitampiky sont les principaux éleveurs avec des cheptels respectifs de 410 369, 215 000 et de 120 000 têtes.

### **§2 – L'aquaculture et la pêche**

La production et l'exportation des produits halieutiques font la réputation de la région Nord-Ouest de Madagascar. Avec 630 km de côte, neuf mille hectares (9 000 ha) de mangroves aménageables et plus d'une cinquantaine de lacs, la pêche et l'aquaculture constituent à vrai dire le poumon de l'économie régionale de Boeny. Mais d'après le constat de la FAO : “ *la surexploitation des océans met en péril de nombreuses espèces marines. Au niveau mondial, environ 44% des stocks de poissons exploités ont atteint leur limite de rendement. Pour nourrir les 7 milliards d'habitants de la planète en 2010, il faudrait accroître la production des pêches de 72,3 à 91 millions de tonnes* ”<sup>1</sup>.

#### **A – L'aquaculture**

Pour le cas de la Région Boeny, l'aquaculture de crevettes est une activité en pleine expansion. Malgré les contraintes d'enclavement et le faible accès à l'énergie, elle compte actuellement quatre grandes exploitations dont les sites d'aquaculture sont implantés à :

- Mahajamba, avec l'AQUALMA sur 688ha ;
- Boanamary, avec la SOMAQUA sur 250ha ;
- Matsakabanja, avec AQUABIO sur 250ha ;
- et Soalala, avec AQUAMAS sur 250ha.

Ces sociétés exportent essentiellement vers l'Europe, le Japon, la Thaïlande avec une production annuelle de 5 000 tonnes de crevettes environ. Avec des surfaces aménageables non-exploitées de 9 000 ha, la Côte ouest de Madagascar dispose encore d'un potentiel exceptionnel pour le développement de l'aquaculture, un secteur d'avenir très porteur, non seulement pour la Région, mais également pour le pays. Actuellement, de nouveaux

---

<sup>1</sup> Dominique et Michèle FREMY : “ Quid 200 ”, ROBERT LAFFONT France 2000, p.1500.

investissements à grande échelle et artisanaux sont au stade d'études d'impacts environnementaux dans les sites de Mataitromby, de Tambohorano, d'Andimaka et d'Ambodimirango, essentiellement dans les districts de Soalala et Mitsinjo.

## ***B – La pêche maritime et continentale***

### ***1 – La pêche industrielle et artisanale***

Dans ce cadre, cinq sociétés industrielles et artisanales sont implantées dans la Région ; leurs principaux produits sont les crevettes, les poissons et les crabes ; leurs productions annuelles, selon les statistiques de 2003, sont respectivement de 5 300 tonnes, 1 800 tonnes et 125 tonnes.

Malgré cela, différents produits demeurent encore sous-exploités et faiblement valorisés dans la région, tels sont les cas des :

- poissons de récifs ;
- petits et grands poissons pélagiques ;
- crabes de mangrove, de profondeur ;
- langoustes ;
- algues ;
- huîtres et autres.

Différents projets et structures se sont installés dans la région, notamment dans le district de Mahajanga I, visant le cadre de la promotion de la pêcherie en général. Il s'agit de :

- ✓ PNRC ou Programme National de la Recherche Crevettière, chargé d'apporter des éclairages scientifiques aux décideurs et opérateurs dans le cadre de la gestion durable et de l'aménagement rationnel de l'exploitation crevettière ;
- ✓ Projet d'Appui Technique à la Valorisation des Produits halieutique (ATVHPA), ayant pour mission d'augmenter la disponibilité des poissons sur les marchés locaux ;
- ✓ MAEP/OFCF un projet d'expérimentation sur la pêche de fond ;
- ✓ et le Centre de Distribution des Produits Halieutiques de Mahajanga (CDPHM) chargé d'augmenter l'accès de la pêche traditionnelle et artisanale aux moyens de stockage et de distribution des produits destinés au marché intérieur.

Du point de vue du perfectionnement en la matière, la Région abrite des centres de formation comme l'ENEM formant des cadres navigants de la pêche, l'EASTA (Ecole d'Application de Sciences et Techniques Agricoles), l'UFP ou Université de Formation de techniciens supérieurs en crevetticulture et le CDCC (Centre de Développement de Culture

Crevettière) qui dispensent des formations en aquaculture artisanale. Malgré cette offre non négligeable en formation et ces différents projets de recherche, l'investissement du secteur privé local dans la production proprement dite demeure très faible, souvent limité à la collecte et à la distribution des produits halieutiques issus de la pêche traditionnelle.

## *2 – La pêche traditionnelle*

Dans cinq districts sur six, la pêche traditionnelle est une source de revenus pour des milliers de familles rurales. Pour la pêche maritime, Boanamary et Andranoboka sont les communes qui abritent le plus de villages de pêcheurs, suivis par Mariarano, Mahajanga I, Katsepy et Matsakabanja.

En matière de pêche continentale, le district de Mitsinjo dispose d'une trentaine de lacs dont KINKONY, le deuxième lac de Madagascar, avec une surface de 14 000 ha, et quelques lacs de plus d'une centaine d'hectares tels que Mitsinjo, Katondra et Tsiaandahatra. Le district d'Ambato-Boeny compte une soixantaine de lacs situés notamment dans les communes d'Ambato-Ambarimay, d'Ambondromamy, d'Ankijabe et d'Anjajia.

Malgré cette qualification de "traditionnelle ", il faut reconnaître que la production de cette catégorie de pêche tient une place importante dans le tissu économique régional, même si les producteurs continuent de vivre dans des conditions très précaires. A titre d'exemple, la production provinciale de la pêche traditionnelle, maritime et continentale confondues représente plus de 50% de la production totale en 2003. Les produits exploités sont les crevettes, les crabes, ainsi que différentes espèces de poissons.

## **SECTION III : LE TOURISME, LES SECTEURS FORESTIER ET MINIER**

### **§1 – Les produits touristiques**

Depuis ces dix dernières années, la région a connu un boom sans précédent en matière touristique. Etant donné sa situation géographique et son éternel été, la Région Boeny fait partie des destinations les plus prisées des touristes nationaux. Ainsi, avec le fameux "baobab géant" de sa capitale, on peut affirmer que la Région Boeny dispose-là d'attrait qui ne lui feront rien envier des autres régions. Autre que le tourisme balnéaire, la région dispose également de sites riches en faunes et en flores endémiques, ainsi que de sites culturels très renommés comme l'écotourisme, le tourisme culturel, le tourisme d'affaires jusqu'au tourisme cynégétique. Selon la carte touristique régionale, on peut citer les cas suivants ::

- ◆ quatre parcs nationaux de l'écotourisme :
  - ✓ le Tsingy de Namoroka à Soalala sur une aire protégée de 22 227ha ;
  - ✓ la réserve d'Ankarafantsika à Marovoay/ Ambato-Boeny sur une superficie de 130 026ha ;
  - ✓ la Baie de Baly avec une superficie de 57 142ha ;
  - ✓ et un site au lac Kinkony propice à l'ornithologie avec différentes espèces endémiques.
- ◆ neuf sites principaux culturels :
  - ✓ la grotte d'Anjohibe et de la chute de Mahafanina de Mariarano ;
  - ✓ le cirque rouge ;
  - ✓ la grotte de Belobaka ;
  - ✓ le site des fossiles de dinosaures ;
  - ✓ les vestiges d'Ambohitrombikely, d'Antsoheribory et des villages d'Antalaotsy ;
  - ✓ les lacs sacrés ;
  - ✓ différents lieux cultuels ;
  - ✓ et un musée dénommé AKIBA.
- ◆ pour le tourisme balnéaire : de nouvelles plages sont actuellement en pleine expansion dans la partie Nord de la région, en plus de la plage d'Amborovy et de grand pavois. Il s'agit de la plage d'Ampazony et d'Antsahanitia, des plages vierges où une réserve foncière touristique a été créée. Pour la partie sud, la baie de BALI à Soalala et la baie de Boeny offrent des plages à sable fin et des récifs coralliens très intéressants pour les plongées sous-marines.

## §2 – Le secteur forestier

Malgré la déforestation à cause des feux de brousse et de l'utilisation massive du bois de chauffe, les conditions naturelles de la région contribuent à la diversification des formations végétales, offrant d'importantes ressources. Pour cela, les produits forestiers sont très diversifiés, tels sont les cas du bois précieux et du bois ordinaire. La majorité des produits sont exportés vers les pays européens et aux Etats-Unis, souvent sous forme de produits semi-finis, très rarement en produits finis.

Les unités de transformation sont peu nombreuses dont la plupart est concentrée à Mahajanga I et évolue dans l'informel. Les exploitants dans toute la région sont au nombre de 55<sup>1</sup> dont :

- 02 exploitants particuliers en bois d'oeuvre à Mahajanga II et Marovoay ;
- 03 exploitants particuliers en perche de palétuviers et mangroves à Mahajanga II et Mitsinjo ;
- 14 charbonniers dont 06 à Mahajanga II et 08 à Ambato-Boeny.

### §3 – Le secteur minier

Le secteur minier est un secteur porteur pour le développement socio-économique de la région car elle dispose de produits à vocation industrielle qui fait généralement la réputation de Madagascar. Ainsi, la Région Boeny est en bonne position en la matière pour contribuer à la politique nationale pour la promotion des industries, routes, des bâtiments et des travaux publics. Des minéraux existent qui peuvent développer ce secteur, on peut citer :

- ✓ le gisement immense de fer et de magnétite à Soalala, pour la métallurgie ;
- ✓ les autres dérivés des roches calcaires et du gypse du côté de Boanamaro et d'Ambato-Boeny pour la cimenterie ;
- ✓ les gravelles à Mahajanga II où la Société COLAS et Beton Ouest sont déjà installées ;
- ✓ la souffre à Marovoay, etc...

En plus, d'autres produits peuvent également être valorisés comme les ammonites et le septariat à Marovoay, ainsi que le célestite à Sankoany (un petit village de Katsepy), en tant que pierre à destination ornementale. Et finalement, le gisement d'or de la région de Betsiboka profite également à l'économie régionale, sachant que c'est surtout à Mahajanga I que s'est développée la bijouterie, une activité occupant une place importante dans le tissu économique local.

---

<sup>1</sup> Plan Régional de Développement (PRD) de la Région BOENY, p.77.

## CHAPITRE III : DIAGNOSTIC DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY

En général, diagnostiquer veut dire analyser l'état d'une chose ou d'une personne afin de faciliter l'intervention voulue. En médecine, le terme diagnostic est utilisé pour identifier la nature d'une maladie en fonction de ses symptômes. Pour les entreprises, le diagnostic est un état détaillé et estimatif des biens et droits qu'elles possèdent pour constater les profits ou les pertes. Ainsi, dans notre étude, le diagnostic est une identification de dysfonctionnement ou de difficulté de la sécurisation foncière dans la Région Boeny. On va donc concentrer ce chapitre sur les points suivants :

- l'évolution historique du foncier à Madagascar ;
- l'accessibilité des particuliers à la sécurisation foncière ;
- et l'analyse de la sécurisation foncière dans la Région Boeny.

### ***SECTION I : L'EVOLUTION HISTORIQUE DU FONCIER A MADAGASCAR***

Dans une étude approfondie et surtout pour bien éclaircir un sujet, la description d'une histoire s'avère nécessaire comme le démontre NIETZSCHE, philosophe allemand, par ses dires : "*le verdict du passé est toujours le verdict d'un oracle*"<sup>1</sup>. Cette affirmation a été ratifiée par Saint AUGUSTIN car pour lui : "*le présent des choses passées, c'est la mémoire, le présent des choses futures, c'est l'attente*". Nous allons diviser notre étude historique foncière de la Grande Ile sous trois angles continus, notamment avant la colonisation, durant la colonisation et à l'indépendance.

#### **§1 – Avant la colonisation**

##### ***A – Période des sociétés lignagères et claniques***

Diego Diaz a découvert la Grande Ile en 1500 par erreur lorsqu'il cherchait à regagner la côte africaine. Cette date a marqué la période des sociétés lignagères et claniques à Madagascar jusqu'à la période des Royautés au XVII<sup>ème</sup> siècle. Dans le cadre du mécanisme de la sécurisation foncière, cette période est caractérisée par la dominance de l'idée d'une propriété foncière collective par laquelle le chef lignager comme le Tangalamena, Ampanjaka, Hajomanga, Sojabe et autres est le dépositaire. Ce système a traversé toutes les périodes et continue de prévaloir dans plusieurs régions de Madagascar.

---

<sup>1</sup> Léon-Louis GRATELOUP : "nouvelle anthologie philosophique", HACHETTE France 1985, p.156.

## B – Période des Royautés

Cette période commença au XVII<sup>ème</sup> siècle par les souverains Sakalava qui s'emparèrent de la côte Ouest et établirent deux royaumes : le Menabe autour de Morondava et le Boina autour de Mahajanga. Au centre, vers 1785 commença le règne d'Andrianampoinimerina qui est le “ seigneur cher au cœur de l'Imerina ”. Ce régime royal fut terminé en 1896.

Dès le début de cette période, l'utilisation des terrains a été réglementée voire organisée dans le cadre des finages<sup>1</sup> et des “ Royaumes ”. Tel est le cas de Betsimitatatra dont le roi a réorganisé les terroirs et a distribué les terres après bornages à différents clans et, à l'intérieur de chaque clan, entre les habitants.

Dans ce cas, les ventes des terrains ont toujours été contrôlées et il était interdit d'aliéner les terres hors de la communauté, notamment aux étrangers. Ainsi, et surtout sous le régime d'Andrianampoinimerina, le régime foncier reposait sur le principe de domaine du souverain, c'est-à-dire les terres appartiennent au souverain et les populations n'avaient que le droit de jouissance. A cet effet, le roi est propriétaire imminent de toutes les terres.

Cette période a été marquée par la naissance de la propriété individuelle régie par la loi du 29 mars 1881, communément appelée code des 305 articles. L'article 85 de cette loi stipule que : “ les terres à Madagascar ne peuvent être vendues ou données en garantie de capitaux prêtés à qui que ce soit sauf entre sujets du Gouvernement de Madagascar, celui qui vendrait ou donnerait en garantie une terre à un sujet étranger serait puni de fers à perpétuité ”.

### §2 – Durant la période coloniale

A partir de 1896 jusqu'en 1960, Madagascar a été colonisé par la France. Cette période a été marquée par l'application d'une loi cadre votée en juin 1956 par l'Assemblée française. L'administration coloniale a pratiqué le système de l'unification du régime foncier sur toute l'île. Ce système a été régi par la loi du 09 mars 1896, en tant que base de la législation coloniale, sur la propriété foncière indigène dont son article premier dispose que “ le sol du royaume appartient à l'Etat, sauf les réserves contenues dans les articles II, IV et VI ”.

Le 04 février 1911, un décret a été promulgué ayant comme but d'assurer les droits réels aux titulaires de droit foncier par la mise en place de la procédure d'immatriculation, et à mieux définir le droit de l'Etat. Ce décret a instauré le régime de l'immatriculation foncière

---

<sup>1</sup> Territoire dans lequel la très grande majorité des terres appartient aux membres d'une même communauté.

visant à enregistrer les titres de propriété dans des livres fonciers. Pourtant, jusqu'en 1929, la consécration des droits de propriété sur la terre reposait sur l'évocation du droit traditionnel (occupation ancestrale des terres et transmission par héritage).

Le 25 août 1929, un autre décret appelé "décret de cadastre indigène", a été publié pour combler la défaillance du décret précédent et visant à instituer une procédure de constatation et de constitution de la propriété individuelle. L'objectif de ce dernier décret est de définir d'une manière collective la propriété et d'assurer la jouissance des droits réels y afférents à l'autochtone qui les tenait et qui a détenu ou cultivé une terre d'une manière directe ou continue.

En résumé, le but de la législation était donc la mise en place d'une sécurisation foncière par l'établissement d'un titre de propriété garanti par l'Etat d'une manière définitive et inattaquable.

### **§3 – L'indépendance**

#### *A – La première république*

La première république s'étend de 1960 à 1972 au cours de laquelle l'administration était centralisée : canton, arrondissement, sous-préfecture, préfecture et province. Durant cette période, différents textes ont été élaborés et des innovations importantes sont apportées par la mise en place d'une nouvelle procédure collective d'immatriculation des terres et l'enregistrement de toute parcelle objet de l'opération cadastrale dans le livre foncier.

Ainsi, l'ordonnance n° 60-146 du 03 octobre 0960 a remplacé le décret du 04 février 1911, et la loi n° 67-029 du 18 décembre 1967 s'est substituée au décret du 25 août 1929. Ces deux textes ont repris les idées générales développées dans les anciens textes coloniaux, en y apportant seulement certaines modifications et améliorations. Pour le cas de la loi n° 67-029 du 18 décembre 1967, elle institue une nouvelle procédure d'immatriculation collective des terres que l'on appelle : "nouveau cadastre", qui est basée sur l'utilisation des techniques modernes. Parallèlement à ceux-ci, d'autres textes ont été pris, tels sont les cas de :

- ◆ la loi n° 60-004 du 15 février 1960 relative au domaine privé national qui reste toujours à la base des principales lois sur le foncier de nos jours ;
- ◆ l'ordonnance n° 60-099 du 21 septembre 1960 qui réglemente le domaine public ;
- ◆ l'ordonnance n° 62-023 du 19 septembre 1962 relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique ; l'ordonnance n° 62-110 du 19 septembre 1962 qui sanctionne

- l'abus de droit de propriété et prononce le transfert des propriétés non exportées à l'Etat ;
- ◆ l'ordonnance n° 62-064 du 27 septembre 1962 relative au bail emphytéotique en vue d'inciter les investissements.

On a signalé que des modifications sur certaines dispositions de ces textes ont ensuite été exportées et des décrets d'application ont été pris par l'administration pour améliorer la gestion foncière à cette époque.

### ***B – La deuxième république***

La deuxième république a eu une durée de 20 ans allant de 1972 à 1992. Elle a été connue par l'orientation socialiste formalisée dans le "livre rouge". Du point de vue politique, ce régime est basé sur la décentralisation et la malgachisation de l'enseignement. A cette époque, la politique économique de Madagascar était à la base de l'économie socialiste par le biais de la nationalisation.

Parallèlement à ce phénomène, la politique foncière de Madagascar était basée sur la réforme agraire, reposant sur la nationalisation des terres sous concessions. Ainsi, entre 1977 et 1982, on a compté 100 000 ha à 150 000 ha de terres nationalisées ; mais cela pose des problèmes en ce qui concerne la redistribution des terres, d'une part, et la gestion communautaire des infrastructures héritées des grandes concessions, d'autre part.

Cette deuxième république est marquée par l'existence de l'ordonnance n° 74-034 du 10 décembre 1974 qui apporte, d'un côté, quelques modifications aux textes cités précédemment, relatifs au cadastre et institue, d'autre côté, l'immatriculation immédiate de la parcelle objet de l'opération cadastrale et son enregistrement dans le livre foncier. En bref, la loi nouvelle continue d'accepter le principe de l'exercice de droit d'usage traditionnel pour les nationaux, mais l'évolution se prolonge dans le sens de l'unification des procédures de sécurisation foncière.

### ***C – La troisième république***

Cette période a commencé de 1992 jusqu'à nos jours ; l'emblème économique de Madagascar tourne autour de la libéralisation de l'économie ou l'économie libérale. Différentes politiques économiques se sont succédées comme la privatisation dont la volonté de l'Etat n'est pas « d'imposer au privé de se substituer à lui, mais de se retirer des activités

pour lesquelles l'Etat n'a ni les moyens, ni les compétences nécessaires »<sup>1</sup>, le DSRP et le MAP qui est à la base de « *Madagascar naturellement* ». En bref, l'Etat a initié la prolifération des investissements étrangers. D'une part, à l'objectif de croissance économique forte et soutenue recherché à l'aide des politiques d'ajustement structurel successifs, le gouvernement ajoute désormais celui de ‘réduire la pauvreté de manière substantielle et durable’ dans le cadre de ce DSRP. La stratégie s'articule autour de trois axes : restaurer un Etat de droit et une société bien gouvernancée, susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie, susciter et promouvoir des systèmes de sécurisation humaine et matérielle et de protection sociale élargis. Et d'autre part, le « *Madagascar naturellement* » est une vision pour Madagascar et ses régions dont le point de départ de la réflexion est le DSRP et la réduction de la pauvreté. Pour ce faire, il est nécessaire de définir un objectif commun, et de partager une vision commune ainsi que d'affermir des liens plus forts avec le monde rural pour la réduction de la pauvreté.

L'ordonnance n° 60-146 du 03 octobre 1960 modifiée par l'ordonnance n° 74-034 du 10 décembre 1974, la loi n° 2003-029 du 27 août 2003, modifiant certaines dispositions des ordonnances précédées facilite l'immatriculation des terres pour les nationaux dans le cadre du cadastre. De plus, la loi n° 96-016 du 13 août 1996 a été élaborée pour attirer les investissements étrangers. Il en est de même pour la loi n° 2003-028 du 27 août 2003 qui autorise l'acquisition des terres par les investisseurs étrangers. Toutes ces mesures ont été prises en vue de dynamiser l'économie du pays en incitant les investissements aussi bien nationaux qu'étrangers.

Bref, le droit foncier malgache qui s'inspire de « l'Acte Torrens »<sup>2</sup> est basé sur le principe de l'appropriation par le travail. Ainsi, l'Etat a été le propriétaire originel du sol et il a toujours reconnu le droit de propriété de celui qui y effectue un travail. On constate donc que le concept du régime foncier et de la sécurité foncière a évolué dans le temps grâce à l'évolution de la civilisation, et ce changement a modifié la propriété collective en priorité individuelle. Cette longue évolution a fait ressortir l'immuabilité des principes de la sécurité foncière garantie par l'Etat qui est basée sur la mise en valeur pérenne. Dans ce cas, la loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 fixant les principes régissant les différents statuts des terres à Madagascar a déterminé le droit de propriété, dont celui des propriétés foncières privées non

---

<sup>1</sup> Gatien HORACE : « cours de politique économique », Université de Toamasina, année 2006, p.45

<sup>2</sup> Tout droit réel se rapportant à la propriété n'existe pas à l'égard des tiers tant qu'il n'est pas publié sur le livre foncier.

titrées, ouvrant ainsi le choix à l'usager pour la sécurisation de son droit de propriété entre la procédure fondée sur l'immatriculation et celle de la certification objet de la présente loi.

## **SECTION II : L'ACCESSIBILITE DES PARTICULIERS A LA SECURISATION FONCIERE**

### **§1 – La notion de terrain domanial**

Le terrain domanial n'appartient à aucun citoyen, il reste la propriété de l'Etat. Dans ce cas, tout ceux qui sont intéressés ont le droit de faire une demande d'occupation mises à part les forêts vierges. Mais l'obtention d'un terrain domanial n'est pas facile car il y a des règles et des procédures à suivre. En général, il existe différentes natures de terrain domanial, notamment les terrains du domaine public, privé et autres.

#### **A – Les terrains du domaine public**

Le domaine public est régi par l'ordonnance n° 60-099 du 21 septembre 1960, modifiée par l'ordonnance n° 62-035 du 19 septembre 1962. Il est constitué par le domaine public légal, naturel et artificiel immobiliers. Pour le domaine public naturel, l'assiette et la destination sont l'œuvre de la nature. Dans le cas du domaine artificiel, l'établissement est le fait du travail et de la volonté de l'homme. Et le domaine public légal, par sa nature et sa destination, serait susceptible d'appropriation privée mais que la loi a expressément classée dans le domaine public. Ainsi, les terrains du domaine public sont imprescriptibles et inaliénables. Toutefois, certaines dépendances de ce domaine peuvent faire l'objet d'affectation privative dans la limite de 30 ans renouvelables soit au moyen de contrat de concession, soit par l'octroi de permis d'autorisation d'occupation temporaire et révocable à tout moment.

La constitution du domaine public naturel est le résultat d'un fait de la nature. La constitution du domaine public artificiel est subordonnée à deux conditions :

- ✓ l'acquisition par l'organisation administrative des biens qui doivent y être incorporés ;
- ✓ l'aménagement de ces biens, en vue de les rendre propres à la fonction qu'ils doivent remplir.

#### **B – Les terrains du domaine privé**

L'ordonnance n° 72-031 du 18 septembre 1972 régit le domaine privé national de Madagascar. Ce domaine est constitué de tous les biens et droits immobiliers appartenant à

l'Etat à titre privé en vertu du droit de souveraineté, de transmission à titre gratuit ou onéreux, ou par suite de transformation du domaine public par déclassement.

Ainsi, les terrains du domaine privé de l'Etat sont susceptibles de location et d'appropriation privée, soit à titre gratuit, soit à titre onéreux. En général, ils englobent :

- ✓ les terrains qui ne sont ni immatriculés ni cadastrés que l'on appelle communément terrains domaniaux ; et
- ✓ les terrains immatriculés ou cadastrés au nom de l'Etat.

En plus, le domaine privé national est composé, d'une part, du domaine privé affecté aux services publics et, d'autre part, le domaine privé non affecté susceptible en conséquence d'être acquis par les particuliers et les collectivités.

#### *1 – Le domaine privé naturel affecté*

Lorsque des biens meubles sont affectés à un service public comme le district, ces biens sont gérés selon les règles de la comptabilité des matières. En ce qui concerne les immeubles (bâtiment ou terrain), un service public ne doit en aucun cas occuper un immeuble, et cela à quelques titres que ce soit, en dehors des propriétés qui lui sont déjà affectées, avant de renseigner auprès des services des domaines sur la situation juridique de cet immeuble.

#### *2 – Le domaine privé non affecté*

Le domaine privé non affecté est susceptible de faire l'objet d'appropriation privée de la part des particuliers ou des collectivités décentralisées. Il compte des biens meubles, immeubles, notamment des terrains lorsqu'il s'agit de terrains ruraux. Le chef District a un rôle à jouer surtout.

#### *C – Les autres catégories de terrains*

Ce sont des terrains appartenant aux collectivités territoriales décentralisées et ceux appartenant aux personnes de droit privé. La gestion de ces terrains revient respectivement aux collectivités et aux privés propriétaires. Le terme gestion comprend aussi bien la prise d'acte de disposition que la prise d'acte de conservation, de sauvegarde ou de protection.

### **§2 – La procédure d'acquisition d'un terrain domanial**

#### *A – Dépôt de la demande*

Il faut que le terrain soit un terrain domanial, c'est-à-dire non immatriculé ni cadastré au nom de particuliers, ou non approprié en vertu du titre régulier de concession, ou selon les

règles en droit commun public ou privé, ou appartient à l'Etat. Le service de repérage du service topographique pourrait confirmer la domanialité du terrain. Le dossier de dépôt de demande est constitué par :

- chemise d'instruction ;
- demande en double ;
- plan croquis ou plan officiel ; et
- certificat de situation juridique si le terrain est titré au nom de l'Etat.

#### ***B – Le premier repérage***

La Circonscription Domaniale transmet le dossier original au service topographique qui est responsable du repérage du terrain en cause. Dans le premier repérage, il s'agit de mettre en évidence la surface du lieu et de voir s'il y a un empiètement ; c'est-à-dire si le terrain en cause est déjà demandé par une tierce personne, ou la surface demandée est incluse dans la partie des terrains voisins. L'existence ou le non empiètement est mentionné sur la chemise du dossier lorsqu'il est transmis au service des domaines.

#### ***C – Affichage***

Après repérage, le dossier doit être transmis au district, qui a la situation du terrain en cause pour affichage. Cet affichage est nécessaire pour permettre à tous ceux qui prétendent avoir un droit quelconque sur le terrain de formuler leur observation ou leur opposition. En plus, l'affichage doit être fait sur le lieu habituel du placard administratif, du chef de District, du chef lieu d'arrondissement ou de la commune, au village le plus voisin et sur l'immeuble qui est en cause pendant 15 jours.

#### ***D – Reconnaissance domaniale***

Après l'expiration du délai de 15 jours d'affichage, une commission domaniale est formée pour la reconnaissance domaniale et/ou de constatation de mise en valeur. En général, cette dite commission est présidée par le chef de District du lieu du terrain en cause. Ainsi, cette commission domaniale est composée de :

- ✓ un Président (le chef de District ou le représentant des domaines assisté de trois membres) ;
- ✓ un agent du service topographique ;
- ✓ le demandeur ;
- ✓ les voisins ;
- ✓ les membres du Fokonolona et les opposants.

Un procès verbal de reconnaissance domaniale et de constatation de mise en valeur du terrain en cause doit être annexé au dossier après reconnaissance domaniale. Ce procès verbal doit contenir le nom du demandeur, la date, le lieu et l'heure de la reconnaissance domaniale, le numéro de l'affaire, la qualité des membres de la commission et des assistants, la désignation de la constatation, l'empiètement s'il en existe, et l'avis de la commission. Une fois que la reconnaissance domaniale est effectuée, le dossier est retourné à la circonscription domaniale avec le procès verbal, le certificat d'affichage et les oppositions éventuelles reçues au moment de la reconnaissance.

### ***E – L’avis***

L’avis de la commission domaniale est déjà mentionné dans le Procès Verbal de la reconnaissance domaniale. Il est nécessaire que d’autres services techniques concernés, selon la vocation du terrain, mettent leurs avis.

#### ***1 – Avis de l’autorité administrative***

En général, les autorités administratives locales se rallient aux avis de la commission domaniale. Mais il se peut qu’elles émettent un avis différent, suivant les éléments en leur possession.

#### ***2 – Avis des services techniques concernés***

En principe, l’avis des services techniques concernés est primordial. Les représentants de ces services sont présents lors de la reconnaissance domaniale. S’ils ne sont pas représentés lors de la reconnaissance domaniale, les dossiers seront transmis ultérieurement pour officialiser ce que la commission a constaté sur le lieu.

### ***F – Le second repérage***

Le premier repérage a été effectué à partir des éléments du plan. Une fois que la reconnaissance domaniale a été faite et que l’emplacement du terrain est bien déterminé, tous les éléments indispensables au traitement du dossier sont également déterminés.

Il appartient donc au service topographique de bien situer le meuble sur le plan, faire ressortir éventuellement les empiètements ainsi que les connexités, et calculer la surface attribuable. Il s’agit aussi de mettre à jour le double du plan. Les travaux sont à faire suivant carte de repérage. Ainsi, le dossier à transmettre au service topographique est l’original de la chemise avec deux plans, un procès verbal de la reconnaissance domaniale, la demande et le certificat de situation juridique s’il en existe.

### **G – Décision**

Après avoir effectué le deuxième repérage au service topographique, le dossier sera transmis aux instances supérieures pour décision. Très souvent, la direction des domaines et de la propriété foncière, et le service régional se prononcent à ce sujet pour le compte des autorités d'approbation. Le dossier fourni au second repérage doit être annexé avec certaines pièces comme le certificat de situation foncière, le certificat de dépôt, le procès verbal de la reconnaissance domaniale et de non opposition, un certificat de résidence pendant plus de 6 ans sur le lieu, un certificat de non propriété ou état analytique.

### **H – Paiement des provisions domaniales**

Avant que le demandeur paie les provisions domaniales, le service des domaines doit faire un décompte. Le présent tableau contient l'indication des provisions à payer à la caisse du receveur des domaines.

**Tableau N° 02 : Titre déclaratif de propriété définitive**

Rubrique	Terrain urbain	Terrain rural
Prix du terrain	néant	néant
Frais de constitution du dossier	1/20	Néant si superficie < 10 hectare 1/20 si superficie > 10 hectare
Droit d'enregistrement	1 200 Ar	1 200 Ar
Plan	1 200 Ar	1 200 Ar
Duplication et livre foncier	néant	10 000Ar
timbre	5 000Ar	5 000Ar

Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

**Tableau N° 03 : Titre de vente sous conditions résolutoires**

Rubrique	Terrain urbain	Terrain rural
Prix du terrain	Par m <sup>2</sup> divisé en 2 fractions	Par ha 2 ou 3 ou 4 fraction
Frais de constitution du dossier	1/10	Néant si superficie < 10 hectare 1/10 si superficie > 10 hectare
Droit d'enregistrement	10% (acte)	10% proportionnel
Plan	1 000 Ar	1 000 Ar
Duplication et livre foncier	10 000Ar	10 000Ar
timbre	5 000Ar	5 000Ar

Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

**Tableau N° 04 : Vente définitive**

<b>Rubrique</b>	<b>Terrain urbain</b>	<b>Terrain rural</b>
Prix du terrain	Par m <sup>2</sup> divisé en 2 fractions	Par ha 2 ou 3 ou 4 fraction
Frais de constitution du dossier	1/10	Néant si superficie < 10 hectare 1/10 si superficie > 10 hectare
Droit d'enregistrement	10% (acte)	10% proportionnel
Duplication et livre foncier	10 000Ar	10 000Ar
timbre	5 000Ar	5 000Ar

Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

### ***I – Approbation***

Une fois que le paiement des provisions domaniales est prononcé, le service des domaines à savoir l'agent responsable de la circonscription domaniale doit transmettre le dossier pour approbation.

### ***J – Notification***

La notification est la dernière activité de la section fonction générale de la circonscription domaniale. La date de la notification est essentielle car c'est à partir de cette date que court le délai de mise en valeur, en cas de titre provisoire. Ainsi, le demandeur devient concessionnaire et il doit apporter sa carte d'identité pour justifier la formalité de l'acte au jour de la notification. Après la notification, le dossier est transmis à la section immatriculation pour bornage.

### ***K – Immatriculation et bornage***

En général, l'immatriculation de l'immeuble sur les livres fonciers comporte :

- l'inscription au registre des dépôts
- l'établissement d'un titre foncier sur le registre dit livres fonciers tenus par le district de la situation des lieux
- la création de bordereau analytique successivement numéroté et déposé pour chacun des droits réels soumis à la publicité et reconnu au cours de la procédure
- l'établissement du duplicata de titre foncier à remettre au propriétaire

Chaque titre foncier porte un nom particulier et un numéro d'ordre affecté d'un indice alphabétique pour chaque district ; le plan de l'immeuble y est annexé et en fait partie intégrante.

Après la création du titre, la circonscription domaniale constitue le dossier topographique ; c'est-à-dire le dossier de bornage sera transmis au service topographique : plan et photocopie de la réquisition. Ainsi, l'opération de bornage est établie par le service topographique. Le bornage est l'action de délimitation d'un terrain par la matérialisation de ses limites. C'est donc l'identification du terrain comme un bien réel dont le contenu est établi de manière incontestable et qui sera l'objet du droit de la propriété inscrit au livre foncier.

### **§3 – Les différentes modes d'accès à la sécurisation foncière**

#### ***A – L'immatriculation foncière*** <sup>1</sup>

Au sens large, l'immatriculation foncière peut se définir comme étant l'acte portant inscription sur une personne ou une chose sur un registre. En d'autres termes, c'est une opération qui consiste à inscrire un ou des immeubles sur les livres fonciers. Elle a pour but de :

- révéler les droits réels, c'est-à-dire les droits de propriétés déjà constitués sur un immeuble. Elle aboutit aussi à l'établissement d'un titre de propriété ; et de
- garantir ces droits aux moyens d'une publication sur les livres fonciers, à un compte ouvert pour chaque immeuble, de tous les droits réels qui s'y rapportent et des modifications de ces droits. La dite publication est précédée de la vérification foncière.

En général, il existe deux procédures d'immatriculation foncière à savoir l'immatriculation individuelle et l'immatriculation collective ou cadastre.

#### ***B – La mise à disposition gratuite***

Le gouvernement malgache ne peut pas refuser le caractère gratuit de la dotation étant donné que c'est la loi n° 60-004 du 15 février 1960 qui prévoit cette attribution par voie de dotation, c'est-à-dire à titre gratuit. Ceci étant, des terrains domaniaux peuvent être mis gratuitement à la disposition de sociétés ou de particuliers ou de tous organismes publics ou privés, pour l'installation d'œuvre d'intérêt social, culturel ou scientifique par arrêté du ministre chargé du service des domaines pour les terrains.

#### ***C – L'affectation***

L'affectation des immeubles du domaine privé s'opère gratuitement, à condition qu'il n'y ait aucune mutation de propriété d'une personne morale à une autre personne morale.

---

<sup>1</sup> Le régime foncier de l'immatriculation est régi par l'ordonnance n° 60-146 du 03 octobre 1960 et ses textes d'application.

Dans le cas de mutation, l'arrêté de dotation fait connaître si celle-ci a lieu gratuitement ou non et indique, le cas échéant, le prix à payer par la personne morale qui devient propriétaire des immeubles. Les biens affectés à un ministère peuvent être, nonobstant l'affectation, temporairement utilisés par voie de location à des particuliers.

#### ***D – La vente***

D'une part, les malgaches qui ont complètement mis en valeur la parcelle de terrain objet de leurs demandes pourront profiter de la vente définitive après constatation positive de cette mise en valeur par la commission administrative réglementaire de mise en valeur. D'autre part, notamment dans le cadre de la vente sous condition résolutoire, la vente est conditionnée par la mise en valeur, le paiement du prix ou toute autre condition inscrite au titre.

#### ***E – La délivrance de titre déclaratif de propriété définitive***

En vertu du titre régulier 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 les sols depuis 10 ans au jour de la constatation pourront obtenir un titre déclaratif de propriété définitif dans la limite de 30 ha.

#### ***F – L'échange***

C'est l'acte par lequel l'administration cède à un particulier un terrain du droit privé national en contre partie d'une parcelle appartenant à ce particulier. C'est un échange proprement dit car le terrain de ce particulier est maintenant à l'usage de l'administration, et au lieu de payer les indemnités ou dommages causés par l'approbation, un terrain disponible appartenant à l'Etat lui est cédé.

#### ***G – L'avenant***

L'avenant se définit par une modification à un contrat antérieur ou à un nouveau contrat. Il est appliqué pour modifier le contrat originel.

#### ***H – Le bail***

C'est un contrat entre le propriétaire et une autre personne dans lequel le premier laisse le terrain à l'usage de cette autre personne pour une durée déterminée. Il y a une somme d'argent versée régulièrement par le dit locataire : c'est le loyer. Il peut être notamment à usage d'habitation, industriel, commercial ou agricole. Le bail est présenté sous diverses formes, tel est le cas du bail simple et du bail emphytéotique. Les beaux simples ou ordinaires

sont renouvelables d'une durée maximum de 18 ans sous promesse de vente. Les beaux emphytéotiques sont d'une longue durée de 18 à 99 ans qui permettent au bénéficiaire de disposer du terrain pour y réaliser des impenses qui reviendront au propriétaire à l'issu du bail, moyennant le versement d'une redevance annuelle dont le montant est inversement proportionnel à la valorisation du terrain attendu à l'expiration du contrat

### ***I – La dotation***

La dotation désigne une procédure particulière qui permet de transférer un terrain du domaine privé de l'Etat à celui d'une collectivité décentralisée. A charge pour ce dernier d'assurer la gestion et/ou la distribution au profit de ses membres les droits de jouissance ou d'occupation existants, selon les règles du droit commun.

## ***SECTION III : ANALYSE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY***

### ***§1 – La problématique de la sécurisation foncière***

Le problème crucial de la sécurisation foncière tourne autour de la méconnaissance de la législation foncière des exploitants. Ce phénomène touche la totalité de la régulation foncière dans la région, notamment sur l'immatriculation foncière, la dotation, la mutation et surtout sur les services fonciers proprement dits, y compris les services des Domaines et services Topographiques.

#### ***A – Au niveau de l'immatriculation foncière***

##### ***1 – La complexité, la cherté et la longue durée des procédures***

La longueur du cheminement, causée par de multiples allers-retours entre différents services, fait partie d'une des contraintes de la sécurisation foncière, car elle nécessite l'intervention de nombreux corps administratifs. En plus, les coûts de l'immatriculation individuelle semblent très chers et ne correspondent pas au pouvoir d'achat des ménages malgaches. Cette cherté de l'immatriculation pèse lourdement sur le revenu des ménages et constitue un facteur de blocage pour l'opération de la sécurisation foncière.

##### ***2 – La méconnaissance des textes de loi***

En général, les usagers semblent ignorer la loi car les textes qui régissent l'accès au foncier sont compliqués et essentiellement rédigés en français. Ainsi, les citoyens qui peuvent avoir accès à l'ensemble de ces textes, en comprendre l'esprit et les procédures, sont rares car

les campagnes de sensibilisation et d'information des paysans sur les dispositions des textes en vigueur sont insuffisantes.

Bref, la méconnaissance des textes et des procédures relatifs à la question foncière est un obstacle majeur pour la masse populaire afin d'accéder à la propriété foncière. En effet, certains usagers confondent quelque fois les responsabilités du service domanial avec celles du service topographique, nonobstant les explications fournies par les services fonciers. Ils pensent que les terrains objets de leurs demandes leur appartiennent après la reconnaissance domaniale et croient que :

- le dépôt des demandes équivaut à un droit sur le terrain en cause ;
- les mentions de repérage sur les plans croquis annexés aux demandes équivalent à une décision d'attribution ;
- le récépissé de versement du cautionnement correspond à une quittance de paiement du prix du terrain.

### *3 – Les oppositions systématiques*

Etant donnée la multiplicité des demandes d'immatriculation au sein du service domanial, des problèmes d'opposition se posent sur la course à l'immatriculation qui échappe nécessairement à la recherche d'un consensus entre les personnes supposées propriétaires. Ceci étant, le premier arrivé aux services des domaines ayant déposé un dossier de demande espère obtenir gain de cause.

Ainsi, en cas d'opposition, le dossier est transmis à l'autorité supérieure pour décision ; décision susceptible de recourir au tribunal compétant<sup>1</sup>. Cette pratique cause des retards dans l'instruction des demandes ; la procédure se perd dans les labyrinthes de l'administration judiciaire et se voit rallonger de plusieurs années avant de pouvoir être relancée.

### *4 – Les opérations cadastrales coûteuses*

La procédure de l'immatriculation collective ou cadastre s'accompagne d'un coût relativement élevé, proche de 140 000 Ariary par ha, qui est au-delà des moyens de l'administration. Mais elle présente l'avantage d'être une procédure plus simple, car elle peut être réalisée sur place. Malgré cet avantage, elle présente aussi des inconvénients justifiant les problèmes de la sécurisation foncière dont :

---

<sup>1</sup> Cette circonstance est régie par l'article 48 de la loi n° 6060-004 du 15 février 1960.

- ✓ l'insuffisance de la vulgarisation des textes et de la sensibilisation des usagers ;
- ✓ l'éloignement des bureaux administratifs chargés du traitement de dossiers ; et
- ✓ l'existence de litiges qui n'ont pu être tranchés ou portés devant les juridictions supérieures, et qui par conséquent retarde la délivrance des titres fonciers.

## ***B – Au niveau des services fonciers (domaine et topographie)***

### *1 – L’insuffisance des moyens*

Les services chargés du foncier n'ont probablement jamais eu les moyens correspondant à leurs besoins de fonctionnement. Pour le service domanial, notamment dans le cadre financier, les budgets alloués sont insuffisants et dérisoires. A titre d'exemple, en 2002, le crédit alloué à la circonscription domaniale dans la Région Boeny s'élève à 2 081 800 Ariary. Pour les facteurs humains, la circonscription domaniale de Mahajanga compte 06 agents en 2008 et 02 agents pour le service Régional. Pour les moyens matériels, elle n'a qu'un véhicule et les équipements restent vétustes, car ils datent d'une quarantaine d'années.

Bref, tout ceci explique l'insuffisance des moyens de l'administration des domaines pour satisfaire les demandes croissantes d'immatriculation, surtout dans les zones urbaines. Il en est de même pour le service topographique, car le déplacement des géomètres s'effectue dans la majorité des cas en taxi-brousse ou à pieds.

### *2 – La centralisation du système domanial et foncier*

La centralisation du service foncier de l'immatriculation entraîne l'éloignement de certains villages par rapport aux circonscriptions domaniales et topographiques. Cela pose un problème de déplacement des usagers, étant donné qu'ils sont pauvres. Ce problème touche principalement les populations rurales où l'accessibilité fait quelque fois défaut.

Ainsi, au lieu de régulariser leur situation auprès de la circonscription domaniale, les occupants préfèrent rester irréguliers, malgré le risque d'insécurité foncière qui en découle. Pour eux, le déplacement occasionne des frais énormes et une perte de temps.

### *3 – La paralysie du service public*

Le service public rendu par les circonscriptions déconcentrées de l'administration foncière est jugé insatisfaisant par les usagers, surtout à cause du long délai d'obtention des documents fonciers comme les certificats juridiques. En plus, malgré l'amélioration des conditions de travail des agents dans la Région Boeny, on peut citer la dotation en outils

informatiques et la réhabilitation du bâtiment, il y a aussi détérioration des plans registres qui a désormais atteint un niveau difficilement réversible.

### **C – Au niveau de la dotation**

L’article 31 de la loi n° 60-004 du 15 février 1960 précise que : “ les dotations seront assorties des conditions générales et particulières dont l’inobservation peut entraîner leur réduction ou même leur suppression ”. Ainsi, l’abus de pouvoir de la part des autorités locales ne pourra pas être envisagé du fait que la destination des lots composant le terrain donné en dotation est précisée dans l’arrêté, et l’inobservation est susceptible d’entraîner l’annulation de la dotation.

### **D – Au niveau de la mutation**

Les procédures de mutation semblent complexes et onéreuses, c’est pourquoi les usagers y accordent peu d’intérêt. Par conséquent, l’enregistrement des mutations est rare. En plus, l’information foncière gérée par les services fonciers concerne non seulement une faible proportion des biens, mais s’avère en complet décalage avec la réalité.

## **§2 – Les impacts de la crise foncière**

### **A – Au niveau social**

Faute de régulation foncière communautaire ou individuelle et en raison de la faible capacité des services fonciers, un sentiment d’insécurité foncière généralisée s’est propagé sur l’ensemble de la région. Peu de citoyens sont assurés de leurs droits sur la terre et sont arrivés à l’aboutissement d’un dossier d’immatriculation foncière car ils sont démotivés pour régulariser leurs situations, du fait de la méconnaissance des textes. Par conséquent, seuls les riches ont accès à l’immatriculation. Ils accaparent donc les bonnes terres, et quelque fois, les terres appartenant à ceux qui ignorent les réglementations domaniales et foncières.

Bref, cette circonstance entraîne la prolifération des conflits sur la terre ; cela nuit au climat social et au maintien de l’ordre public.

### **B – Au niveau politique**

Dans ce cadre, la crise foncière est marquée par le blocage de la décentralisation des services fonciers par le biais du freinage du développement des collectivités territoriales dû à l’absence d’une cartographie claire. En effet, aucune fiscalité foncière locale ne peut être organisée et les budgets communaux restent dépendants des subventions accordées par le niveau central.

### ***C – Au niveau économique***

D'une part, la crise foncière dans la région provoque des réticences à l'investissement car l'investissement privé est contrarié par l'embrouillage du foncier. En d'autres termes, d'un côté, les producteurs ruraux ne sont pas incités à investir durablement sur leurs terrains et ne sont pas assurés pour l'exploitation à long terme, d'un autre côté, les entrepreneurs et certains projets de développement ne peuvent se risquer à investir en infrastructure productive ou commerciale du fait de la non clarification du statut juridique des terrains pour la garantie de leurs droits sur une parcelle.

D'autre part, du fait du blocage de la décentralisation foncière, il y a perte de crédibilité de l'Etat, ce qui dégrade proportionnellement à la baisse de la qualité du service public.

### ***D – Au niveau de l'administration***

Les conséquences de la crise foncière au niveau de l'administration tournent autour des tribunaux et des services fonciers, entre le service des domaines et le service topographique dont les principales sont citées ci-dessous :

- ✓ la faible capacité de délivrance de titre (au niveau national, 330 000 titres délivrés de 1896 à 2006) ;
- ✓ l'encombrement des tribunaux, car les litiges fonciers comptent parmi les affaires les plus nombreuses portées devant eux, ce qui contribuent à la saturation des juridictions et au dysfonctionnement de la justice ; et
- ✓ la rareté de l'enregistrement des mutations au service des domaines.

*Deuxième partie :*

**L'IMPORTANCE DE LA SECURISATION  
FONCIERE DANS LE DEVELOPPEMENT  
ECONOMIQUE**

*« La terre est traitée comme un facteur aux caractéristiques spécifiques qui règle la façon dont se développent les sociétés à dominante agricole : mais là où elle est abondante, elle est un genre de vie et une manière d'envisager la plupart des aspects du développement économique »<sup>1</sup>.*

---

<sup>1</sup> Alain MOUNIER : "les théories économiques de la croissance agricole", INRP, ECONOMICA Paris 1992, p.25

## CHAPITRE I : LES FORMALITES DE SECURISATION FONCIERE ET LA NOTION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Les modes de sécurisation foncière varient selon les besoins des usagers, en fonction surtout de la nature du terrain, du pouvoir d'achat et de l'évolution des règles coutumières et juridiques en vigueur. Ces modes peuvent influencer le développement économique d'une nation car les uns sont acquis gratuitement, et les autres sont imputés de taxes. Ainsi, pour mieux éclaircir notre étude dans le cadre de la Région Boeny, on va expliquer dans ce chapitre les points suivants :

- ✓ l'immatriculation individuelle ;
- ✓ l'immatriculation collective ;
- ✓ les autres modes d'immatriculation ;
- ✓ et la notion de développement économique.

### **SECTION I : L'IMMATRICULATION INDIVIDUELLE**

On appelle généralement immatriculation individuelle toute procédure requise par le propriétaire présumé à ses frais. Pour ce faire, c'est l'individu intéressé qui peut effectuer une demande à l'Etat pour transférer à son nom le titre de terrain qu'il occupe, ou le terrain qu'il veut acquérir. La loi n° 60-004 du 15 février 1960 a été à la base de la procédure de ce type d'immatriculation.

Ce mode d'immatriculation couvre trois formes : l'immatriculation individuelle proprement dite, la dotation et l'Opération Domaniale Concertée (ODOC).

#### **§1 – L'immatriculation individuelle proprement dite**

Cette immatriculation s'obtient à l'issue d'une procédure d'apurement essentiellement administrative, et surtout contradictoire, basée sur une mesure de publicité préalable et une vérification des limites de la parcelle, ainsi qu'une constatation de l'état des lieux, et la délivrance d'un acte administratif attributif de droit de propriété. Ainsi, ce type d'immatriculation consiste à établir un titre foncier et à inscrire au livre foncier les droits relatifs à l'immeuble. La procédure d'immatriculation individuelle dont le détail est renvoyé à l'annexe I<sup>1</sup> constitue actuellement une part importante des activités du service des domaines à Madagascar.

---

<sup>1</sup> Annexe I : " Procédure d'accession à l'immatriculation individuelle d'un terrain domanial ", p. 91

## §2 – La dotation foncière

### A – Définition et procédure

Par définition, la dotation foncière est l'acte par lequel l'Etat attribue un terrain donné à une collectivité, mais l'attribution des lots se fait d'une manière individuelle. Elle est réglementée par les dispositions des articles 31 à 44 de la loi domaniale de base n° 60-004 du 15 février 1960. Elle présente une procédure de sécurisation foncière simplifiée. C'est un mode d'attribution du domaine privé national au profit des collectivités territoriales et ayant l'avantage d'être gratuite jusqu'à la délivrance du titre de propriété définitif. En plus, la procédure de dotation est grandement facilitée par la remise d'actes attributifs de droit de propriété par la collectivité à ses membres.

En ce qui concerne la procédure, l'instruction d'une demande de dotation foncière comportera :

- ◆ la publication de la demande (affichage) ;
- ◆ la reconnaissance domaniale et la constatation de mise en valeur par la commission administrative réglementaire ;
- ◆ le repérage ;
- ◆ et la consultation des autorités locales et des services techniques compétents.

### B – L'attribution des lots

L'attribution des lots au profit des membres de la collectivité bénéficiaire de la dotation se fait par actes individuels établis au niveau local. Il est rappelé que les lots sont attribués sous réserve de mise en valeur par les bénéficiaires qui, après l'obtention du titre définitif, peuvent les aliéner au profit des autres membres de la collectivité ou à des personnes étrangères. Ainsi, pour les lots à vocation édilitaire ou urbaine, des conditions de mise en valeur résulteront des règlements établis par le conseil municipal et des circonstances particulières à chaque cas. Pour les lots à vocation agricole ou pastorale, la constatation de mise en valeur aura lieu conformément à l'article 18de la loi n° 60-004 du 15 février 1960<sup>1</sup>, sauf à tenir compte, le cas échéant, des plans de production ou de l'orientation de l'économie générale.

---

<sup>1</sup> Mise en valeur effective, sérieuse et durable selon les usages du moment et des lieux et la vocation des terrains depuis 10 ans au jour de la constatation.

### §3 – L'ODOC

#### *A – Définition et fonctionnement*

L'ODOC est un mode d'immatriculation foncière qui consiste à traiter simultanément les demandes individuelles émanant d'une même localité, afin de réduire le coût, aussi bien pour l'Etat que pour l'individu, et le délai d'instruction des dossiers. Il s'agit d'une opération d'inventaire foncier, de sécurisation foncière et d'apurement des droits fonciers dans une zone déterminée, d'une superficie de 200 à 250 hectares.

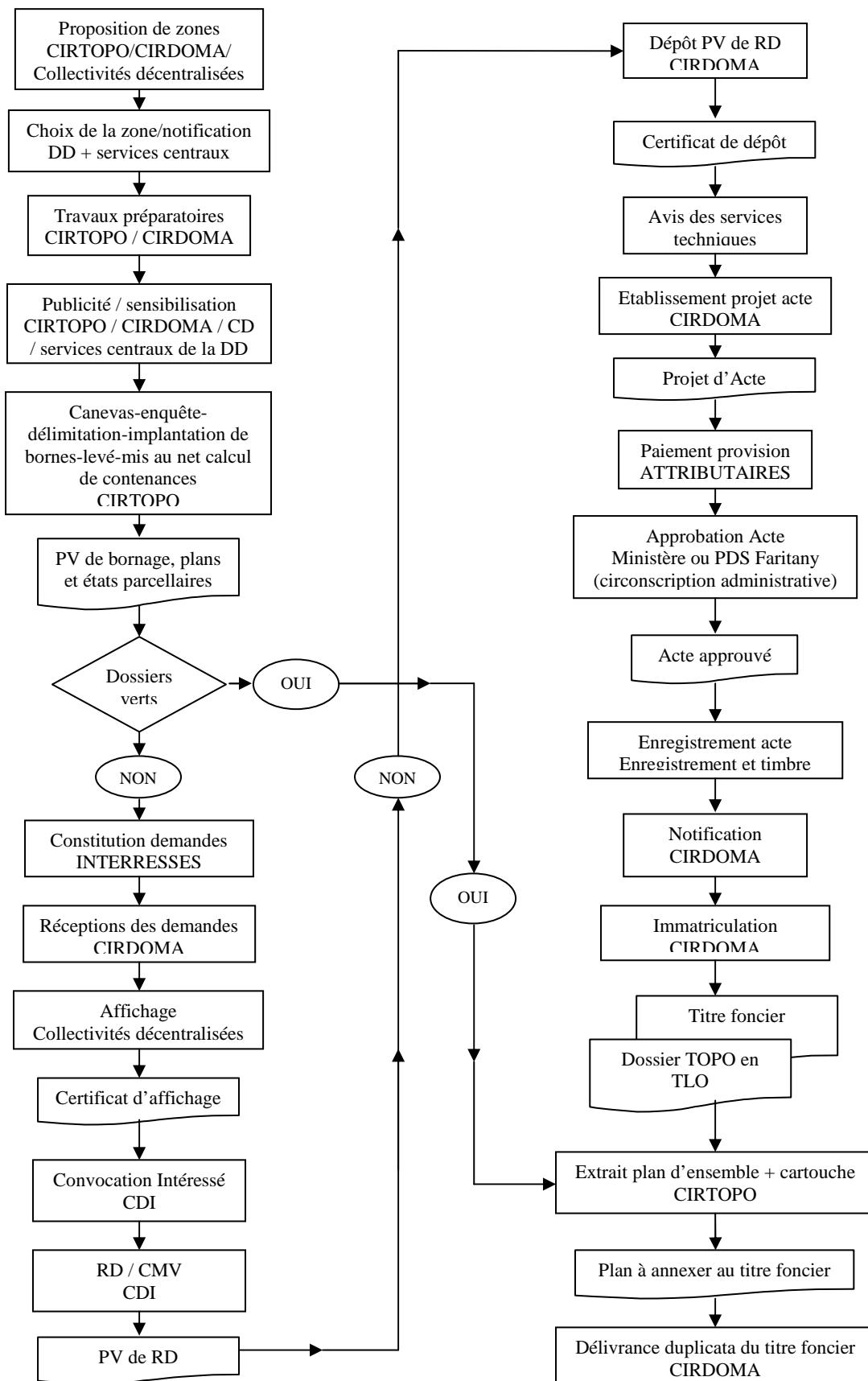
Ainsi, le fonctionnement de l'ODOC se présente comme suit :

- ✓ les travaux préparatoires qui consistent à collecter les données se rapportant à la zone d'opération, exécuter les travaux de bureau et créer la CDI (Commission Domaniale Itinérante) ;
- ✓ les campagnes de sensibilisation pour la réussite de l'opération, les facteurs incitatifs, l'aptitude du sensibilisateur, les moyens nécessaires, les contraintes, etc... ;
- ✓ les travaux physiques qui comportent successivement les enquêtes, la délimitation, l'implantation des bornes, les levés parcellaires ;
- ✓ la réception des demandes d'attribution qui comprennent les demandes sur imprimé réglementaires et les plans croquis ;
- ✓ la reconnaissance domaniale et la constatation de mise en valeur ; et
- ✓ la délivrance des titres domaniaux.

#### *B – La procédure*

L'ODOC est une procédure légale où la méthode de travail est performante. En d'autre terme, le délai de délivrance des titres fonciers est raccourci comme le démontre le diagramme ou circuit ci-après.

**Figure N° 01 : Le processus à suivre pour la procédure de l'ODOC**



Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

## **SECTION II : L'IMMATRICULATION COLLECTIVE OU CADASTRE**

L'immatriculation collective consiste à soumettre une zone déterminée à une opération ayant pour but de constater les droits de propriété des occupants, et éventuellement celui de l'Etat, passant par un certain nombre de phases et aboutissant à la délivrance de titre de propriété. A ce propos, différents textes se sont succédés et ont réglementé le cadastre, entre autres le décret du 25 août 1929, la loi n° 67-029 du 18 décembre 1967, l'ordonnance n° 74-034 du 10 décembre 1974 et récemment la loi n° 2003-029 du 27 août 2003 portant quelques améliorations à cette procédure.

### **§1 – Principe**

Malgré l'évolution des textes, le principe reste le même et repose sur quelques points à savoir :

- ✓ la publicité par tous les moyens mis à la disposition de l'administration et la sensibilisation du public bénéficiaire de l'opération ;
- ✓ la célérité du délai à respecter ;
- ✓ la gratuité de l'opération pour l'usager ;
- ✓ la souplesse de la procédure, notamment en trois phases ;
- ✓ la transparence : jugement en audience publique et délimitation contradictoire ; et
- ✓ l'approche participative (apport nouveau de la loi n° 2003-029)

### **§2 – Procédure**

L'opération cadastrale est ouverte soit sur l'initiative de l'Etat, soit sur une demande adressée à l'administration foncière par la collectivité publique, ou par une association. Elle s'applique à tous les immeubles, sauf au domaine public ou aux terrains domaniaux déjà immatriculés. Elle comporte :

- les opérations de délimitation d'ensemble (phase physique)
- la consécration des droits de propriété (phase juridique) ; et
- l'établissement des titres et leur conservation (phase administrative).

#### **A – Phase physique**

La phase physique présente une première étape de la sécurisation foncière cadastrale. Elle se limite à la délimitation d'ensemble effectuée par la brigade topographique, comportant :

- la sensibilisation de la population ;
- l'enquête parcellaire ;
- la délimitation de la zone ;
- le bornage des parcelles ;
- la réception des oppositions ;
- le dépôt des documents ;
- l'établissement des plans définitifs ;
- la confection des procès verbaux collectifs de bornage ; et
- la remise des documents au Tribunal Terrier (TT) compétent.

### ***B – Phase juridique***

Cette phase correspond à la deuxième étape de la sécurisation foncière et constitue un stade intermédiaire pour arriver à l'établissement des titres fonciers. Les tiers ne sont donc pas avisés de leur existence car les droits sont déjà consacrés mais ne sont pas encore publiés. La phase juridique consiste à consacrer les droits de propriété par le TT. Elle comprend :

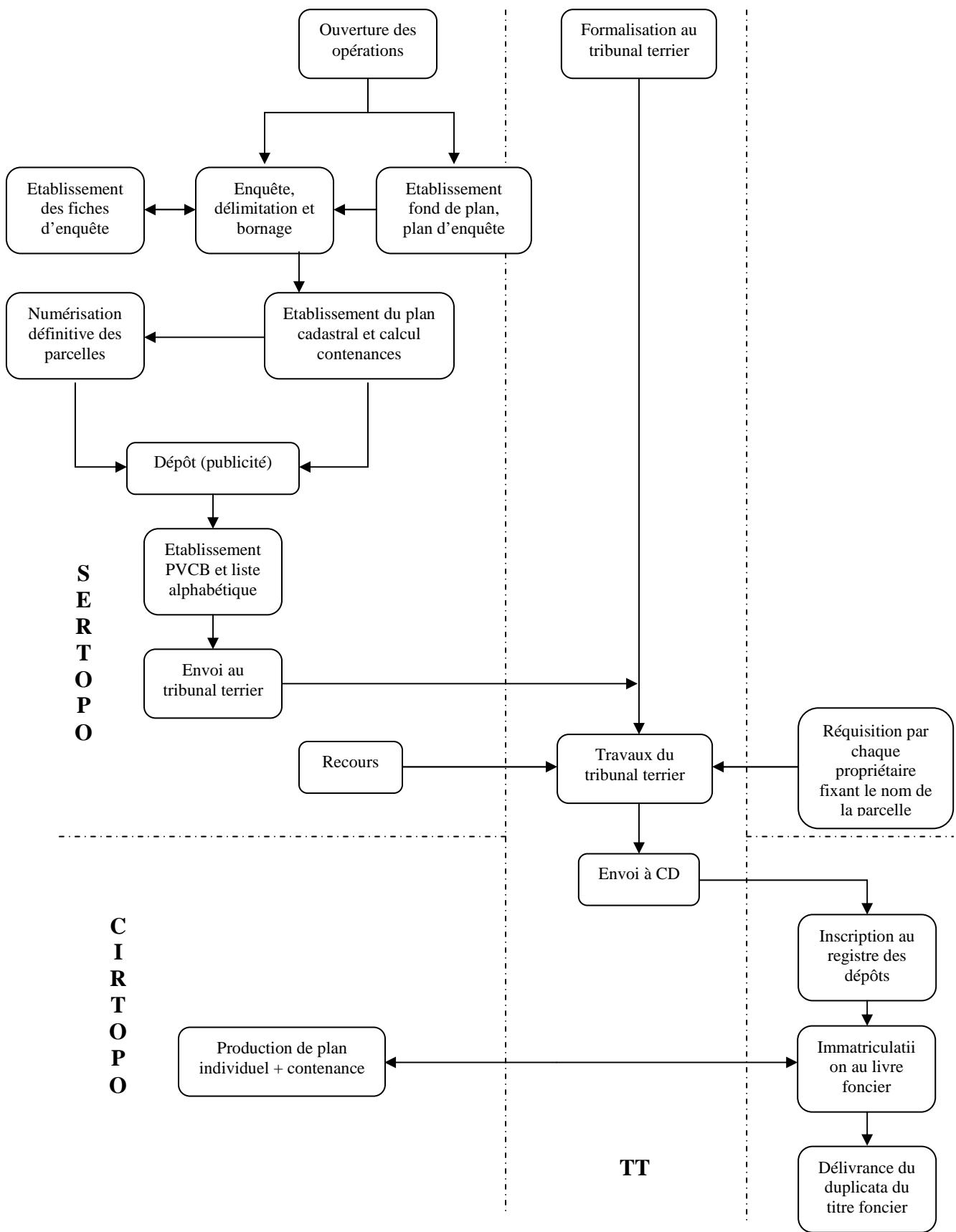
- l'établissement des plumbitifs ;
- les descentes sur les lieux ;
- la tenue des audiences ;
- le prononcé des décisions ; et
- la transmission des jugements à la circonscription domaniale et foncière compétente.

### ***C – Phase administrative***

Cette phase est le stade suprême de la sécurisation foncière où les droits de propriété sont garantis par l'Etat. Pour ce faire, la phase administrative consiste à immatriculer aux titres fonciers les terrains qui ont fait l'objet de jugements passés en force de chose jugée, rendus par le tribunal terrier. Les duplications des titres fonciers et les plans définitifs y afférents seront remis aux propriétaires.

## **§3 – La procédure d'accès à l'immatriculation collective ou cadastrale**

En général, la procédure d'accès à l'immatriculation collective est encore un peu lourde pour les usagers car elle est composée de trois catégories de services administratifs : le Tribunal Terrier, les Services Topographique et Domanial. Voici le schéma qui le montre.

**Figure N° 02 : Schéma de la procédure d'accès à l'immatriculation collective**

Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

CD

TT

### **SECTION III : LES AUTRES MODES ENVISAGEABLES DE LA SECURISATION FONCIERE**

La composante cadastrale, lors de la première phase du Programme Environnemental ou PE1 (1990 – 1996), a comme origine le constat des liens entre l’insécurité foncière et la dégradation de l’environnement. Cette composante visait à délimiter et à titrer les aires protégées et les forêts classées ainsi qu’à favoriser la délivrance de titres fonciers dans la périphérie des aires protégées et dans les zones prioritaires pour la conservation des sols. Mais à la fin du PE1 et lors de la phase préparatoire du PE2, on avait constaté que les procédures d’immatriculation et de cadastre classiques étaient encore très chères, et trop rigides, malgré les améliorations apportées, alors que le programme environnemental évoluait vers des options plus centrées sur la gestion que la conservation, et se donnait comme objectif de toucher un espace plus large que celui des aires protégées et des grandes forêts classées. En effet, le besoin d’un mode moins coûteux et simplifié de sécurisation foncière s’imposait.

Ainsi, une nouvelle option de sécurisation foncière a été conçue et proposée en parallèle avec la mise en place d’une politique de gestion locale des ressources naturelles. Par conséquent, lors du colloque international sur le foncier et la gestion des ressources naturelles, réalisé en 1996 à Antananarivo, la Direction des Domaines et du cadastre avait émis des propositions sur :

- la sécurisation foncière relative ou SFR pour les communautés dites traditionnelles ;
- la sécurisation foncière intensive ou SFI pour les “ semi-organisées ” ;
- et des modalités classiques aboutissant à l’établissement de titre foncier, connu sous le nom de sécurisation foncière optimale ou SFO.

#### **§1 – La SFR**

La SFR, adopté récemment par le gouvernement, fait partie des initiatives récentes de l’Etat en vue de répondre à la demande de sécurisation foncière dans le cadre de la GELOSE (Gestion Locale Sécurisée des Ressources Renouvelables et du Foncier). L’article premier du décret n° 98-610 du 13 août 1998 a défini cette SFR comme “ *une procédure consistant en la délimitation d’ensemble des terroirs d’une communauté locale de base bénéficiaire de la gestion des Ressources Naturelles Renouvelables ainsi qu’au constat des occupations comprises dans le terroir* ”.

En plus, la SFR est une constatation des occupations des sols et des droits de jouissance des populations locales dans un cadre négocié. C'est donc une reconnaissance des possessions coutumières, des espaces agricoles et des ressources naturelles utilisées ou appropriées par une communauté villageoise. Elle présente une sorte de première étape cartographique et topographique d'une opération classique d'immatriculation foncière. Dans le cadre de sa réalisation, elle consiste à :

- l'abornement et au levé topographique du périmètre du terroir où il y a la communauté locale de base de transfert de gestion des ressources naturelles renouvelables ;
- la délimitation et l'enquête parcellaires effectuées publiquement par un géomètre. Un état parcellaire sera établi à cet effet et fait ressortir :
  - ✓ les références de la parcelle ;
  - ✓ le ou les occupants ;
  - ✓ la consistance de l'immeuble et éventuellement la superficie approximative ;
  - ✓ les litiges éventuels ;
- et l'établissement d'un plan parcellaire.

## §2 – La SFI

La SFI fait suite à la SFR. Elle correspond en quelques sortes à la phase juridique du cadastre et aboutit à la consécration des droits par le tribunal terrier. A ce stade, les droits sont reconnus, mais ils ne sont toutefois pas publiés. Ce mode de sécurisation foncière est adapté à des sociétés traditionnelles au premier stade d'évolution ou aux communautés semi-organisées dans lesquelles coexistent les règles traditionnelles et les conventions écrites comme le "dina". Dans ce cas, le chef de clan demeure le Ray Aman-dReny sur le plan social, mais ne détient plus le pouvoir de décision sur le plan économique. La valeur de la garantie donnée par le chef coutumier est largement atténuée et la sécurité foncière qu'elle peut apporter est insuffisante. La sensibilité à la propriété individuelle garantie par l'Etat est observée auprès d'une large frange de la population.

## §3 – La SFO

La SFO correspond à la fin de la phase administrative du cadastre aboutissant à l'établissement d'un titre de propriété garanti par l'Etat dans les zones à forte concentration humaine où on trouve une communauté moderne ou organisée. Dans cette communauté, tout est réglementé, codifié, organisé. Les droits sur la parcelle sont consacrés par le tribunal terrier. Ainsi, ce mode de sécurisation foncière présente trois objectifs qui sont :

- la célérité ;
- le moindre coût ;
- et le respect de la transparence.

En plus, le titre foncier et le droit de propriété est intangible, d'une part, et doit être publié, d'autre part. Ce double caractéristique du titre foncier de la SFO est stipulée conjointement dans article 9<sup>1</sup> et l'article 121<sup>2</sup> de l'ordonnance n° 60-146 du 03 octobre 1960.

## **§4 – Les autres mesures de la sécurisation foncière prise par l'Etat**

### *A – Le cadastre indigène*

#### *I – Avant l'indépendance*

Pendant la période coloniale, les malgaches n'étaient que de simples usufruitiers de terres qu'ils occupaient sans aucun titre de propriété. Les étrangers qui ne pouvaient acquérir des terrains avaient un droit de location établi sur des titres précaires. Le souci majeur de l'administration coloniale était de faciliter l'accès des colons à la propriété foncière et favoriser ainsi l'exploitation de grandes superficies pour les cultures de rente et d'exportation. Aussi, afin d'asseoir la propriété privée indigène et de déterminer de façon précise les patrimoines respectifs de l'Etat et de l'autochtone, le décret du 25 août 1929 est intervenu, appelé aussi "décret de cadastre indigène". Ce décret avait pour but de définir d'une manière collective la propriété et d'assurer la jouissance des droits réels y afférents à l'autochtone qui les tenait, soit de lui même, soit de ses ancêtres et qui a détenu ou cultivé une terre d'une manière directe et continue.

L'initiative de l'opération relève de l'administration qui décidait le choix de zones à soumettre à la procédure. Ce choix est dicté par les critères de potentialités économiques ou de densité de la population. Cette procédure aboutissait à une sécurisation foncière de la propriété foncière par l'établissement d'un titre de propriété garanti par l'Etat et qui était définitif et inattaquable.

Dans ce cas, les français qui se comportaient comme des non étrangers avaient soutenu la réticence des malgaches envers les réquisitions des terres par les étrangers afin de se

<sup>1</sup> « Tout droit réel immobilier ou charge n'existe à l'égard des tiers qu'autant qu'il a été rendu public dans les formes, conditions et limites réglées à la présente loi et au décret pris pour son application sans préjudice des droits et action réciproque des parties pour l'exécution de leurs conventions ».

<sup>2</sup> « Le titre foncier établi en suite d'une procédure d'immatriculation dans les formes et conditions qui seront déterminées par décret est définitif et inattaquable ; il constitue devant les juridictions malgaches le point de départ unique des droits réels et charges financières existant sur l'immeuble au moment de l'immatriculation à l'exclusion de tous les autres droits non inscrits. Toute action tendant à la revendication d'un droit réel non révélé en cours de procédure est irrecevable ».

préserver de l’immixtion coloniale d’autres nationalités. Cette situation a toutefois évolué dans le temps, en donnant la possibilité aux étrangers d’acquérir des terres, sous réserves d’autorisation expresse délivrée par le Gouverneur Général (selon le décret du 12 septembre 1947).

## *2 – Après l’indépendance*

Le départ petit à petit des français a permis aux Malgaches de s’approprier des terres abandonnées et les grandes exploitations se transformaient donc en plusieurs petites exploitations.

On assistait donc à une nationalisation des terres et des différentes sociétés industrielles œuvrant dans la transformation des produits agricoles à partir de 1975. Cette tendance aggravait le déficit public dû à l’importance des subventions accordées à ces sociétés, or les résultats d’exploitation de celles-ci ne cessent de se détériorer. En effet, l’Etat Malagasy adoptait à partir de la troisième république la politique de libéralisation basée sur la promotion du secteur privé. Cette nouvelle orientation l’amenait à s’engager dans une nouvelle mesure en matière foncière facilitant l’installation des investisseurs privés à Madagascar.

### ***B – Le bail emphytéotique***

Pour permettre aux opérateurs économiques d’investir avec sérénité, bien que l’accès à la pleine propriété ne soit pas ouvert à tout le monde, la location de longue durée de 18 à 50 ans a été mise en place selon l’ordonnance n° 62-064 du 27 septembre 1962. Mais cette mesure n’aboutit pas totalement au résultat escompté. Par conséquent, le délai de bail est porté à 99 ans selon la loi n° 96-016 du 13 août 1996. Dans le cas d’un bail emphytéotique du terrain domanial, la demande y afférente est instruite selon les procédures habituelles, mais le délai de traitement est réduit à 60 jours ouvrables.

### ***C – L’acquisition de terrain pour les investisseurs étrangers***

Dans le cadre de la libéralisation, l’accès des étrangers à la propriété foncière constitue une condition incitative pour les investisseurs à venir s’établir à Madagascar et contribuer au développement de la nation. Pour ce faire, une loi n° 2003-028 du 27 octobre 2003 a été adoptée par l’Etat malgache dont son article 11 stipule que “ *tout étranger peut être autorisé à acquérir des biens immobiliers sur la présentation d’un programme d’investissement* ”. En d’autre terme, les étrangers peuvent disposer des terrains à Madagascar ; mais cette possibilité n’est pas systématique. Elle est soumise à des conditions dictées par l’objectif du

Gouvernement pour promouvoir les investisseurs potentiels. Pour ce faire, le montant total d’investissement ne doit pas être inférieur à 500 000 USD et les superficies attribuables sont limitées selon le secteur d’activité pour éviter la sous-exploitation des terres cédées. Ainsi, tout ceci met en exergue l’importance du foncier dans le monde des affaires. La loi précitée met en place la sécurisation foncière aboutissant à l’établissement de titre de propriété définitif et inattaquable. Ceci étant, la création des réserves foncières s’avère donc une condition nécessaire et indispensable dans l’application de cette loi.

#### **D – La constitution des Réserves Fonciers**

La réserve foncière peut être définie comme une étude de terre réservée par l’administration pour réaliser sa politique économique, sociale et culturelle. Elle est créée par arrêté du ministère dont relève le service des Domaines après accomplissement des formalités réglementaires et l’immatriculation au nom de l’Etat, et fait l’objet d’un plan d’aménagement approuvé par décret interministériel du ministère intéressé, et celui chargé des domaines.

Les réserves foncières sont constituées par des terrains domaniaux, terrains appartenant à l’Etat et des terrains communaux. Il est possible que le terrain doté à une collectivité territoriale décentralisée soit constitué en réserve foncière. La constitution de ces réserves foncières a pour objectif d’assurer la sécurisation foncière des investisseurs et d’accélérer l’attribution des sites. Les différentes sortes de cette réserve foncière et leur procédure de création sont renvoyées à l’annexe II<sup>1</sup>.

#### **E – La gestion foncière décentralisée**

De nouvelles lois reconnaissent désormais une compétence aux communes pour la gestion des terrains privés non titrés. La loi n°2003-029 du 21 août 2003 ouvrait dès 2003 la possibilité d’une compétence des communes en matière de gestion foncière. L’article 157 stipule : “*dans le cas où la demande ne vise que la constatation des occupations, le procès-verbal collectif ainsi que les plans y annexés sont transmis en copie, après vérification et validation par le service topographique, au maire de chaque commune intéressée qui a charge de leur conservation ainsi que des inscriptions sur un registre ad hoc des modifications ultérieures affectant une parcelle déterminée*”.

Ainsi, le droit de propriété n’est plus seulement établi à la suite d’une reconnaissance domaniale par les services fonciers et l’administration. Il est tenu de mettre en œuvre les conditions requises à l’organisation de commissions de reconnaissance locale. Cela peut être

---

<sup>1</sup> Annexe II : les différentes sortes de la réserve foncière à Madagascar et leur procédure de création, p.92

effectué par un élu, le maire de la commune, sur la base d'une reconnaissance mutuelle de droits entre voisins, selon des procédures définies pour l'ensemble du territoire national, à condition de l'existence préalable d'un "*guichet foncier communal*", en tant qu'administration foncière de proximité. Ce guichet est un service administratif communal (ou intercommunal) pour la gestion des terres situées sur le territoire de la (des) commune(s) concernées. Il est chargé de l'accueil et de l'information du public sur les compétences de la commune en matière foncière, de questions générales portant sur la législation et la réglementation en vigueur, et/ou sur les procédures et instruments fonciers, d'une question relative à la situation des terrains de l'usager ou bien d'une question portant sur le statut juridique d'une parcelle située sur le territoire de la commune et de la mise en œuvre des différentes procédures de gestion foncière décentralisée au profit des personnes privées ou morales de la commune. Finalement, il doit procéder à la délivrance et à la mise à jour de certificats fonciers, dont la procédure est renvoyée à l'annexe III<sup>1</sup>. Ainsi, les articles 14 et 17 de la loi n°2006-031 du 24 novembre 2006 stipulent que : "*les droits de propriété reconnus par le certificat sont opposables aux tiers jusqu'à preuve du contraire. Et le droit de propriété foncière privée non titrée reconnu par un certificat foncier, permet au détenteur de celui-ci d'exercer tous les actes juridiques portant sur des droits réels et leurs démembrements reconnus par les lois en vigueur. Le régime juridique de ces droits réels prévu dans la propriété titrée est applicable à ceux de la propriété non titrée, sous réserve de la disposition de la présente loi*". Pour ce faire, on retient trois sortes de dispositifs de gestion foncière décentralisée que nous allons expliquer ci-après.

### *1 – Le guichet foncier "standard"*

Le guichet foncier standard est préconisé pour les communes urbaines, périurbaines ou rurales de 1ère catégorie. Doté de matériel informatique, son fonctionnement nécessite une source électrique. Ce type de guichet peut gérer directement le Plan Local d'Occupation Foncière ou PLOF, et éditer le certificat foncier, mais il conserve des formulaires et registres sur papier, et dispose d'une version papier du PLOF pour les travaux de terrain des commissions de reconnaissance locale.

En plus, le guichet foncier standard édite et met à jour les certificats fonciers, imprime le PLOF et met à jour les informations foncières de sa base de données. Il communique ces informations aux services fonciers et reçoit les informations sur la propriété privée titrée ; il peut être géré par une ou plusieurs communes organisées en intercommunalité.

<sup>1</sup> Annexe III : "les procédures de l'acquisition d'un certificat foncier par le guichet foncier", p.93

## 2 – *Le guichet foncier “ papier ” et le Centre de Ressources et d’Informations Foncières ou CRIF*

A la différence du guichet foncier “ standard ”, le guichet foncier “ papier ” n’est pas informatisé et s’avère plus adapté aux communes rurales non électrifiées. Il gère les informations foncières à partir des registres, des chemises parcellaires et du PLOF sur papier. Cependant le guichet foncier “ papier ” ne peut pas éditer des certificats fonciers ni mettre à jour la base de données rattachée au PLOF et doit, par conséquent, être relié à un CRIF. Le CRIF est un bureau doté d’au moins une unité informatique, installée au sein d’un chef-lieu de district ou d’une commune électrifiée pour servir les guichets fonciers papier. Disposant d’au moins un agent, le CRIF met à jour les informations foncières, édite et met à jour les certificats fonciers, imprime régulièrement les différents extraits du PLOF et met à jour les informations foncières de sa base de données, à partir des informations provenant des guichets fonciers papiers. Il communique ces informations aux services fonciers et reçoit les informations sur la propriété privée titrée.

## 3 – *Le guichet foncier mobile et le CRIF*

Les guichets fonciers “ mobiles ”, articulés à un CRIF dans le cadre d’une organisation intercommunale, s’avèrent plus adaptés aux milieux ruraux relativement isolés, à faible densité foncière. Pour ce dispositif, il n’y a pas forcément de locaux destinés au guichet foncier au niveau de la commune. Pour ce faire, des agents du guichet mobile, éventuellement logés là où se trouve le CRIF, réalisent des tournées périodiques au sein des communes pour traiter les demandes de certificat foncier, notamment les jours de marché, et reviennent au CRIF pour traiter et enregistrer les données. La procédure et les responsabilités de la commune sont les mêmes que pour les deux premiers dispositifs, ainsi que la prise en charge du fonctionnement du CRIF.

## **§5 – Etudes comparatives des modes de sécurisation foncière**

On constate que la SFO est le mode de sécurisation foncière le plus sécurisé et abordable pour tous. Ainsi, à l’exception de cette SFO, chaque forme de sécurisation foncière que l’on a expliquée auparavant a des inconvénients et des avantages, selon la législation foncière en vigueur. Mais le choix du mode dépend de la nécessité des exploitants en fonction de ses patrimoines. Voici le tableau récapitulatif des différentes formalités de la sécurisation foncière existante dans la Région Boeny.

**Tableau N° 05 : Avantages et inconvénients des modes de sécurisation foncière**

<b>FORMES</b>	<b>AVANTAGES</b>	<b>INCONVENIENTS</b>
<b>Immatriculation individuelle</b>	Aboutir à un titre foncier inscrit dans le livre foncier	- Longue procédure - Service qui a une part importante des activités du service des domaines
<b>Dotation</b>	Titre de propriété foncier acquis gratuitement Procédure simplifiée	La possibilité d'existence de conflits pour l'attribution des lots
<b>ODOC</b>	- Ayant une procédure légale dont la méthode de travail est performante - Délai de délivrance des titres fonciers raccourci	- Titre foncier provisoire acquis à titre onéreux ; il coûte assez cher
<b>Immatriculation collective</b>	- Procédure plus simple pouvant être réalisé sur place	- Titre de propriété foncier collectif à un coût relativement élevé (proche de 140 000 Ar par hectare)
<b>SFR</b>	- Procédure relativement simple, rapide, moins coûteuse par rapport à l'ODOC - La faisabilité d'une mutation - Occupation garantie par la communauté et la commune - Garantie sociale	N'aboutit pas à la délivrance d'un titre foncier définitif
<b>SFI</b>	- Procédure simple, rapide et peu coûteuse, (à la moyenne entre la SFR et SFO) - Garantie parcelle	Les droits de propriété sont reconnus mais ne sont pas publiés
<b>SFO</b>	- Obtention d'un titre foncier - Principe de l'intangibilité - Inscription de droit de propriété clair, exclusif, sûr, garanti par l'Etat, transférable et hypothécable - Garantie totale	

Source : Support de stage et recherche personnelle.

## **SECTION IV : LA NOTION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

Pour mieux comprendre cette section, il est d'abord, nécessaire d'expliquer le développement économique en général selon la vision des économistes très reconnus, et après, nous allons prendre le cas de Madagascar, notamment durant la troisième république.

### **§1 – Définition**

#### **A – L'économie**

La science économique est une science sociale qui a pour objet l'étude et la recherche de ‘lois’ permettant d’expliquer les mécanismes qui gouvernent la production, la

consommation et l'échange de biens et services. Elle est souvent définie à partir de la conception de L. Robbins par " *la science qui étudie le comportement humain en tant que relation entre les fins et des moyens rares à usage alternatif*"<sup>1</sup>. Mais, c'est certainement l'économiste américain **Paul SAMUELSON**<sup>2</sup> qui en a donné la définition la plus complète en insistant sur la manière dont les individus décident d'affecter, au meilleur coût possible, telle ressource au système productif en vue de satisfaire des besoins de consommation individuels et collectifs, présents et futurs.

### ***B – Le développement***

Selon l'économiste français **François PERROUX**, le développement est " *la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement son produit réel global*"<sup>3</sup>. Il est mesuré par l'IDH ou indicateur de développement humain qui est un indicateur composite de trois éléments fondamentaux :

- l'espérance de vie à la naissance ;
- le niveau d'éducation mesuré par le taux d'alphabétisation des adultes et la moyenne d'années d'études ;
- et le PIB par habitant qui permet de définir le revenu moyen.

Le développement est donc un phénomène qualitatif qui ne saurait être résumé à des indicateurs de croissance (PIB). Pour cette dernière, elle a donc un caractère quantitatif.

### ***C – Le développement économique***

Le développement économique fait référence à l'ensemble des mutations positives (techniques, démographiques, sociales, sanitaires) que peut connaître une zone géographique (monde, continent, pays, région, ...). Il nécessite notamment de la création de richesse et entraîne généralement la progression du niveau de vie des habitants, aboutissant finalement à l'amélioration du bien être social.

La théorie évolutionniste du développement comportera des sauts et des discontinuités. **Walt Whitman ROSTOW**<sup>4</sup> a avancé l'idée que les pays doivent passer par une série de cinq étapes avant d'atteindre le développement économique :

---

<sup>1</sup> Alain BEITONE et all : "dictionnaire des sciences économiques ", ARMAND COLIN 1991, p.285.

<sup>2</sup> Encyclopédie Microsoft Encarta 2005.

<sup>3</sup> Alain GELEDAN et all : " science économiques et sociales ", BELIN Paris 1999, p.18.

<sup>4</sup> Jean-Marc FONTAINE : " mécanisme et politiques de développement économique ", CUIJAS Paris 1994, p.41,42.

- ✓ la société traditionnelle agricole, en état stationnaire et où le progrès technique est nul ;
- ✓ les conditions préalables au changement : le commerce et les échanges se développent, les idées et les comportements évoluent, l'idée de progrès technique fait son apparition en même temps que s'accroissent les taux d'épargne ;
- ✓ le décollage dont les taux d'épargne et d'investissement s'accroissent considérablement et l'on passe à une croissance auto-entretenue ;
- ✓ la maturité qui est marquée par la diffusion de la technologie à l'ensemble des activités et de la diversification de la production ;
- ✓ et la consommation de masse avec l'accession d'une nombreuse classe moyenne à la consommation de biens durables.

Le développement économique ne doit pas être confondu avec la simple croissance économique car celle-ci est habituellement nécessaire au développement économique, mais elle n'en est qu'un aspect. En général, la croissance économique se définit comme "*un phénomène économique caractérisé par une augmentation continue de la production d'une région ou d'une nation sur une longue période*"<sup>1</sup>.

## §2 – Le développement économique de Madagascar

### A – Vision

Le développement durable est un modèle de développement économique et social visant à assurer la pérennité du patrimoine naturel de la Terre. Le concept de développement durable se fonde sur la mise en œuvre d'une utilisation et d'une gestion rationnelles des ressources (naturelles, humaines et économiques), visant à satisfaire de manière appropriée les besoins fondamentaux de l'humanité.

Ceci étant, "*depuis 2002, nous avons mis en place les fondations qui permettront à notre pays de procéder à un développement rapide et durable. En novembre 2004, nous avons défini notre vision : 'Madagascar naturellement'*"<sup>2</sup> ; tel est le message du Président de la république **Marc RAVALOMANANA**<sup>2</sup>. L'Etat malagasy a élaboré le Plan d'Action pour Madagascar (MAP) décrivant les engagements, les stratégies et les actions qui conduiront à une croissance économique rapide, contribueront à la réduction de la pauvreté, et permettront

<sup>1</sup> Jean-Claude DROUIN : " sciences économiques et sociales ", HATIER Paris 2000, p.10.

<sup>2</sup> " Plan d'Action Madagascar (MAP) 2007 – 2011 ", p.03.

au pays de tirer avantage des défis de la mondialisation, conformément à la vision nationale ‘Madagascar naturellement’ et aux Objectifs du Millénaires pour le Développement (OMD)<sup>1</sup>.

Cette vision nationale prône que la croissance économique de Madagascar sera basée sur nos ressources naturelles uniques et sur la transformation de nos produits naturels. Ainsi, le développement économique de la grande île est caractérisé par un développement endogène, c'est-à-dire un développement dépendant des ressources naturelles sans attendre les aides extérieures.

### ***B – Le plan de développement économique de Madagascar***

Un plan de développement économique se définit comme “ *un ensemble de disposition destinée à permettre à l'économie d'un pays ou d'une région d'atteindre au cours d'un lapse de temps défini des objectifs de croissance et de développement* ”<sup>2</sup>. Pour certains économistes, “ *la coopérative des participants est un élément clé de la réussite d'un projet de développement* ”<sup>3</sup>. Pour cette année 2008, ce plan est défini dans la PGE qui vise les trois points suivants :

- la croissance économique de 8% ;
- la réduction de la pauvreté ;
- et le développement du monde rural.

La sécurisation foncière est donc nécessaire dans la réalisation de cette PGE pour inciter les propriétaires fonciers à renforcer leurs activités. C'est pourquoi l'Etat malagasy a déployé ses efforts pour la mise en œuvre d'un investissement spécifique du MCA pour la création d'un guichet foncier communal. Ces guichets fonciers assurent la délivrance des certificats fonciers que les paysans utilisent et leurs permettent de procéder à négocier des prêts bancaires en les utilisant comme garanties.

<sup>1</sup> Pour la réalisation du MAP, on a retenu 08 OMD : éradiquer la pauvreté extrême et la famine, atteindre l'éducation primaire universelle, promouvoir l'égalité des sexes et responsabiliser les femmes, réduire la mortalité infantile, améliorer la santé maternelle, combattre le VIH/SIDA, le paludisme ainsi que d'autres maladies, assurer la durabilité environnementale, et développer un partenariat global pour le développement.

<sup>2</sup> LEMIARY : “ cours d'élaboration de projet ”, Université de Toamasina, année 2006.

<sup>3</sup> Dennis J. CASLEY et Krisna KUMAR : “ suivi et évaluation des projets agricoles ”, ECONOMICA Paris 1988, p.22.

## **CHAPITRE II : LE ROLE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

L'exploitation d'un terrain domanial non sécurisée ou non immatriculée empêche les exploitants à produire davantage ; dans le cadre d'installation industrielle, les usagers ont peur d'effectuer des infrastructures coûteuses. C'est pourquoi l'Etat malgache autorise les investisseurs étrangers à acquérir des terrains domaniaux dans la Grande Ile, dans le cadre de sa politique économique. Ainsi, étant donné le vaste territoire de Madagascar, la sécurisation foncière occupe une place fondamentale parmi les enjeux du développement économique car elle contribue à la recette fiscale de l'Etat par le biais de la fiscalité locale d'une part, et au développement économique des activités sectorielles, d'autre part. On consacrera donc ce chapitre à ces deux points.

### ***SECTION I : LA SECURISATION FONCIERE EN TANT QUE MOTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE POUR LA FISCALITE LOCALE***

La terre, en tant que patrimoine du propriétaire, fait partie des évaluations des taxes à percevoir aux contribuables. Ainsi, elle fait partie d'un pilier non négligeable sur le volume de la perception fiscale de l'Etat si leurs statuts juridiques sont bien déterminés.

#### **§1 – Définition**

##### **A – L'impôt**

L'impôt est un paiement obligatoire requis des particuliers par l'administration publique en vue de contribuer aux charges d'intérêt général de la collectivité. En d'autres termes, il peut se définir comme un “*versement obligatoire, effectué par les individus ou les entreprises, sans contre partie immédiate, au profit de la puissance publique (Etat, collectivité publique)*”<sup>1</sup>. Le terme impôt signifie en malagasy ‘hetra’ et au moment où il y avait encore un impôt ‘per capita’, il l'appelait ‘hetra isan-dahy’. Du point de vue objectif, l'impôt est acquis dans une orientation économique et sociale, permettant à l'Etat de favoriser le développement des activités et de répartir plus équitablement une partie des revenus.

Ainsi, l'impôt foncier est la charge obligatoire des contribuables en matière foncière, notamment les propriétaires domaniaux au profit de la collectivité publique. C'est un impôt annuel établi en raison des faits existants au premier janvier de l'année d'imposition, et perçu

---

<sup>1</sup> C-D ECHAUDEMAISON : “dictionnaire d'économie et des sciences sociales”, NATHAN 1998, p.219.

au profit du budget des communes d'implantation. Certains auteurs ont approprié l'impôt foncier à l'impôt sur les grandes fortunes.

### ***B – La taxe***

Les taxes sont des prélèvements effectués sur les revenus ainsi que sur les dépenses des personnes et des sociétés. On peut distinguer deux sortes de taxes à savoir :

- les taxes directes qui sont des prélèvements directement opérés sur les revenus des personnes ou des sociétés d'une manière proportionnelle ou progressive par rapport au revenu ;
- et les taxes indirectes qui sont des prélèvements sur l'emploi fait du revenu, c'est-à-dire les dépenses dont leur base est en fait l'achat d'un bien ou d'un service.

Dans le cadre de notre étude, la taxe foncière se définit donc comme l'impôt annuel qui frappe les propriétés bâties ou non.

### **§2 – Les différentes sortes d'impôt foncier**

#### ***A – L'impôt foncier sur les terrains ou IFT***

Tous les terrains quelles que soient leur situation juridique et leurs affectations sont imposables au nom des propriétaires ou des occupants effectifs au premier janvier d'imposition. Pour ce faire, les propriétaires ou les occupants effectifs des terrains imposables ont des obligations<sup>1</sup> auprès du bureau des impôts territorialement compétent, notamment avant le 15 octobre de chaque année, à une déclaration écrite indiquant entre autres :

- ✓ la situation du terrain ou des terrains ;
- ✓ la superficie par nature de culture ou autres affectations ;
- ✓ et le nom et prénoms des locataires ainsi que le montant du loyer.

#### ***B – L'Impôt foncier sur la propriété bâtie ou IFPB***

les contribuables devraient effectuer, avant le 15 octobre de chaque année, une déclaration écrite sur un imprimé fourni par l'administration indiquant entre autres : les nom et prénoms des locataires, la consistance des locaux loués nus d'une part, celle des locaux loués meublés d'autre part, et le montant du loyer ; la consistance des locaux occupés par le déclarant ; le nom et prénoms des occupants à titre gratuit et la consistance des locaux qu'ils occupent ; et la consistance des locaux vacants. Ainsi, trois caractéristiques d'activités domaniales sont imposables en qualité de l'IFPB au nom du propriétaire ou de l'usufruitier

---

<sup>1</sup> Selon l'article 10-02-08 du Code Général des Impôts, année 2000, p.229/289.

après avoir effectué des obligations au premier janvier de l'année d'imposition. Il s'agit donc de :

- toutes les constructions quelle que soit la nature des matériaux utilisés ;
- les terrains employés à usage industriel ou commercial tels que chantiers, lieu de dépôt de marchandises, matières ou produits, et autres emplacements de même nature ;
- et l'outillage des établissements industriels reposant sur des fondations spéciales faisant corps avec l'immeuble, ainsi que toutes installations commerciales assimilées à des constructions.

#### **C – La taxe annexe à l'impôt foncier sur la propriété bâtie ou TAFB**

Dans le cadre du TAFB, sont taxables au nom des propriétaires ou usufruitiers, et à défaut des occupants effectifs :

- les immeubles assujettis à l'impôt foncier sur la propriété bâtie ou productifs de revenus ;
- et les immeubles jouissant d'une exemption temporaire, ainsi que ceux bénéficiant d'une exemption permanente de l'impôt foncier sur la propriété bâtie et qui sont affectés à usage d'habitation.

#### **§3 – La contribution ou le rôle de l'impôt foncier**

La sécurisation foncière, aboutissant à une délivrance de titre foncier permet de connaître le patrimoine foncier de chacun, afin de déterminer sa contribution au titre de l'impôt foncier. Elle met à la disposition des services fiscaux des données exactes et fiables en ce qui concerne les situations matérielles et juridiques d'un terrain, pour le calcul de l'impôt foncier. Cela facilite ainsi le recensement fiscal qui sert de base de prévision des recettes de l'impôt foncier.

Ceci étant, selon les économistes du XIX<sup>ème</sup> siècle, la seule fonction assignée à l'impôt était de couvrir les dépenses engagées par l'Etat pour assurer des fonctions traditionnelles (police, justice, diplomatie, défense, santé, éducation). Ces économistes estimaient qu'un 'bon impôt' était un impôt à haut rendement. Pour obtenir cet objectif, le prélèvement doit être :

- ✓ universel ; c'est-à-dire atteindre tous les citoyens ;
- ✓ peu coûteux en frais de perception ;
- ✓ inéluctable ; c'est-à-dire peu sujet à fraude ou à évasion ;

- ✓ et invisible ou ‘peu douloureux’ de façon à ce que les contribuables l’acquittent sans être véritablement conscients des sacrifices consentis.

Pour les communes, les recettes de l’impôt foncier servent à financer les dépenses de fonctionnement et les dépenses d’investissement. Elles permettent à ces collectivités de faire marcher tous les services qui les composent. Dans ce cas, une hausse des recettes fiscales améliore la capacité d’autofinancement d’une collectivité de base concernée. Par contre, la baisse des recettes réduit sa capacité financière.

Bref, la sécurisation foncière est nécessaire au développement économique pour contribuer à l’impôt foncier ; ce dernier est destiné à couvrir les charges publiques. C’est donc un instrument de la politique budgétaire aussi bien pour l’Etat que pour les collectivités territoriales décentralisées.

## ***SECTION II : LA SECURISATION FONCIERE, MOTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES ACTIVITES SECTORIELLES***

La classification des activités économiques en trois secteurs est due à l’économiste australien **Colin CLARK** dans les années 40. Un secteur regroupe alors l’ensemble des entreprises qui ont la même activité principale. Le secteur primaire correspond à l’ensemble des activités productrices de matières premières (agriculture, mine). Le secteur secondaire concerne les activités industrielles prises dans un sens large (énergie, industries agroalimentaires, industries de biens de production et de bien de consommation, bâtiment et travaux publics. Le secteur tertiaire regroupe alors toutes les activités qui ne sont pas classées dans les deux autres secteurs. Il s’agit des services qu’ils soient marchands (commerce, transport et télécommunication, tourisme, services aux entreprises et aux ménages) ou non marchands (santé par exemple). On distingue parfois aujourd’hui un sous ensemble du secteur tertiaire, appelé ‘secteur quaternaire’ et regroupant l’ensemble des services liés à l’information et à la communication (presse, informatique, publicité,...).

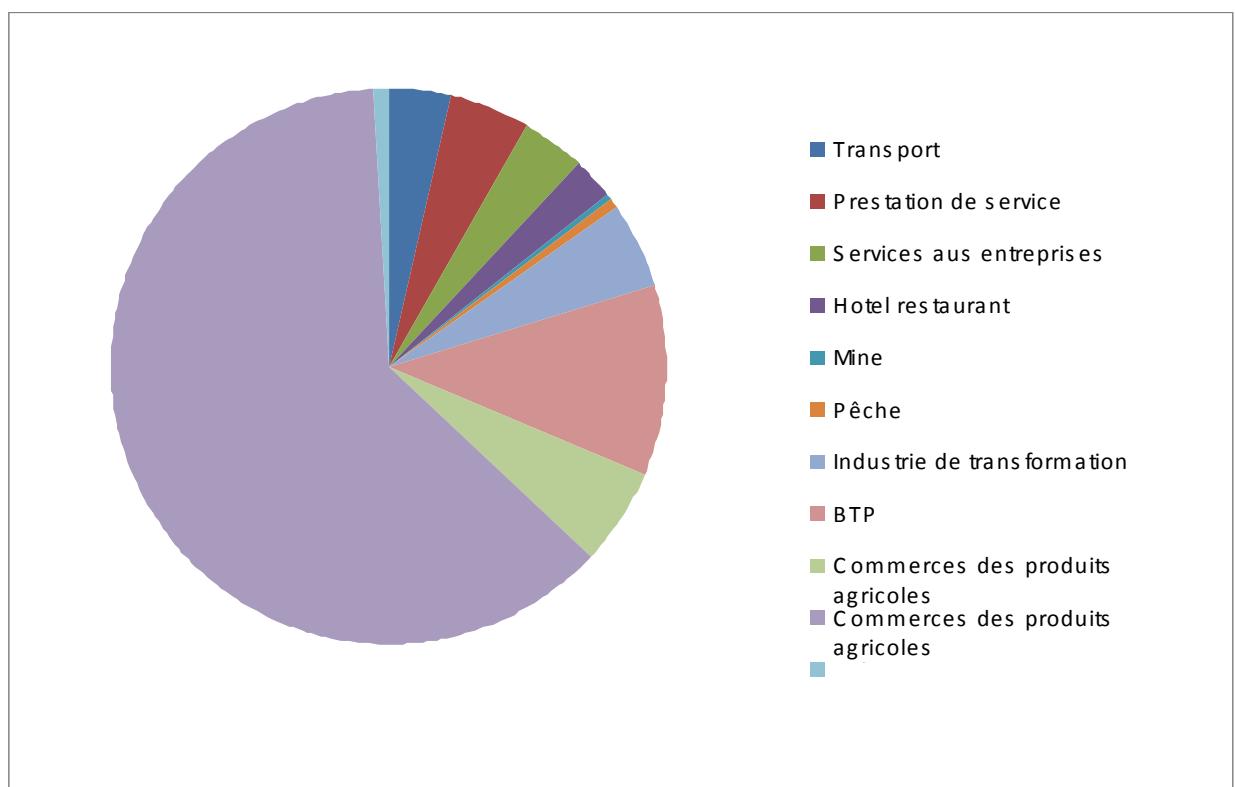
Dans le cadre de la Région Boeny, la sécurisation foncière crée des investissements au niveau des différents secteurs d’activités que nous développons dans cette section. En plus, ces investissements ont des impacts aussi bien au niveau des districts qu’au niveau des activités sectorielles.

## §1 – Aspect général du rôle de la sécurisation foncière au niveau des investissements

### A – Au niveau des secteurs d'activités

La Région Boeny est encore à vocation agricole car plus de la moitié des investissements tournent autour des commerces des produits agricoles. Cette circonstance est suivie des activités concernant les BTP, mais on remarque aussi le développement des industries de transformation, de prestation de services, de transport, des services aux entreprises et des hôtels restaurants. Voici le schéma qui montre la répartition des investissements dans la Région.

**Graphique N° 02 : La répartition des investissements au niveau des secteurs d'activité**

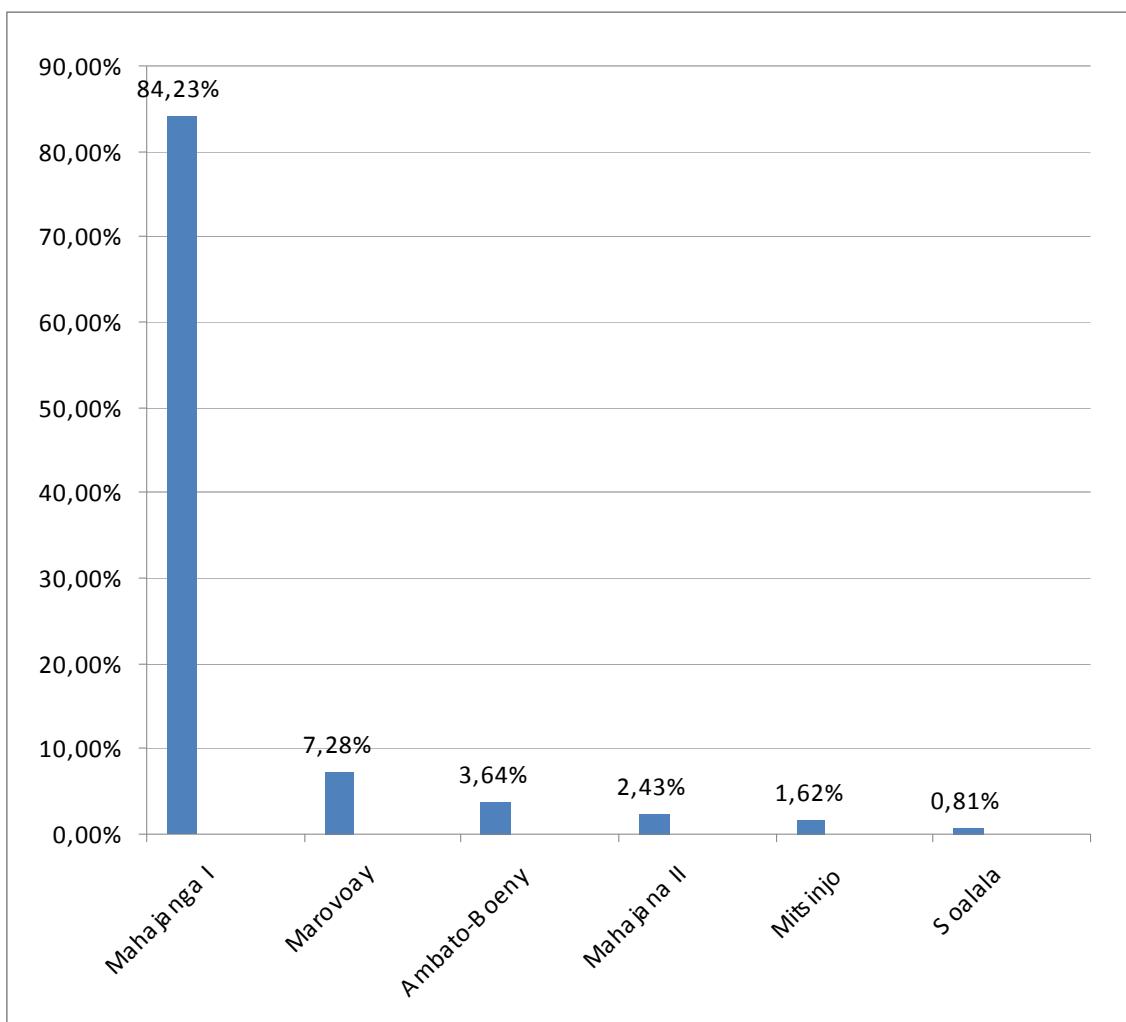


Source : INSTAT, année 2007.

### B – Au niveau des districts de la Région

En tant que chef lieu de Région, la plupart des investissements existants dans la Région se situent à Mahajanga I, car tous les types d'investissements mentionnés ci-dessus y existent. Le district de Marovoay occupe la deuxième place en matière d'investissement grâce à sa vaste plaine rizicole comme le cas d'Ambato-Boeny. Voici le graphique récapitulatif de cette répartition au niveau des districts.

### Graphique N° 03 : La répartition des investissements au niveau des districts



Source : INSTAT, année 2004.

#### §2 – Le secteur primaire

Marovoay, Ambato-Boeni et Mahajanga II attirent surtout pour leurs fortes potentialités agricoles (riz, culture de rente), et leur liaison plus ou moins facile avec Mahajanga I. Néanmoins, les investissements restent faibles hors des chefs lieux de District. Mitsinjo et Soalala demeurent les Districts où les investissements se font rares pour le moment. L'agriculture n'a pas enregistré d'investissements conséquents, mais elle participe à l'intensification des cultures de la région. Il y a plusieurs types d'exploitation des sols en fonction de la région climatique, du sol et du niveau de développement des pays. Dans les régions développées, les cultures sont la plupart du temps intensives, c'est-à-dire modernes et évoluées ; les cultures extensives n'existent en revanche que dans les régions sous-développées où les types d'exploitation sont rudimentaires.

La culture intensive a pour but d'obtenir de hauts rendements à l'hectare grâce à une main-d'œuvre importante, ou à l'apport de capitaux, afin d'utiliser des techniques modernes et scientifiques (engrais, pesticides, machines agricoles, etc.). Ce système de culture continu est essentiellement commercial, mais s'applique également aux cultures en terrasse (riz par exemple).

#### ***A – Garantie de la paix sociale***

Pour le droit moderne malgache, la sécurisation foncière équivaut à la détention d'un titre foncier dont le caractère définitif et inattaquable garantit la propriété. Les conflits fonciers, tel le cas du litige ou d'opposition seraient réduits au maximum. Dans ce cas, l'occupant se sentirait sécurisé dans la mise en valeur de ses parcelles vis-à-vis des autres occupants. Il peut ainsi consacrer plus de temps à la production et au travail, car il ne s'inquièterait plus de son droit de propriété. En effet, la sécurisation foncière est un moyen pour assurer la paix sociale des occupants car :

- ✓ elle participe à l'augmentation de la production agricole et des revenus des paysans ;
- ✓ elle rassure les investisseurs ;
- ✓ et elle incite les usagers à bonifier leurs parcelles et à les exploiter durablement pour atteindre un développement rapide et durable. Par exemple, au Tribunal de Première Instance de Mahajanga, les 60% des affaires civiles à traiter sont liées aux litiges fonciers

#### ***B – Garantie du crédit rural***

La sécurisation foncière incite le dynamique de développement économique, c'est-à-dire si l'exploitant se sent inattaquable dans ses parcelles, il lui sera facile d'y investir, tant sur le plan matériel que sur le plan travail ainsi que financier. Il peut donc intensifier ses systèmes de cultures, mais le problème se pose au niveau du crédit rural pour le financement, notamment en ce qui concerne les garanties offertes par les demandeurs ou les exploitants. En d'autres termes, un propriétaire traditionnel, installé sur un terrain domanial non immatriculé n'est pas en mesure d'apporter sa terre en garantie pour obtenir un crédit bancaire à court terme (crédit de campagne par exemple), ou à moyen terme (l'achat des matières agricoles par exemple comme les charrois, les charrettes, ...). Ainsi, la sécurisation foncière qui se présente sous forme d'acquisition d'un titre foncier sera la clé de voûte pour résoudre ce problème et aussi pour éviter le recours au crédit informel à intérêt exorbitant.

## C – Garantie aux diverses formes de mise en valeur des exploitations agricoles

### 1 – Les divers modes de faire valoir

Les modes de faire valoir sont les diverses formes de mise en valeur des exploitants agricoles. En principe, on retient deux catégories de ces modes : le faire valoir direct et le faire valoir indirect. Dans le premier cas, l'exploitant est le propriétaire des biens fonciers ainsi que du capital d'exploitation, et dans le deuxième cas, la terre est exploitée par une tierce personne autre que le propriétaire. Dans ce cas, il existe aussi deux modes d'exploitation :

- ✓ le métayage où le propriétaire d'un bien rural donne, à titre de bail, son domaine agricole (métairie) à un exploitant (métayer) qui s'engage, pour une durée déterminée, à le cultiver, moyennant le partage des fruits (mais aussi des pertes) avec le propriétaire, selon une proportion définie par le bail.
- ✓ et le fermage dont le locataire paye une redevance fixe au propriétaire. Dans ce cas, c'est lui qui apporte le capital et le travail.

### 2 – La place du mode de faire valoir indirect

La sécurisation foncière concerne l'amélioration des conditions de métayage ou de fermage par l'établissement de beaux ruraux portant sur un nombre d'année minimal. L'existence de ces beaux durables permettrait également de sécuriser la rentrée régulière des participations monétaires dues par les usagers de l'eau aux associations concernées dans le cadre des périmètres irrigués.

L'amélioration durable de l'aménagement hydro-agricole et de la production suppose qu'une majorité d'usagers soit concernée par cette intensification des cultures. Cela ne sera pas possible dans les périmètres où il y a beaucoup de faire valoir indirect, si les conditions de métayage et de fermage ne sont pas largement améliorées. Ces deux types de sécurisation foncière constituent des mesures d'accompagnement indispensables pour assurer, à moyen terme, une augmentation des productions agricoles.

L'amélioration du rendement des cultures et l'augmentation des productions accroissent les revenus et le pouvoir d'achat des ménages agricoles. Ces derniers gagnent beaucoup plus d'argent grâce au surplus qu'a engendré l'intensification des cultures. Ils pourront satisfaire leurs besoins vitaux et constituer une épargne pour pouvoir investir plus. A long terme, la pauvreté pourra être réduite.

Au niveau macroéconomique, l'amélioration du secteur agricole constitue un facteur déterminant pour assurer l'autosuffisance alimentaire. Par conséquent, Madagascar pourra réduire ses importations de produits alimentaires et accroître ses exportations pour se procurer des devises qui serviront à rétablir notre balance commerciale. L'agriculture intensive permet de satisfaire les besoins en matières premières de nos industries agroalimentaires. Ces industries constitueront à leur tour des débouchés pour les productions agricoles et inciteront l'augmentation de celles-ci.

### **§3 – Le secteur secondaire**

#### *A – L’industrie agro-alimentaire*

Le domaine de l’halieutique tient une place importante en terme de volume d’investissement et d’emploi<sup>1</sup>. Ainsi, la pêche et l’aquaculture sont des activités économiques très porteuses pour la Région, avec des effets induits non négligeables aussi bien du point de vue économique que sociale. En outre, notamment en 2004, 84,23% des investissements sont concentrés à Mahajanga I et les alentours (Belobaka). Dans les autres districts, mis à part quelques commerces, on rencontre très peu de grands investissements ; du sucre à Mitsinjo, du coton et du tabac à Ambato-Boeny. Concernant les secteurs d’investissement choisis, les données disponibles sur les créations d’entreprises 2004 montrent l’intérêt pour le commerce (61.86%), le bâtiment et les travaux publics (11.05%), L’industrie de transformation n’a représenté que 5.12% de la totalité des nouveaux investissements. La forme juridique choisie par les entreprises pourrait donner une idée de la dimension des investissements réalisés :

- ◆ dans les années 2003 et 2004 : les entreprises individuelles (+93%) l’emportent de loin sur les autres formes de sociétés (-7%)
- ◆ sur les 40 SARL qui se sont créées dans la Région en 2004, la totalité s’est installée à Mahajanga.

#### *B – L’énergie*

Dans l’effort pour la révolution verte actuellement, la mise en place des Zones d’Investissement Agricole (ZIA) est prioritaire dans chaque région de Madagascar. Ainsi, les Services Fonciers doivent donner des informations sur les terrains susceptibles d’être une exploitation industrielle agricole, car il y a mal de bailleurs de fonds qui s’intéressent à l’investissement agricole, mais ils ont besoin d’un minimum de garantie pour s’y lancer.

---

<sup>1</sup> Ce domaine crée environ 1 500 emplois pour l’aquaculture et 2 300 emplois pour les sociétés de pêcherie.

Pour la Région Boeny, les investissements agricoles destinés à la production des biocarburants, par la production des Jatropha sont en plein essor. Durant le premier trimestre de l'année 2008, le Service des Domaines de Mahajanga enregistre déjà 100 000 ha de demande de terrain pour la culture de Jatropha, dont 20 000 ha dans le District de Mitsinjo<sup>1</sup>.

#### §4 – Le secteur tertiaire

La tendance générale de création d'entreprises en 2003 et 2004 consolide la composition déjà existante du tissu économique, à savoir la répartition en nombre, donnant au secteur tertiaire une prépondérance (plus de 80%)<sup>2</sup> par rapport aux secteurs primaires et secondaires. En plus, selon les informations obtenues auprès du GUIDE local (créés en février 2004), les constitutions de dossiers et demandes d'informations s'orientent pour plus de la moitié vers les services, notamment la restauration. La répartition géographique met Mahajanga I en tête des choix d'implantation, suivi de Marovoay (7.25%), d'Ambato-Boeni (3.4%) et de Mahajanga II (2.29%), et laissent Mitsinjo (1.23%) et Soalala (0.8%) à l'arrière du classement. Ainsi, les statistiques concernant les investissements officiellement recensés démontrent une forte concentration en nombre des investissements dans le secteur tertiaire, notamment les services, le commerce, les transports, l'hôtellerie et restauration ainsi, que le secteur quaternaire.

##### A – *Le tourisme*

Sur le plan international, le tourisme a connu un développement spectaculaire depuis la seconde guerre mondiale. L'Organisation mondiale du tourisme (OMT) a chiffré à 612 millions le nombre d'arrivées de touristes internationaux en 1997<sup>3</sup>, soit cinq fois plus qu'il y a trente ans. Les recettes au titre du tourisme international sont passées à 443 milliards de dollars en 1997. Selon le World Travel and Tourism Council (WTTC), le tourisme représentait 10,1% du PIB mondial, 10,7% de l'investissement et 11,7% des ressources fiscales en 1995, employant 212,2 millions de personnes, soit 11% de l'emploi mondial. En plus, ce secteur pèse, ainsi aujourd'hui, de façon notable sur les grands équilibres économiques (emploi, investissement, équilibre des échanges extérieurs) qui constituent autant de facteurs essentiels de la croissance. D'après les prévisions de l'OMT, le tourisme devrait même devenir, à l'horizon de 2015, la première activité économique à l'échelle du monde, dépassant le commerce des produits énergétiques et des biens manufacturés.

<sup>1</sup> Selon les données collectées auprès du Service régionale des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, mai 2008.

<sup>2</sup> Statistiques sur les créations d'entreprises 2003-2004.

<sup>3</sup> Microsoft Encyclopédie Encarta 2005.

Dans le cadre de la Région Boeny, le secteur touristique fait partie des secteurs porteurs en plein essor, car il a créé directement huit cent- cinquante sept (857) emplois. C'est donc une activité qui génère des richesses et qui fait la promotion de la biodiversité de Madagascar. En 2003, Mahajanga I comptait 16373 touristes dont 26,84% de touristes non-résidents, 60,62% de touristes résidents nationaux et 12,52% de touristes résidents étrangers<sup>1</sup>. Les nuitées moyennes étaient de 2,77 pour les touristes non-résidents, et respectivement de 1,61 et 2,27 pour le reste. Pour ce faire, des moyens de transports aérien et fluvial ainsi que terrestre sont utilisés par la région. Finalement, cette circonstance entraîne la rentrée de devise qui a comme effets :

- ✓ l'accroissement des investissements aussi bien au niveau de la région qu'au niveau national ;
- ✓ l'équilibre des balances de paiement pour éviter notamment la dépréciation monétaire ;

### ***B – L'hôtellerie et la restauration***

Au niveau mondial, l'hôtellerie et la restauration tiennent un poids économique considérable; c'est-à-dire la place de l'industrie de la restauration et de l'hôtellerie dans la vie moderne est telle qu'elle concerne un quart de la consommation alimentaire totale. Malgré des reculs occasionnels, la demande en services hôteliers et de restauration n'a cessé d'augmenter au cours des dernières décennies, et tout semble indiquer que cette croissance va se poursuivre. Cette industrie s'internationalise de plus en plus, avec la présence de nombreuses chaînes mondialement connues, comme McDonald's pour la restauration, car L'ouverture, en janvier 1990, d'un restaurant de la chaîne américaine McDonald témoigne des changements de la politique économique de l'URSS, de plus en plus ouverte aux investissements étrangers.

Dans le cas de la Région, avec ses 39 établissements hôteliers et deux aires de camping, la capacité d'accueil de la région est de 1473 lits en 2004. Le tableau ci-dessous nous montre les statistiques sur les infrastructures d'accueils existantes.

---

<sup>1</sup> Plan Régional de Développement (PRD) de la Région BOENY, mars 2003, p.77.

**Tableau N° 06 : Infrastructures hôtelières**

Type d'hôtel	Bungalow	Chambres	Aire de Camping	Nombre lits
Etoiles	63	361	-	989
Ravinala	8	212	-	412
Péphérie	6	5		22
Parcs nationaux	-	10	40	50
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>588</b>	<b>40</b>	<b>1473</b>

Sources : Direction du Tourisme, ANGAP décembre 2007.

## CHAPITRE III : STRATEGIES D'AMELIORATION DE LA SECURISATION ET LA PERSPECTIVE D'AVENIR DE LA REGION

*“ Si l'on attend que les conditions de réussite soient rassemblées, on risque d'attendre longtemps et que le développement demeurera un mot creux ”<sup>1</sup>,* tel est le credo d'**Albert HIRSCHMAN** en Colombie durant sa participation à la mise au point du développement. Inspiré de cette citation analytique, malgré les efforts déployés par l'Etat malgache, il est nécessaire d'apporter des recommandations et des suggestions pour pouvoir visionner la perspective d'avenir de la Région Boeny. Ainsi, ce chapitre se décompose comme suit :

- ✓ les mesures administratives ;
- ✓ les mesures non administratives, notamment pour les usagers ;
- ✓ et la perspective d'avenir de la Région Boeny.

### **SECTION I : LES MESURES ADMINISTRATIVES**

Les agents de l'administration qui sont touchés par le service de la sécurisation foncière doivent avoir un “ *esprit de service* ” : “ *ceux qui veulent grandir doivent avoir envie de servir* ”<sup>2</sup> (d'après **Jean-François BRUN** durant son programme de mentorat) ; car selon ce même auteur, “ *le secret des meilleurs leaders, c'est de servir et celui qui veut devenir un vrai leader doit se mettre au service des autres* ”. Cette notion d'esprit de service doit être présente dans toutes les activités des agents de l'Etat que nous allons développer dans cette section, sous forme de recommandations et de suggestions face à la crise foncière supportée par la Région Boeny. Ainsi, nos recommandations et suggestions qui sont formulées comme des mesures administratives pour améliorer la sécurisation foncière sont multiples, par exemple la refonte de la législation foncière et la vulgarisation des lois relatives à l'immatriculation des terrains. Nous allons détailler ces mesures administratives dans cette section.

#### **§1 – La sensibilisation et la vulgarisation de la procédure et des législations de sécurisation foncière**

Pour améliorer les informations sur le foncier auprès de la population, nous recommandons une plus large diffusion des documents juridiques sur le foncier. La

---

<sup>1</sup> Denis CLERC : “ déchiffrer les grands auteurs de l'économie et de la sociologie ”, Tome 2, LA DECOUVERTE et SYROS, Paris 1997, p.186.

<sup>2</sup> Ken BLANCHARD et Mark MILLER : “ comment développer son leadership ”, ORGANISATION Paris 2005, p.52.

sensibilisation et l'information concernant les lois et les procédures foncières doivent être encouragées. Ces informations permettraient de mettre en confiance la population par rapport aux services de l'administration pour qu'ils régularisent leur situation. Pour ce faire, la traduction en malagasy des textes et des procédures foncières s'avère indispensable pour faciliter la transmission des informations. C'est donc l'application du terme Information – Education – Communication.

En plus, il est nécessaire d'inventorier les textes sur le foncier, de vérifier s'ils sont désuets ou abrogés ou en contradiction avec les textes antérieurs, de les adapter en fonction de la réalité et aux contraintes des groupes socio-économiques, de les alléger et de les articuler en fonction des implications des autres départements concernés. Ils doivent enfin prévoir à long terme des réformes pour s'adapter à l'évolution économique.

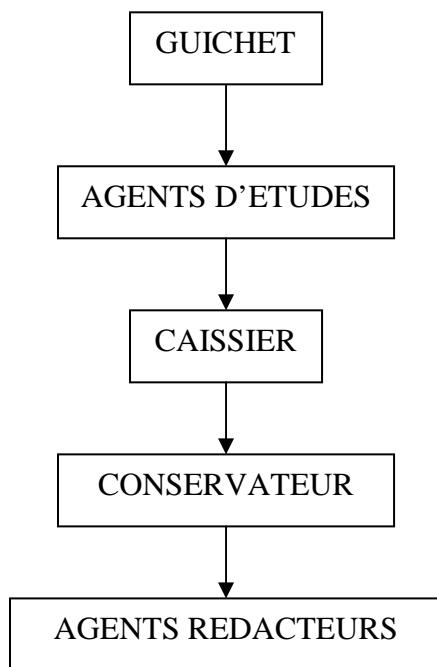
## **§2 – La décentralisation du service des domaines**

Par définition, la décentralisation est une action de donner certains pouvoirs aux collectivités territoriales. Elle consiste à remettre les pouvoirs de décision à des organes autres que de simples agents de l'Etat et qui sont élus par des citoyens intéressés. Ainsi, la décentralisation des services responsables du foncier au niveau régional et local s'avère nécessaire. Cette mesure permettra de résoudre le problème d'éloignement de certains villages des circonscriptions domaniales et foncières, et pour raccourcir les délais d'instruction des demandes de terrains domaniaux. En plus, cette politique fait déjà partie de la PGE de l'Etat malagasy dans le cadre de la bonne gouvernance pour la qualité de l'efficacité de l'administration par le biais de l'administration de proximité. Mais cette politique devra être renforcée au niveau du secteur foncier afin que la sécurisation foncière puisse développer le milieu rural.

## **§3 – L'allégement de la procédure d'acquisition de terrain**

Compte tenu de l'importance croissante du volume de transactions au guichet, nous pensons qu'il est opportun de renforcer le nombre des agents chargés de l'étude d'actes ; c'est-à-dire au lieu de deux seuls agents au niveau de la Région, mettre quatre agents de niveau contrôleur. A cet effet, le pré-visa doit être éliminé dans le circuit des dossiers de demande d'inscription.

**Figure N° 03 : La procédure souhaitée pour l'acquisition des terrains domaniaux**



Source : Support de stage et recherche personnelle.

#### §4 – La restauration des archives

La modernisation de l'archive de conservation foncière repose sur la recherche permanente des solutions les mieux adaptées à la gestion des archives pour pouvoir satisfaire les besoins en informations foncières des usagers. Elle nécessite alors des informations fiables conservées dans des supports et endroit convenables, pour que la recherche et la délivrance des renseignements ne demandent plus de longues attentes, ni des va et vient incessants. Pour cela, nous préconisons les mesures suivantes :

- préparer un endroit favorable remplissant toutes les conditions nécessaires pour la conservation des documents (aéré, équipé,...) ;
- restaurer les matériels d'installation respectant la dimension et le volume des documents à archiver ;
- reclasser tous les documents dans ces matériels nouvellement restaurés afin de réparer les manquants ;
- restaurer les documents en mauvais état pour qu'ils résistent aux utilisations ultérieures ;
- mettre à la disposition des conservations des outils permettant d'accomplir facilement leurs tâches et des matériels répondant à l'évolution technologique, aussi bien en qualité qu'en nombre ;

- et numériser et digitaliser tous les documents pour leur préparation à l'informatisation.

Mais bon nombre de documents sont déchirés et réduits en miettes d'où l'indisponibilité des informations ; cela handicape le travail de restauration et tronque les données informatisées. A cet effet, pour surmonter ce problème de la conservation foncière, nous proposons aussi des solutions touchant le bâtiment, les matériels et le mode de classement des documents.

### ***A – Au niveau du bâtiment***

Les locaux des archives sont surchargés. Le réaménagement ne suffit donc pas car pour éviter la réapparition de cette situation, il faudrait prévoir un espace pouvant contenir le double ou le triple des documents actuels. Ainsi, de nouvelles constructions s'imposent ; elles doivent être conditionnées, de telle façon que la température et l'hydrométrie soient stables, et il est préférable que l'air soit conditionné pour que la poussière n'entre pas dans la salle de stockage. La lumière doit être suffisamment réglée pour qu'elle ne soit pas un facteur de nuisance aux documents. Le bâtiment doit être équipé à la fois d'extincteurs opérationnels et d'autres systèmes d'alarme.

En plus, une autre salle destinée à servir de salle d'attente et de bureau des archivistes s'avère nécessaire pour qu'ils puissent :

- ✓ faire la mise à jour des registres de surveillance ;
- ✓ effectuer le triage des documents à classer ou à reclasser ;
- ✓ et servir les usagers qui se présentent pour demander des informations.

### ***B – Au niveau des matériels***

Les matériels de classement doivent être solides et le nombre d'étages et de cases doivent dépendre de la dimension des documents à y conserver et du mode de classement choisi. Dans ce cas, quelques matériels peuvent être encore récupérables, mais ils ont besoin d'une normalisation et d'un traitement particulier pour maintenir en bon état les documents conservés.

Afin d'assurer la rapidité de la communication des documents, la première mesure consisterait à identifier les étagères. Chaque portion doit recevoir un numéro ou un symbole. Bien souvent, on attribue des numéros croissants au rayonnage.

Pour la précaution contre l'incendie, tout projet doit être organisé autour de la garantie des personnes et des documents :

- utilisation des extincteurs : formation du personnel ;
- sacs de sables ;
- paratonnerres : régulièrement entretenus et vérifiés ;
- défense de fumer.

### **C – Au niveau de la conservation**

Concernant le reclassement, les documents doivent être triés par ordre alphanumérique et reclassés selon un plan de classement préétabli. En effet, à chaque type de document correspond une étagère et il faut éviter de dépasser la capacité des étagères. Ainsi, pour obtenir un meilleur classement et se protéger contre le jaunissement et la friabilité, les documents seront insérés dans des chemises de papier au PH neutre.

Dans le cadre de la restauration et de la réparation, on doit s'adresser à un spécialiste en matière de réhabilitation de documents endommagés sous la surveillance des responsables des archives. Cette mesure doit être prise d'urgence afin d'éviter la dégradation des documents, situation qui peut entraîner ou créer des fraudes et des corruptions. Il est donc nécessaire de faire du triage avant d'entrer en action (recollage, bordage, endossure et reliure). Pour ce faire, il est interdit d'utiliser des matières qui risquent de supprimer ou de masquer les mentions et écritures consignées, ou des matières qui pourraient aggraver l'état des documents.

## **§5 – L'informatisation des données foncières**

Il convient de souligner que l'informatisation sert à activer les recherches, conserver les informations, mais non pas les documents. Les archives doivent donc répondre à deux exigences fondamentales :

- ✓ la conservation doit s'opérer selon un ordre ;
- ✓ et la demande de consultation doit être rapide pour qu'il y ait une bonne conservation et bon fonctionnement d'un service d'archives.

L'informatique dépend énormément des données ou des informations disponibles. La mise en œuvre d'un tel dispositif doit nécessairement s'accompagner de la mise en place d'une nouvelle organisation. Dans cette dernière, trois conditions doivent être remplies :

- la présence du système d'information au niveau du conservateur foncier ;
- l'utilisation des informations en tant que bases de saisie à l'ordinateur ;

- et la fiabilité des informations au niveau du conservateur ; c'est-à-dire les informations saisies résultants des documents fonciers doivent faire l'objet d'une vérification stricte et d'une validation qui relève de la compétence exclusive du conservateur.

## **§6 – L’implication des personnes concernées**

Cette mesure concerne les stratégies d’approche des problèmes fonciers, de l’implication des autorités coutumières dans la politique foncière. Il s’agit d’une approche progressive et participative pour la définition de la politique foncière. Cela veut dire qu’il faut reconnaître les autorités coutumières, les impliquer dans la résolution des conflits et se concerter avec les populations locales pour l’élaboration de la politique foncière. En plus, l’implication des collectivités territoriales dans la gestion du domaine privé national est aussi suggérée pour faciliter les opérations de sécurisation foncière.

## **§7 – Au niveau de l’Etat proprement dit**

En général, toutes les recommandations de notre étude sont basées sur la collaboration étroite entre les usagers et les services fonciers, ainsi que l’Etat en général. Pour faciliter donc l’accès de ces usagers à la sécurisation foncière, l’Etat devra mettre en œuvre des réformes budgétaires et financières ainsi que législatives. Ces réformes ont pour objectifs de réviser les textes réglementaires fonciers, d’une part, et d’augmenter le crédit alloué au service foncier, d’autre part. Pour ce faire, le ministère de tutelle de ce service foncier doit :

- ◆ rechercher d’autres sources de financement pour pouvoir pallier à toutes sortes de problèmes existants ;
- ◆ rechercher la meilleure utilisation des budgets et ressources allouées et la maximisation de la rentabilité et du rapport (coût et bénéfice) ;
- ◆ valoriser les agents par rapport à leurs fonctions : outils modernes, meilleure condition de travail, renforcement de capacité (formation continue et périodique) pour avoir des compétences polyvalentes mises à jour ;
- ◆ informatiser les services de la conservation foncière à l’aide de logiciel répondant à l’attente du service foncier ;
- ◆ sensibiliser et informer les usagers sur l’importance de la publicité foncière et sur les éléments essentiels de la législation foncière.

## ***SECTION II : LES MESURES NON ADMINISTRATIVES : POUR LES USAGERS***

### **§1 – Le changement de comportement**

#### ***A – Le principe du changement de comportement***

Le terme ‘changement’ a diverses significations pour les auteurs comme le démontre **Emmanuel KANT** ; car il distingue “ *le changement en tant que modification du sujet, totale ou partielle et le changement équivalent à une transformation d'une chose en une autre, ou à une substitution d'une chose à une autre* ”<sup>1</sup>. Ainsi, le changement de comportement est donc une politique visant à conscientiser et à sensibiliser le récepteur face à un problème donné par l’émetteur détenteur des informations nécessaires. Dans notre cas, les récepteurs sont les gens qui veulent acquérir des terrains domaniaux (usagers ou exploitants) et les récepteurs sont les administrations. Pour ce faire, on distingue principalement cinq étapes de changement de comportement :

- ✓ *la connaissance* : les récepteurs doivent reconnaître les problèmes de la crise foncière ou les obstacles à l’immatriculation foncière ;
- ✓ *la persuasion* : les récepteurs doivent obtenir des informations nécessaires à l’immatriculation foncière ou à l’obtention de titre foncier ou à la sécurisation foncière. Cette deuxième étape nécessite fortement la contribution des émetteurs par le biais de la conscientisation, de la sensibilisation et de la communication des informations ;
- ✓ *la décision* : cette troisième étape vise à inciter les récepteurs à essayer le nouveau comportement, c'est-à-dire ils doivent suivre les informations émanant du service concerné ;
- ✓ *l'exécution* : il s'agit d'adopter le nouveau comportement ;
- ✓ *et la confirmation* : cette dernière étape consiste à partager les expériences des récepteurs entre eux et motiver les autres à adopter le comportement.

#### ***B – Le changement de comportement souhaité aux usagers***

Les usagers devront :

- ✓ consulter la vérification rapide du statut juridique d'un terrain ;
- ✓ faciliter de compléter les dossiers à traiter dans le service de la conservation foncière ;

---

<sup>1</sup> Gérard LEGRAND : “ dictionnaire de philosophie ”, BORDAS Paris 1983, p.54.

- ✓ se renseigner auprès du service de la conservation avant de conclure des actes ou des contrats ;

## **§2 – La confiance vis-à-vis des services fonciers**

Les opérateurs économiques préconisent que la confiance fasse partie du capital à ne pas négliger. La question de confiance est donc un pilier des activités économiques ; car “ *un autre élément permet de limiter l’opportunisme : c’est la confiance* ”<sup>1</sup>. Ainsi, les exploitants qui veulent préparer des paperasses administratives domaniales doivent avoir confiance aux services fonciers, aussi bien au service de domaine qu’au service topographique.

## **SECTION III : PERSPECTIVE D’AVENIR DE LA REGION BOENY**

Pour mieux cadrer la perspective d’avenir de la Région Boeny dans le cadre de la sécurisation foncière, il est nécessaire d’expliquer d’abord la vision de développement économique de la dite région à travers son PRD. Ensuite, on va expliquer la contribution de cette sécurisation foncière à ce PRD. Et finalement, on va étudier la perspective d’avenir proprement dite de cette région.

### **§1 – La stratégie de développement économique de la Région Boeny**

#### *A – La vision de développement*

Par définition, la vision est une image de ce que l’individu, groupe, organisation ou communauté veut devenir dans un temps et espace bien déterminé dont sa création commence avec l’avenir et non avec le présent. Dans ce cadre, notamment à l’horizon 2015, la Région Boeny ambitionne de donner à sa population un cadre et un genre de vie dignes des potentialités qu’offre le cadre naturel qui y existe et conforme aux aspirations de développement que la population a exprimées à travers un processus de concertation et d’échanges qui s’est engagé depuis la mise en œuvre de la Décentralisation. Une telle vision s’exprime comme suit :

- ✓ les facteurs démographiques liés à la pauvreté sont maîtrisés ;
- ✓ la population est sécurisée, épanouie, jouissant de la totale liberté de circulation, valorisant les spécificités régionales en terme d’identité socioculturelle ;
- ✓ et les potentialités économiques régionales sont mises en valeur, générant de manière durable des richesses, une mise en valeur qui :

---

<sup>1</sup> Michel MARCHESNAY et Colette FOURCADE (ERFI : Equipe de Recherche sur le Firme et l’Industrie à l’Université de Montpellier) : “ gestion de la PME/PMI ”, NATHAN Paris 1997, p.201.

- rapproche et relie en parfaite symbiose le monde rural et le secteur privé, tant national qu'étranger ;
- renforce la bonne gouvernance locale, l'Etat de droit et le partenariat public/privé ;
- préserve l'Environnement aux fins de promouvoir les biodiversités régionales ;
- contribue à la croissance économique nationale et renforce l'ouverture de Madagascar au monde extérieur.

### ***B – Les axes stratégiques et les objectifs spécifiques de développement***

Dans la formulation d'un plan de développement, après la détermination de la vision et de l'objectif global, on effectue les axes stratégiques qui ne sont que l'ensemble des décisions combinant les ressources pour réaliser cet objectif global. Les objectifs spécifiques, dans ce cadre sont les activités à entreprendre. Pour cela, le PRD de la Région Boeny vise à mettre en œuvre 03 axes stratégiques et 08 objectifs spécifiques cités ci-après :

- Axe stratégique 1 : réduire la pauvreté régionale par la maîtrise des facteurs démographiques et par le renforcement accru de la sécurisation humaine et matérielle.
  - ✓ Objectif 1 : maîtriser les facteurs démographiques déterminants pour la réduction de la pauvreté ;
  - ✓ Objectif 2 : renforcer la sécurisation humaine et matérielle ;
- Axe stratégique 2 : promouvoir des décisions décentralisées objectives et efficaces ainsi qu'une administration de proximité effective.
  - ✓ Objectif 3 : doter la Région d'un système d'information régionale pour servir d'outil de planification et de coordination des efforts de développement ;
  - ✓ Objectif 4 : offrir des services performants ;
  - ✓ Objectif 5 : se doter des moyens d'interventions pour la mise en œuvre du plan régional de développement ;
- Axe stratégique 3 : susciter et promouvoir une croissance économique à base sociale très élargie.
  - ✓ Objectif 6 : promouvoir des " pôles de développement " pour jouer le rôle de locomotive et générer des effets d'entraînement rapides et durables au niveau des communes rurales ayant des liens socio-économiques ;
  - ✓ Objectif 7 : augmenter les investissements régionaux dans des secteurs à forte valeur ajoutée par la viabilisation des zones potentielles et par la mise en place d'un cadre institutionnel incitatif ;

- ✓ Objectif 8 : promouvoir une économie rurale tournée vers le marché à travers la promotion des filières agricoles porteuses.

Pour **François Perroux** : “*un pôle de développement est un ensemble d’unités économiques motrices. Les unités motrices exercent sur d’autres unités des actions qui augmentent les dimensions de ces derniers, qui modifient leurs structures, qui changent leurs types d’organisation et qui y suscitent ou favorisent des progrès économiques mesurés par les indicateurs statistiques courants, par exemple par l’élévation de la production réelle*”<sup>1</sup>.

## §2 – La contribution de la sécurisation foncière sur le PRD de la Région Boeny

Chacun de ces axes stratégiques concernent toujours la sécurisation foncière. Il s’agit par exemple de la sécurisation humaine et matérielle, les services performants de proximité, augmentation des investissements régionaux et le renforcement de l’économie rurale. Ainsi, la sécurisation foncière est considérée comme un des piliers du développement économique de la Région Boeny, notamment dans la réalisation du PRD. Elle est donc assimilée au rôle principal de l’information, en tant que matière première d’une décision.

## §3 – La perspective d’avenir de la Région Boeny

Au niveau de la sécurisation foncière, on constate que l’accès des usagers auprès des services fonciers, aussi bien au service domanial que topographique s’améliore ; c’est-à-dire les paysans se rapprochent petit à petit de l’administration foncière. La mise en œuvre de la proximité de l’administration par le biais de la décentralisation foncière est donc opérationnelle. En plus, l’existence des guichets fonciers renforce l’amélioration de la sécurisation foncière de la Région Boeny. Ainsi, si les recommandations et les mesures d’accompagnement que nous avons proposées sont suivies, la plupart des terrains domaniaux de la région seront sécurisés d’ici 2015. Dans ce cas, la Région Boeny sera considérée comme une région pilote en tant que grenier à riz grâce à la plaine de Marovoay, et le développement économique persistera.

---

<sup>1</sup> Denis CLERC : “déchiffrer les grands auteurs de l’économie et de la sociologie”, Tome 2 : Les héritiers, SYROS Paris 1997, p.49

## CONCLUSION

Nous constatons que la sécurisation foncière contribue pleinement au développement économique et social de Madagascar surtout dans la Région Boeny pour de multiples raisons, elle permet d'abord d'intensifier l'agriculture, car elle favorise la paix sociale chez les paysans dans la mise en valeur durable de leurs terres. Elle leur donne aussi la possibilité d'accéder au crédit pour l'achat des intrants et matériels agricoles. En plus, elle est une condition nécessaire et indispensable à la promotion des investissements aussi bien nationaux qu'étrangers en offrant plus de garantie et de sécurité aux activités des exploitants. En outre, elle permet aussi d'accroître les recettes fiscales de l'Etat en fonction des renseignements fiables sur les matières imposables. Et finalement, elle motive les gens à mieux préserver l'environnement et à garder la fertilité des sols pour prévoir l'avenir des générations futures.

Dans le cadre du MAP, la vision " Madagascar naturellement " vise que la croissance et le développement économiques soient basés sur les ressources naturelles de la Grande Ile. On parle donc d'un développement endogène en véhiculant tous les capitaux vifs nationaux. Etant donné les variétés des ressources inestimables de Madagascar, le développement économique de la Région Boeny est possible. Mais pour que cela devienne réalité, il faut qu'il y ait changement de comportement vis-à-vis de la responsabilité. Cette responsabilité peut diviser en deux catégories : la responsabilité de l'universel visant à l'efficacité de la bonne gouvernance du gouvernement et la responsabilité universelle touchant la participation des entreprises, des institutions financières, et nous tous en tant que société civile dans les activités socio-économiques.

Du point de vue internationale, le monde entier pense que Madagascar a des richesses naturelles inestimables, mais le peuple reste toujours pauvre. Dans ce cas, certains pays développés profitent de cette situation pour en tirer des avantages ; c'est le cas de l'exploitation minière, des zones franches et des autres. En plus, la mesure prise par l'Etat malagasy qui consiste à permettre les investisseurs étrangers d'acquérir des terrains a renforcé cette situation. Par conséquent, certains paysans détestent cette mesure étatique et c'est pourquoi certaines personnes disent que le développement économique de Madagascar reste toujours une ambition à long terme, car les principaux acteurs de développement sont des étrangers dont leurs profits vont toujours à l'extérieur ; c'est-à-dire il y a fuite des capitaux. Quelle est donc la grande problématique de développement de Madagascar ?

## **REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES**

### **I – OUVRAGES GENERAUX**

- ◆ AFANASSIEV V. : " précis de philosophie ", PROGRES Moscou 1987, 413 pages ;
- ◆ BEITONE Alain et all : " dictionnaire des sciences économiques ", ARMAND COLIN 1991, 350 pages ;
- ◆ BLANCHARD Ken et MILLER Mark : " comment développer son leadership ", ORGANISATION Paris 2005, 128 pages ;
- ◆ BREMON Janine D et GELEDAN Alain : " dictionnaire économique et social ", HATIER Paris 1987, 345 pages ;
- ◆ CAPUL Jean-Yves et all : " sciences économiques et sociales ", édition HATIER, Paris 1995, 576 pages ;
- ◆ CARDOT Patrice : " relancer l'Union européenne et approfondir son projet politique ", in Revue Défense Nationale 2001, 190 pages ;
- ◆ CASLEY Dennis J. et KUMAR Krisna : " suivi et évaluation des projets agricoles ", ECONOMICA Paris 1988, 134 pages ;
- ◆ CLERC Denis : " déchiffrer les grands auteurs de l'économie et de la sociologie ", Tome 2, LA DECOUVERTE et SYROS, Paris 1997, 219 pages ;
- ◆ COHEN Albert : " sciences économique et sociales ", BORDAS Paris 1995, 544 pages ;
- ◆ DROUIN Jean-Claude : " sciences économiques et sociales ", HATIER Paris 2000, 143 pages ;
- ◆ ECHAUDEMAISON C-D : " dictionnaire d'économie et des sciences sociales ", NATHAN Paris 1998, 480 pages ;
- ◆ FONTAINE Jean-Marc : " mécanisme et politiques de développement économique ", CUJAS Paris 1994, 220 pages ;
- ◆ FREMY Michèle et Dominique : " Quid 2000 ", ROBERT LAFFONT France 2000, 2078 pages ;
- ◆ GELEDAN Alain et all : " science économiques et sociales ", BELIN Paris 1999, 447 pages ;
- ◆ GRATELOUP Léon-Louis : " nouvelle anthologie philosophique ", HACHETTE France 1985, 463 pages ;

- ◆ GUILLAUMONT Patrick : "économie de développement", PUF 1985, 605 pages ;
- ◆ LEGRAND Gérard : "dictionnaire de philosophie", BORDAS Paris 1983, 271 pages ;
- ◆ MARCHESNAY Michel et FOURCADE Colette (ERFI : Equipe de Recherche sur le Firme et l'Industrie à l'Université de Montpellier) : "gestion de la PME/PMI", NATHAN Paris 1997, 306 pages ;
- ◆ MARTORY Bernard et PESQUEUX Yvon : "économie d'entreprise", NATHAN France mai 1988, 326 pages ;
- ◆ MOUNIER Alain : "les théories économiques de la croissance agricole", INRP ECONOMICA Paris 1992, 188 pages ;
- ◆ PIERRE Massé : "politique industrielle et stratégie de l'entreprise", MASSON France 1977, 158 pages ;
- ◆ ZERAH Dov : "l'économie par les textes" BREAL Paris 1993, 335 pages.

## **II – COURS UNIVERSITAIRES**

- ◆ HORACE Gatien : "cours de politique économique", Université de Toamasina, année 2006 ;
- ◆ LEMIARY : "cours d'élaboration de projet", Université de Toamasina, année 2006.

## **III – LOIS, ORDONNANCES ET DECRETS**

- ◆ décret du 25 août 1929 ;
- ◆ décret du 25 août 1929 ;
- ◆ décret n° 98-610 du 13 août 1998 ;
- ◆ loi n° 2003-029 ;
- ◆ loi n° 2003-029 du 27 août 2003 ;
- ◆ loi n° 2005-019 du 17 octobre 2005 ;
- ◆ loi n° 60-004 du 15 février 1960 ;
- ◆ loi n° 60-004 du 15 février 1960 ;
- ◆ loi n° 60-004 du 15 février 1960 ;
- ◆ loi n° 6060-004 du 15 février 1960 ;
- ◆ loi n° 64-026 du 11 décembre 1964 ;
- ◆ loi n° 67-029 du 18 décembre 1967 ;
- ◆ loi n° 67-029 du 18 décembre 1967 ;
- ◆ loi n° 96-016 du 13 août 1996 ;

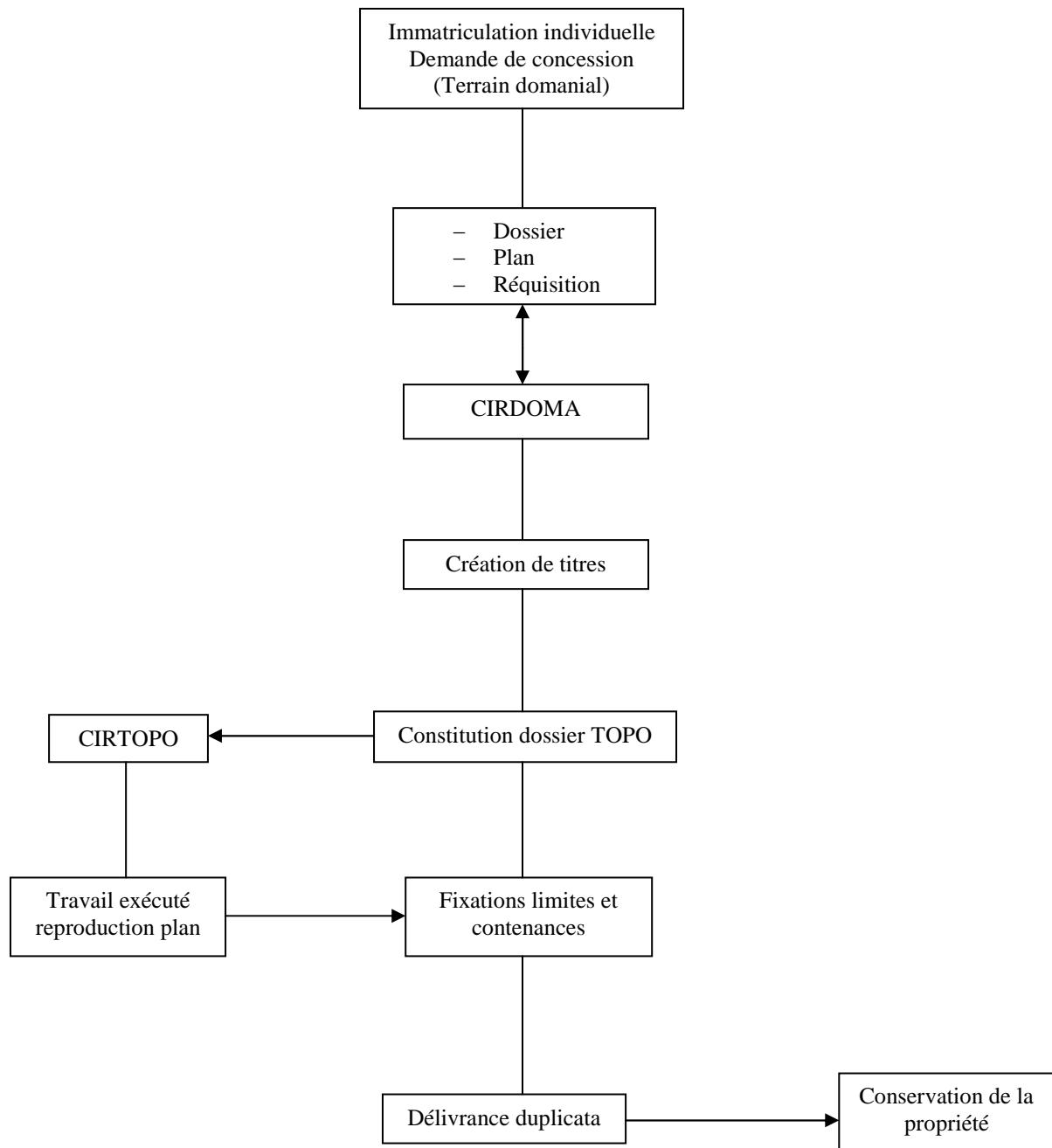
- ◆ ordonnance n° 60-146 du 03 octobre 1960 ;
- ◆ ordonnance n° 62-047 du 20 septembre 1962 ;
- ◆ ordonnance n° 62-064 du 27 septembre 1962 ;
- ◆ et ordonnance n° 74-034 du 10 décembre 1974.

**IV – AUTRES**

- ◆ Différents documents auprès du Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008 ;
- ◆ Encyclopaedia Universalis, tome 2, année 1993 ;
- ◆ Encyclopédie Microsoft Encarta 2005 ;
- ◆ Guide pratique de la gestion foncière décentralisée auprès du MAEP.
- ◆ INSTAT régional, année 2004 ;
- ◆ RAKOLONANDRIA Mamy et TESSYER André : “ Programme National Foncier ”, MAEP janvier 2007.
- ◆ “ Plan d’Action Madagascar (MAP) 2007 – 2011 ” ;
- ◆ et “ Plan Régional de Développement ” (PRD) de la Région BOENY, mars 2005.

# **ANNEXES**

## ANNEXE I : PROCEDURE D'IMMATRICULATION INDIVIDUELLE



Source : Service régional des Domaines et des Services Fonciers de Mahajanga, année 2008.

## ANNEXE II : LES DIFFERENTES SORTES DE LA RESERVE FONCIERE A MADAGASCAR ET LEUR PROCEDURE DE CREATION

### I – LES DIFFERENTES SORTES DE RESERVE FONCIERE

- ◆ La Réserve Foncières Touristique ou Zone d'Investissement Touristique (ZIT) ou Zone d'Investissement Ecotouristique (ZIE), institué par le décret n° 969-1293 relatif à la création et à la gestion des zones d'intérêt touristique ;
- ◆ La Réserve Foncières Industrielle réglementée par le décret n° 92-809 du 09 septembre 1992 portant l'application de la loi n° 89-027 du 29 décembre 1989 modifiée par la loi n° 91-020 du 1 août 1990, relative au régime de Zone Franche Industrielle à Madagascar ;
- ◆ La Réserve Foncières de Reboisement instituée par la loi n° 97-017 du 08 août 1997 portant révision de la législation forestière ;
- ◆ Et Zone d'Investissement d'Aquaculture (ZIA) selon l'ordonnance n° 93-022 du 04 mai 1993 portant réglementation de la pêche et de l'aquaculture.

### II – LA PROCEDURE DE CREATION DE RESERVE OBLIGATOIRE

#### ◆ **La phase préparatoire**

Cette phase consiste à effectuer tous les travaux préliminaires aboutissant au choix définitif de zone soumise à l'opération.

#### ◆ **La phase d'apurement foncier**

Elle est identique à la procédure relative à l'instruction de demande individuelle des terrains domaniaux. En effet, elle aboutit à l'immatriculation de terrain faisant l'objet de la réserve foncière. L'initiative émane de l'Etat. Ce dernier manifeste la volonté d'apurer les terrains en vue de les donner aux opérateurs pour des fins d'activités ou d'investissements bien déterminés. L'objet de reconnaissance domaniale est de voir s'il existe déjà des droits sur le terrain en cause. La procédure est soumise à la publicité et le délai d'opposition est maintenu. L'apurement foncier consiste, en effet, à soustraire les droits préexistants de la réserve ou bien de donner des autres terrains aux occupants de la zone soumise à l'opération.

#### ◆ **La constitution de réserve foncière**

La zone immatriculée fait ensuite l'objet d'un arrêté constituant la réserve foncière. Cet arrêté est pris par le Ministère chargé des Domaines.

**ANNEXE III : LES PROCEDURES DE L'ACQUISITION D'UN CERTIFICAT FONCIER PAR LE GUICHET FONCIER**

**ETAPE N° 01 : INSTRUCTION DE LA DEMANDE**

<b>La demande de certificat</b>								
<b>1 à 10 jours</b>								
Le demandeur	1	2		5	7		9	
	Adresse une demande au guichet foncier	Apporte les pièces disponibles pour appuyer la demande		Paie la première tranche des frais de certification	Remplit le formulaire de demande		Signe le registre chronologique de demande et le formulaire de demande	
L'Agent du guichet foncier		3	4		<b>8</b>		<b>10</b>	
		Repère la parcelle dans le PLOF et vérifie le statut de la parcelle	Etablit l'ordre de paiement de la première tranche après l'estimation de la totalité des frais		Reçoit la quittance de paiement et aide le demandeur à remplir le Formulaire de demande, enregistre la demande dans le Cahier Chronologique de Demande avec un numéro		Verse toutes les pièces dans la chemise parcellaire	
le Régisseur /Trésorier communal				<b>6</b>				
				Encaisse la première tranche et délivre une quittance de paiement à l'usager				

Source : Guide pratique de la gestion foncière décentralisée auprès du MAEP.

## ETAPE N° 02 : PUBLICITE

<b>La publicité ou l'affichage</b>				
<b>60 jours</b>				
Le demandeur			<b>14</b>	<b>16</b>
			Consulte l'affichage	Eclaircit les limites de la parcelle, positionne quelques repères
L'agent du guichet foncier		<b>12</b> Affiche la décision ou l'affichage signé par le Maire pendant 15 jrs (Commune, FKT, hameaux, sradio, koka...), et émet les convocations	<b>13</b> Reçoit et tente de régler les oppositions	<b>17</b> Verse le certificat d'affichage dans la chemise parcellaire
Le Maire	<b>11</b> Emet une décision sur la date et les membres de la commission de reconnaissance locale		<b>15</b> Délivre un certificat d'affichage	

Source : Guide pratique de la gestion foncière décentralisée auprès du MAEP.

**ETAPE N° 03 : CONSTATATION DES DROITS PAR RECONNAISSANCE LOCALE**

<b>La reconnaissance locale</b>						
<b>1 jour</b>						
Le demandeur	<b>18</b>					<b>25</b>
	Assiste à la reconnaissance locale					Signe le PV de reconnaissance locale
L'Agent du guichet foncier	<b>18</b> Assiste et anime la reconnaissance locale	<b>20</b> Repère les limites de la parcelle, indiquées par l'usager, sur le PLOF papier		<b>23</b> Effectue les mesures nécessaires, relève les charges sur la parcelle et reporte les limites sur le PLOF papier	<b>24</b> Remplit et fait lire le PV de Reconnaissance Locale selon les avis émis	<b>25</b> Signe le PV de reconnaissance locale
La Commission de Reconnaissance Locale : Maire, Chef du Fkt, Raiamandreny ou représentant	<b>19</b> Choisissent le président de la Commission qui ouvre la séance		<b>22</b> Constatent les droits de propriété sur la parcelle, Repèrent les limites, consignent les éventuelles oppositions et émettent un avis sur la demande			<b>25</b> Signent le PV de reconnaissance locale
Les Voisins et le Fokonolona		<b>21</b> Emettent leurs avis sur la demande				<b>26</b> Remplissent et signent la fiche de présence

Source : Guide pratique de la gestion foncière décentralisée auprès du MAEP.

**ETAPE N° 04 : EMISSION DU CERTIFICAT FONCIER**

<b>L'émission du certificat foncier</b>						
	<b>15 jours</b>	<b>7 jours</b>	<b>7 jours</b>			
Le demandeur	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>31</b>		<b>35</b>	
	S'informe des éventuelles oppositions	Paye la dernière tranche du CF	Enregistre le paiement au guichet foncier et signe le cahier chronologique de demande		Reçoit le certificat foncier	
L'Agent du guichet foncier	<b>28</b>		<b>32</b>	<b>34</b>		
	Affiche un extrait du PV de reconnaissance locale pendant 15 jours (GF, commune, Fkt)		Enregistre le paiement et amène les données de la parcelle au niveau du CRIF	Enregistre le certificat foncier dans le Registre parcellaire et livre le certificat foncier au demandeur		
Le Régisseur / Trésorier communal		<b>30</b>				
		Encaisse la dernière tranche et Délivrance une quittance de paiement				

Source : Guide pratique de la gestion foncière décentralisée auprès du MAEP.

**LISTE DES TABLEAUX**

Tableau N° 01 : Les superficies rizicoles cultivées dans la région BOENY (en ha) .....	20
Tableau N° 02 : Titre déclaratif de propriété définitive .....	36
Tableau N° 03 : Titre de vente sous conditions résolutoires.....	36
Tableau N° 04 : Vente définitive.....	37
Tableau N° 05 : Avantages et inconvénients des modes de sécurisation foncière.....	60
Tableau N° 06 : Infrastructures hôtelières.....	75

**LISTE DES FIGURES ET DES GRAPHIQUES****I – LISTE DES FIGURES :**

Figure N° 01 : Le processus à suivre pour la procédure de l'ODOC .....	49
Figure N° 02 : Schéma de la procédure d'accès à l'immatriculation collective .....	52
Figure N° 03 : La procédure souhaitée pour l'acquisition des terrains domaniaux .....	78

**II – LISTE DES GRAPHIQUES :**

Graphique N° 01 : Présentation de la carte administrative de la Région Boeny .....	11
Graphique N° 02 : La répartition des investissements au niveau des secteurs d'activité.....	68
Graphique N° 03 : La répartition des investissements au niveau des districts.....	69

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE	
REMERCIEMENTS	
DEDICACE	
LISTE DES ABREVIATIONS	
GLOSSAIRE	
METHODOLOGIE DE TRAVAIL	
INTRODUCTION .....	7
<i>Première partie :</i>	
<b>ANALYSE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY</b>	
CHAPITRE I : MONOGRAPHIE DE LA REGION BOENY .....	10
SECTION I : GENERALITES.....	10
§1 – Localisation .....	10
§2 – Les ressources hydrauliques et pédologiques .....	12
A – L’hydrographie .....	12
B – La pédologie .....	12
§3 – Les caractéristiques climatiques et pluviométriques .....	12
SECTION II : ETUDE DE LA POPULATION.....	12
§1 – La composition du peuplement .....	13
A – La composition par âge et par sexe.....	13
B – La composition ethnique.....	13
§2 – La démographie .....	14
§3 – La sécurité publique.....	14
SECTION III : L’ETAT DES INFRASTRUCTURES .....	15
§1 – Les infrastructures sanitaires .....	15
§2 – Les infrastructures éducatives .....	15
§3 – Les infrastructures de transport et de communication .....	17
A – Les atouts de la région .....	17
B – L’enclavement.....	17
CHAPITRE II : LA SITUATION ECONOMIQUE DE LA REGION BOENY AFFILIEE A LA SECURISATION FONCIERE .....	19
SECTION I : L’AGRICULTURE.....	19
§1 – La culture vivrière .....	19
A – La principale culture vivrière : la riziculture .....	19
B – Les cultures vivrières secondaires .....	20
§2 – La culture de rente .....	21
§3 – Les autres cultures .....	21
SECTION II : L’ELEVAGE, L’AQUACULTURE ET LA PECHE.....	21

§1 – L'élevage .....	21
A – L'élevage Bovin.....	21
B – Les autres élevages .....	22
§2 – L'aquaculture et la pêche.....	22
A – L'aquaculture .....	22
B – La pêche maritime et continentale .....	23
1 – La pêche industrielle et artisanale .....	23
2 – La pêche traditionnelle .....	24
SECTION III : LE TOURISME, LES SECTEURS FORESTIER ET MINIER .....	24
§1 – Les produits touristiques.....	24
§2 – Le secteur forestier .....	25
§3 – Le secteur minier .....	26
CHAPITRE III : DIAGNOSTIC DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY .....	27
SECTION I : L'EVOLUTION HISTORIQUE DU FONCIER A MADAGASCAR.....	27
§1 – Avant la colonisation .....	27
A – Période des sociétés lignagères et claniques.....	27
B – Période des Royautés .....	28
§2 – Durant la période coloniale.....	28
§3 – L'indépendance .....	29
A – La première république.....	29
B – La deuxième république.....	30
C – La troisième république .....	30
SECTION II : L'ACCESSIBILITE DES PARTICULIERS A LA SECURISATION FONCIERE.....	32
§1 – La notion de terrain domanial.....	32
A – Les terrains du domaine public.....	32
B – Les terrains du domaine privé.....	32
1 – Le domaine privé naturel affecté .....	33
2 – Le domaine privé non affecté .....	33
C – Les autres catégories de terrains .....	33
§2 – La procédure d'acquisition d'un terrain domanial .....	33
A – Dépôt de la demande .....	33
B – Le premier repérage .....	34
C – Affichage.....	34
D – Reconnaissance domaniale .....	34
E – L'avis .....	35
1 – Avis de l'autorité administrative .....	35
2 – Avis des services techniques concernés .....	35
F – Le second repérage .....	35
G – Décision .....	36
H – Paiement des provisions domaniales .....	36
I – Approbation.....	37
J – Notification .....	37
K – Immatriculation et bornage.....	37
§3 – Les différentes modes d'accès à la sécurisation foncière .....	38
A – L'immatriculation foncière .....	38
B – La mise à disposition gratuite .....	38

C – L'affectation.....	38
D – La vente .....	39
E – La délivrance de titre déclaratif de propriété définitive .....	39
F – L'échange .....	39
G – L'avenant .....	39
H – Le bail .....	39
I – La dotation .....	40
<b>SECTION III : ANALYSE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LA REGION BOENY .....</b>	<b>40</b>
§1 – La problématique de la sécurisation foncière .....	40
A – Au niveau de l'immatriculation foncière .....	40
1 – La complexité, la cherté et la longue durée des procédures .....	40
2 – La méconnaissance des textes de loi .....	40
3 – Les oppositions systématiques .....	41
4 – Les opérations cadastrales coûteuses.....	41
B – Au niveau des services fonciers (domaine et topographie) .....	42
1 – L'insuffisance des moyens .....	42
2 – La centralisation du système domanial et foncier .....	42
3 – La paralysie du service public .....	42
C – Au niveau de la dotation .....	43
D – Au niveau de la mutation.....	43
§2 – Les impacts de la crise foncière.....	43
A – Au niveau social .....	43
B – Au niveau politique.....	43
C – Au niveau économique .....	44
D – Au niveau de l'administration .....	44

**Deuxième partie :**  
**LE ROLE DE LA SECURISATION FONCIERE  
 DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE**

<b>CHAPITRE I : LES FORMALITES DE SECURISATION FONCIERE ET LA NOTION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .....</b>	<b>46</b>
<b>SECTION I : L'IMMATRICULATION INDIVIDUELLE.....</b>	<b>46</b>
§1 – L'immatriculation individuelle proprement dite .....	46
§2 – La dotation foncière.....	47
A – Définition et procédure .....	47
B – L'attribution des lots .....	47
§3 – L'ODOC .....	48
A – Définition et fonctionnement.....	48
B – La procédure .....	48
<b>SECTION II : L'IMMATRICULATION COLLECTIVE OU CADASTRE .....</b>	<b>50</b>
§1 – Principe .....	50
§2 – Procédure .....	50
A – Phase physique .....	50
B – Phase juridique.....	51
C – Phase administrative .....	51
§3 – La procédure d'accès à l'immatriculation collective ou cadastrale.....	51

<b>SECTION III : LES AUTRES MODES ENVISAGEABLES DE LA SECURISATION FONCIERE.....</b>	<b>53</b>
§1 – La SFR.....	53
§2 – La SFI .....	54
§3 – La SFO.....	54
§4 – Les autres mesures de la sécurisation foncière prise par l'Etat .....	55
A – Le cadastre indigène .....	55
1 – Avant l'indépendance .....	55
2 – Après l'indépendance .....	56
B – Le bail emphytéotique.....	56
C – L'acquisition de terrain pour les investisseurs étrangers .....	56
D – La constitution des Réserves Fonciers.....	57
E – La gestion foncière décentralisée .....	57
1 – Le guichet foncier “ standard ” .....	58
2 – Le guichet foncier “ papier ” et le Centre de Ressources et d'Informations Foncières ou CRIF .....	59
3 – Le guichet foncier mobile et le CRIF .....	59
§5 – Etudes comparatives des modes de sécurisation foncière .....	59
<b>SECTION IV : LA NOTION DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE.....</b>	<b>60</b>
§1 – Définition.....	61
A – L'économie .....	61
B – Le développement .....	61
C – Le développement économique .....	61
§2 – Le développement économique de Madagascar.....	62
A – Vision.....	62
B – Le plan de développement économique de Madagascar.....	63
<b>CHAPITRE II : LE ROLE DE LA SECURISATION FONCIERE DANS LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .....</b>	<b>64</b>
<b>SECTION I : LA SECURISATION FONCIERE EN TANT QUE MOTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE POUR LA FISCALITE LOCALE .....</b>	<b>64</b>
§1 – Définition.....	64
A – L'impôt .....	64
B – La taxe.....	65
§2 – Les différentes sortes d'impôt foncier .....	65
A – L'impôt foncier sur les terrains ou IFT .....	65
B – L'Impôt foncier sur la propriété bâtie ou IFPB .....	65
C – La taxe annexe à l'impôt foncier sur la propriété bâtie ou TAFB .....	66
§3 – La contribution ou le rôle de l'impôt foncier .....	66
<b>SECTION II : LA SECURISATION FONCIERE, MOTEUR DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES ACTIVITES SECTORIELLES .....</b>	<b>67</b>
§1 – Aspect général du rôle de la sécurisation foncière au niveau des investissements .....	68
A – Au niveau des secteurs d'activités.....	68
B – Au niveau des districts de la Région.....	68
§2 – Le secteur primaire .....	69
A – Garantie de la paix sociale.....	70
B – Garantie du crédit rural .....	70
C – Garantie aux diverses formes de mise en valeur des exploitations agricoles .....	71
1 – Les divers modes de faire valoir.....	71

---

2 – La place du mode de faire valoir indirect .....	71
§3 – Le secteur secondaire.....	72
A – L’industrie agro-alimentaire .....	72
B – L’énergie .....	72
§4 – Le secteur tertiaire .....	73
A – Le tourisme .....	73
B – L’hôtellerie et la restauration .....	74
 CHAPITRE III : STRATEGIES D’AMELIORATION DE LA SECURISATION ET LA PERSPECTIVE D’AVENIR DE LA REGION .....	76
 SECTION I : LES MESURES ADMINISTRATIVES.....	76
§1 – La sensibilisation et la vulgarisation de la procédure et des législations de sécurisation foncière .....	76
§2 – La décentralisation du service des domaines.....	77
§3 – L’allégement de la procédure d’acquisition de terrain .....	77
§4 – La restauration des archives .....	78
A – Au niveau du bâtiment.....	79
B – Au niveau des matériels .....	79
C – Au niveau de la conservation .....	80
§5 – L’informatisation des données foncières .....	80
§6 – L’implication des personnes concernées .....	81
§7 – Au niveau de l’Etat proprement dit .....	81
SECTION II : LES MESURES NON ADMINISTRATIVES : POUR LES USAGERS.....	82
§1 – Le changement de comportement.....	82
A – Le principe du changement de comportement .....	82
B – Le changement de comportement souhaité aux usagers .....	82
§2 – La confiance vis-à-vis des services fonciers.....	83
SECTION III : PERSPECTIVE D’AVENIR DE LA REGION BOENY .....	83
§1 – La stratégie de développement économique de la Région Boeny .....	83
A – La vision de développement .....	83
B – Les axes stratégiques et les objectifs spécifiques de développement .....	84
§2 – La contribution de la sécurisation foncière sur le PRD de la Région Boeny .....	85
§3 – La perspective d’avenir de la Région Boeny .....	85
 CONCLUSION .....	86
 REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES .....	87
 ANNEXES .....	90
 LISTE DES TABLEAUX .....	97
 LISTE DES FIGURES ET DES GRAPHIQUES .....	98
 TABLE DES MATIERES.....	99