

Complexité de l'accès à la terre dans le Sud-Est de Madagascar¹

C.C. Pronk et S.J.T.M Evers, *VU University Amsterdam*²

Résumé :

L'accès à des terres fertiles ayant une superficie suffisante est au cœur des défis qui se présentent pour de nombreux paysans sur la côte sud-est de Madagascar. Le présent article analysera la situation des paysans, et la précarité de leurs droits à la lumière des politiques nationales en matière foncière. Ce manque d'accès à la terre n'exacerbe pas seulement les problèmes tels que l'insécurité foncière ou la pauvreté mais peut également compliquer les relations sociales déjà tendues dans le site de la recherche.

Mots clés :

accès à la terre
insécurité foncière
pauvreté
litiges fonciers
relations économiques et sociales

¹ Cet article est une traduction de l'original pour faciliter une compréhension des lecteurs non-Anglophones.

² Le travail sur le terrain de cette recherche a été mené par C.C. Pronk dans le cadre de la préparation de son Master à *VU University Amsterdam*. Elle a obtenu son diplôme en août 2005. S.J.T.M Evers co-signé cet article à titre de Directrice de la recherche menée par C.C. Pronk.

Recherche dans la zone rurale du Sud-Est de Madagascar

Ce projet de recherche, lancé sous la direction de Dr Sandra Evers en 2005 a été mené dans le cadre de la collaboration entre *VU University Amsterdam* (Pays-Bas), l'Université d'Antananarivo (Madagascar), plus précisément l'Institut de Civilisation/ Musée d'Art et d'Archéologie (ICMAA) et l'Organisation Non Gouvernementale néerlandaise ICCO (Organisation inter-églises de coopération pour le développement).³ A travers cette collaboration, des étudiants néerlandais et malgaches ont pu réaliser des recherches conjointes sur le terrain pendant une période de trois mois, portant leur attention sur les problèmes locaux ayant trait à la gestion des ressources naturelles et à la pauvreté. C'est dans ce cadre que l'étudiante en droit Miora Rahaingo Rafenohanitrasoa et l'étudiante en anthropologie culturelle Carolien Pronk ont conçu, préparé puis effectué un projet de recherches sur le terrain. Accordant une attention particulière aux victimes des problèmes fonciers à Madagascar, le présent article vise à donner une meilleure compréhension de l'évolution historique de la question foncière dans le pays et des problèmes qui en découlent dans le district de Mananjary, située dans la région de Vatovavy Fitovinany. Les résultats de la recherche jetteront un éclairage sur les conséquences de l'insécurité foncière au niveau local. L'étude espère être d'un certain intérêt tant pour les décideurs politiques, les ONG que pour les chercheurs et autres parties intéressées.

Les recherches sur le terrain se sont surtout appuyées sur des méthodes qualitatives telles que les interviews thématiques et les interviews approfondies associées à la revue de divers documents tels que des documents officiels, des registres administratifs, des articles et des rapports de recherche. Les informations collectées ont permis de mieux comprendre la situation actuelle et l'évolution historique des questions d'accès à la terre et de gestion foncière dans le site d'étude. Pour élargir la portée des résultats de nos études, nous avons mené une enquête auprès de quatre-vingt-treize (93) des 291 ménages du village de recherche. Les résultats de l'enquête ont été vérifiés par la méthode de l'observation participative – travaux dans les champs, l'apprentissage du tressage de roseaux, ou encore participation dans les repas communautaires dans les villages. Nous avons voulu élargir les recherches sur le terrain par l'application de la méthode d'Evaluation Rurale Rapide (ERR), se traduisant par divers types de jeux et d'activités organisés à l'intention des communautés de petits paysans.

³ Nous voudrions par ailleurs remercier Monsieur L. Modeste Rakotondrasoa de l'ICMAA, coordinateur Malgache du projet.

Accès aux terrains agricoles

Les études sur l'accès à la terre sont souvent orientées sur les droits de propriété officiels, l'accès officiel à la terre y étant acquis par droit d'usucapion [prescription acquisitive] ou par autres droits de propriété. Cependant, comme le soutiennent plusieurs commentateurs, si l'on regarde de plus près la question de l'accès à la terre pour les populations locales, on constate qu'il est nécessaire d'étudier non seulement les droits officiels tels que les relations de propriété mais également la dynamique plus large et informelle des mutations politiques et économiques.

Dans le présent article, nous avons adopté la définition de Ribot et Peluso (2003), deux experts en gestion de ressources naturelles, qui soutiennent que « l'accès diffère de la propriété à bien des égards qui n'ont pas toujours été pris en compte dans la littérature sur la propriété et l'accès. » (ibid. : 153).⁴ Ils définissent l'accès comme « la capacité à jouir d'une chose telle que des objets matériels, des personnes, des institutions et des symboles. » (ibid. : 153). Dans ce sens, l'accès à la terre correspondrait à un « faisceau de pouvoirs » et pas nécessairement à un « faisceau de droits ». Sans avoir de droits consacrés au niveau juridique, les acteurs peuvent essayer de gagner l'accès à la terre en exerçant leur influence sur d'autres de manière officieuse. S'il ne détient pas un titre en soi, il peut quand même participer dans un champ de pouvoir par d'autres moyens. Le pouvoir est « inhérent à certains types de relations et peut surgir des conséquences ou des effets voulus ou involontaires des relations sociales ou être véhiculé par ceux-ci », ce qui fait que « les institutions et les pratiques de discipline peuvent amener les gens à agir d'une certaine manière sans qu'il y ait coercition en apparence. » (Foucault 1978, 1979 in ibid. : 156). L'accès concerne « tous les moyens possibles par lesquels une personne peut bénéficier d'une chose » (ibid. : 156). La situation foncière et l'accès à la terre d'un individu ou d'un groupe sont donc sujets à des changements incessants en fonction de leur position et de leur pouvoir au sein des diverses relations sociales. Ainsi, pour comprendre la question de l'accès à la terre, il sera nécessaire d'étudier la situation foncière et de définir soigneusement les droits et les avantages que chacun des acteurs peut revendiquer soit de jure, soit autrement.

Au-delà de la question de l'accès à la terre, il existe une relation de complémentarité entre contrôle de l'accès et la conservation de l'accès. Selon la définition de Ribot et Peluso, le « contrôle de l'accès » est « la capacité à contrôler l'accès par les autres en tant que médiateur » (ibid. : 158), tandis que la « conservation de l'accès » désigne « la nécessité d'user de recours ou de pouvoirs pour maintenir l'accès à un certain type de ressource. » (Ibid. : 159). Ainsi, « l'acquisition

⁴ Toute traduction des auteurs dans cet article est des soussignées.

de l'accès » est « le processus plus général par lequel on établit l'accès » (ibid. : 159). Il faut comprendre en plus que les « réseaux et les faisceaux de pouvoirs » sont « les moyens, processus et relations qui permettent aux acteurs d'obtenir le contrôle de l'accès aux ressources et de le préserver » (ibid. : 159). Ces concepts forment le cadre théorique dans lequel l'accès à la terre des petits paysans du site d'étude sera analysé dans cet article.

A Madagascar, la question du contrôle et de la conservation de l'accès à la terre est un problème de politique complexe, et non résolu depuis de nombreuses années. Comme dans plusieurs anciennes colonies de l'Afrique, les traditions en matière de gestion foncière se heurtaient aux principes du Code Civil français introduit durant la période coloniale. Par exemple, le Code Civil français reconnaît le droit de propriété individuelle, un concept peu répandu à Madagascar avant la colonisation. La tradition malgache veut que la terre soit une ressource donnée à l'ensemble de la communauté et, par conséquent, son accès ne se confère que rarement à des individus. Il serait particulièrement inapproprié qu'un individu devienne détenteur des terres ancestrales ou *tanindrazana*, c'est-à-dire la demeure spirituelle des ancêtres, protégée par les liens de parenté. A cause de telles contradictions entre la perception traditionnelle et la vision juridique moderne, l'Etat Malgache s'est heurté à de nombreux problèmes dans la mise en œuvre d'un système d'enregistrement foncier. Pour Dekker (2004), si un système d'enregistrement foncier est destiné à structurer et à sécuriser l'accès à la terre, il peut aussi stimuler le développement économique et accroître les profits. Mais, la mise en œuvre d'un tel système s'avère une véritable boîte de Pandore.

Jusqu'à présent, ce pluralisme juridique a empêché l'établissement d'un système efficace. Ainsi, sa mise en vigueur a toujours été mise aux calendes grecques. Cette incertitude sous-tend l'insécurité foncière pour bon nombre de Malgaches. En effet, un processus permanent de spoliation et de pillage s'est installé, exacerbé par la pénurie des terres, la concurrence qui en découle, et les techniques de revendications illégales. Les propriétaires détenteurs de droits inscrits en bonne et due forme craignent donc de perdre leurs terres à l'avantage de paysans locaux, détenteurs de droits inférieurs, mais qui exécutent leurs droits par voie de force, coercition et de ruse.

Autre facteur déjà mentionné, la prolifération de litiges fonciers depuis la période coloniale. A cause de cette insécurité de la distribution de la terre, les institutions gouvernementales sont obligées de passer plus de temps à maintenir l'ordre public qu'à des processus vitaux et urgents tels que la grande culture ou le développement durable – et encore moins dans la lutte contre la dégradation des ressources existantes (Teyssier 2004 : 1-3).

Il semble bien que la dégradation des terres, qui résulte en grande partie de l'extrême pauvreté de l'île, soit étroitement liée à l'accès à la terre. Revenons brièvement aux chiffres officiels : la plupart des Malgaches vivent sous le seuil de pauvreté. Selon les statistiques de la Banque mondiale, le taux de pauvreté en 2002 était de 68,7 pour cent et en 2005 le taux de pauvreté rurale atteignait 73,5 pour cent (Profil Pays, Banque mondiale 2006). En 2005, les 18,6 millions d'habitants de Madagascar avaient un revenu par tête de 290USD (Données et statistiques de la Banque mondiale 2006), ce qui fait du pays l'un des plus pauvres au monde.

L'affirmation du Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) (2000 : 32) selon laquelle « l'accès à la terre est l'un des principaux déterminants de la pauvreté » s'applique à une grande partie de la population malgache. Un représentant de la *Food and Agricultural Organization* (FAO) a déclaré lors d'un entretien que sur l'ensemble du territoire malgache, il ne reste pratiquement plus de terres fertiles qui ne seraient pas déjà cultivées. Comme la population malgache augmente rapidement et devrait atteindre les 23,5 millions d'habitats d'ici 2010 (UN-Habitat 2006), l'accès à la terre demeurera une source de conflit et d'insécurité dans les années à venir.

Evolution de l'accès à la terre dans l'Histoire

Dans le site d'étude, les *ampanjaka* – chefs de village ou de régions, étaient responsables de l'organisation sociale et politique, et, à ce titre, devaient veiller à l'observation des règles du *dina* – un ensemble de lois coutumières locales souvent non écrites. Dans le cadre de leurs responsabilités, les *ampanjaka* avaient un contrôle quasi-total sur la distribution des terres et, dans l'exercice de leur discrétion, s'appuyaient sur les opinions des anciens, exclusivement des hommes. Tant que les hommes et les femmes assumaient leurs tâches et leurs fonctions et se conformaient aux règles du *dina*, leurs familles étaient considérées comme membres de la communauté et de ce fait avaient droit aux terres communautaires.

Ce statut quo s'est trouvé menacé dès la seconde moitié du 19^{ème} siècle avec l'accroissement du commerce international, avec notamment la France, l'Angleterre et le Portugal. A partir de 1896, quand Madagascar est devenu colonie française, des méthodes de grande culture ont été introduits et de nouvelles plantations ont été mises en place pour maximiser la production agricole et les profits d'exportation. A la fin du 19^{ème} siècle, de grandes sociétés s'établissent dans le district de Mananjary dans le but de stimuler la production agricole. Avec la production de café, Mananjary devient un des centres d'exportation les plus importants de l'île, connaissant sa période de gloire au début du 20^{ème} siècle. Pour stimuler encore plus les échanges commerciaux, de nouvelles infrastructures ont été créées, employant les petits paysans

comme salariés et leur offrant un cadre de travail plus structuré et des profits financiers limités mais suffisants. La vie était dure pour ces petits paysans, et du point de vue social, notamment en termes d'équilibre de pouvoir, leur position inférieure à celle des Français (Ramiamanana 1992).

Les petits paysans ont toujours eu bien peu de garanties en matière d'accès à la terre. Bien que certains cultivaient des terres, n'ayant pas de titres officiels, leur accès à la terre était très précaire. D'après Keck, les petits paysans avaient obtenu la permission de faire enregistrer des terres à titre personnel ou de manière collective entre 1929 et 1960 (Keck 1994 : 45). Cependant, tant les procédures d'allocation des droits fonciers que la définition des droits eux-mêmes étaient si vagues que les petits paysans y voyaient une tromperie du gouvernement colonial, surtout que les Français, plus adeptes aux procédures administratives, faisaient l'acquisition des terrains fertiles entre les mains de paysans malgaches sur la base de preuves documentaires (Blanc-Jouvan 1971 : 227). S'inspirant du libre marché, le régime colonial a encouragé la responsabilité individuelle des propriétaires fonciers en établissant des zones de gestion assujettie au paiement des impôts (Kull 2002).

Lors de l'indépendance en 1960, un certain nombre des Français ont quitté le district de Mananjary. Bien qu'un certain nombre de compagnies françaises aient été reprises par des Malgaches, ce développement n'a profité qu'à quelques membres de l'élite nationale. Dans les années 1970, l'économie nationale s'était tellement dégradée que le moindre contrôle sur les terres et sur la production des compagnies devenait impossible. En 1975, Ratsiraka, devenu Président de la République, instaurait une politique de révolution socialiste qui permettait à l'Etat de nationaliser de grandes superficies de terres cultivées telles que les plantations de la région Vatovavy Fitovinany, abandonnées par les Français. C'est une des plus grandes compagnies du pays – COROI Plantations Nationalisées (CPN), qui a assumé la responsabilité pour la gestion des terres dans le district de Mananjary. D'emblée, la production de la compagnie n'était pas à la hauteur des attentes. Avec des conditions macro-économiques en déclin, la compagnie a enregistré de grosses pertes. Des petits paysans sont rentrés de nouveau sur les terres, faisant leurs propres cultures. Bien que la CPN ait tenté de sauver la mise en investissant abondamment dans l'agriculture et par la suite en instaurant des contrats de métayage pour stimuler la production, les petits paysans avaient déjà converti les terres à d'autres usages. Le café, l'un des principaux produits de la région, a graduellement perdu de son importance au profit du riz. Plus aucune production de café n'était alors vendue à l'Etat. Conséquemment, la CPN a déclaré faillite en 1994, et la politique de nationalisation tirait à sa fin.

Vers la fin des années 1980 et au début des années 1990, l'Etat malgache a tenté de reprendre le contrôle des terres en passant d'une politique socialiste vers une politique de libre

marché. Sous le nom de Société pour le Conditionnement et l'Exploitation des Produits Agricoles (SCEPAG), plusieurs départements de la défunte CPN ont continué à mener des activités commerciales quoiqu'ils aient dû réduire leurs activités dans le domaine de l'agriculture. Comme la SCEPAG ne pouvait employer qu'un petit nombre de petits paysans, la plupart de ceux-ci ont continué à cultiver les plantations nationalisées afin de gagner leur vie. C'est à cette époque que le Service de Topographie a offert aux paysans malgaches l'option de se procurer des titres provisoires pour une somme modique. En exerçant cette option, la plupart des paysans se croyaient munis de titres fonciers les mettant à l'abri de toute opposition à leurs droits. Malheureusement, l'enregistrement des titres provisoires n'a été réalisé qu'en partie, entre autres parce que les documents provisoires étaient devenus illisibles avec le temps. Ne disposant pas de ressources financières suffisantes pour améliorer le système administratif, l'institution gouvernementale ne pouvait plus assumer la responsabilité de l'enregistrement des terres. La réconciliation des droits fonciers – à savoir les droits coutumiers et les droits issus de la loi moderne, était une fois de plus mise aux calendes grecques.

Dans les années 1990, les institutions gouvernementales et de développement internationales ont élaboré des politiques pour améliorer la situation. Les lois foncières ont subi des modifications et plusieurs commissions ont tenté de mettre en place un système d'enregistrement opérationnel. En 2000, en collaboration avec la Banque mondiale, l'Etat malgache a lancé le Programme National Foncier (PNF) qui reste en vigueur à ce jour (Teyssier 2004 : 1-3). Les créateurs de la PNF espéraient enfin réconcilier la politique foncière nationale et les règles foncières traditionnelles. Il était dans les intentions de la PNF de convertir les titres provisoires des paysans en certificats officiels qui elles-mêmes devaient devenir des titres fonciers par la suite. La délivrance de ces documents devait être ajustée en fonction des valeurs locales en matière foncière et de la procédure juridique dans le cadre de la mise en œuvre d'un plan à long terme visant non seulement à améliorer la sécurité foncière mais aussi à conscientiser le Service Foncier par rapport à sa fonction de service public (Teyssier 2004 : 3).

La PNF devra faire face à de nombreux défis dans le site d'étude. Au-delà du fait que les documents administratifs du Service Foncier sont illisibles parce que datant de 1930, les litiges fonciers entre les différentes parties prenantes sont très nombreux. Parmi les principaux problèmes, il y a le fait que les petits paysans, du fait que la terre est considérée comme héréditaire, n'ont pas de preuves écrites de leurs droits sur les terres et de l'histoire des terres, celles-ci ayant été transmises de génération en génération depuis les temps ancestraux. Traditionnellement, les accords sur les terres se font verbalement et ne donnent lieu à aucune documentation. La question qui se pose souvent de nos jours en particulier en cas de litiges

fonciers est de savoir si un terrain est détenu en vertu de la loi écrite ou s'il est à considérer comme légitimement occupé en vertu de l'histoire orale (Healy et Ratsimbarison 1998 : 296-297). A cause des conflits non résolus sur la légalité de l'accès à la terre au début des années 2000, le processus d'enregistrement en vue de l'obtention d'un titre a été gelé dans le district de Mananjary, ce qui s'est également produit ailleurs dans le pays. Par exemple en 2005, seul 10 pour cent des terres étaient officiellement enregistrées au niveau national. Dans la Lettre de Politique Foncière de février 2005, l'Etat reconnaissait :

« Un demi-million de demandes d'acquisition de terrains domaniaux sont déposées auprès des services fonciers. Encore plus nombreux sont les ménages qui souhaiteraient obtenir une reconnaissance écrite de leurs droits fonciers. » (Unité Technique de Préparation de PNF 2005: 3).

La lettre montre bien que ce ne sera que lorsque le programme de mise en œuvre de la PNF sera pleinement réalisé que l'accès à la terre sera pleinement sécurisé. Afin de réaliser les objectifs de la PNF, des guichets fonciers seront mis en place pour assumer les tâches d'enregistrement de la terre et pour traiter des litiges locaux avec l'appui de procédures locales telles que les *dina* ou l'appui des tribunaux.

Au moment où nous avons mené notre recherche, la mise en place d'un guichet foncier sous le PNF se préparait dans le site d'étude. La présente recherche pourrait donc fournir les informations sur la situation actuelle en termes d'accès à la terre dans le site en vue de cette entreprise. Dans les paragraphes qui suivent, nous allons discuter de la situation foncière des petits paysans au moment de la recherche et nous accorderons une attention particulière à la question de l'accès à la terre et à leurs expériences en matière de sécurité foncière.

Accès à la terre pour les petits paysans

Les petits paysans du site d'étude appartiennent à un petit groupe ethnique connu sous le nom de Antambahoaka, issu de l'immigration arabe du 15^{ème} siècle. La plupart des petits paysans vivent essentiellement de la terre. Les chiffres d'enquête montrent que 99 pour cent des ménages dans le site d'étude dépendent en totalité ou en partie de la production agricole, la plupart d'entre eux cultivant le riz (82%), le manioc (67%) et les patates douces (42%).

L'accès à la terre des petits paysans n'est pas seulement basé sur le statut de leurs terres mais également sur le mode d'acquisition, comme le montre leur situation foncière actuelle. Ramiamanana a mené une recherche sur le statut juridique des terres possédées par les

membres de deux communautés différentes, l'une d'elles étant le site d'étude dans le présent article (voir Tableau 1).

Tableau 1 : Situation foncière dans le site d'étude de 1993 à 1997

Année :	1993	1994	1995	1996	1997
Statut juridique:					
Titrée	97 (15%)	105 (16%)	113 (16%)	122 (16%)	129 (15%)
Nationalisée	300 (47%)	300 (46%)	320 (45%)	327 (43%)	339 (39%)
Héritée	176 (28%)	179 (27%)	204 (29%)	231 (30%)	259 (29%)
Réclamée ou occupée	63 (10%)	71 (11%)	75 (11%)	84 (11%)	84 (9%)
Total des terres	636 (100%)	655 (100%)	712 (100%)	764 (100%)	881 (100%)

Source: Ramiaramananana 1997: 42.

Comme le montrent les données de Ramiaramananana, bien que la plupart des gens dans la communauté n'aient pas de titres officiels, ils peuvent en général soit utiliser les terres nationalisées soit avoir accès à la terre par voie d'héritage. Les résultats de notre recherche vont dans le même sens. C'est surtout le manque de ressources financières et l'incapacité à suivre la procédure longue et compliquée d'enregistrement qui sont les causes empêchant les gens d'accéder aux titres. La plupart des membres de la communauté sont illettrés, ne parlent pas le français et ne comprennent pas le jargon juridique de l'enregistrement. Ainsi, la juridiction statutaire n'est accessible qu'à ceux qui ont suffisamment de savoir et d'argent, comme en témoigne si éloquemment le règlement de l'enregistrement des terres. Il arrive également que les petits paysans n'entament pas la procédure d'enregistrement parce qu'ils estiment avoir accès à la terre avec leurs titres provisoires obtenus auprès du Service des Domaines dans les années 1990. Cependant, il faut savoir que ces titres ne sont pas inscrits sur les cadastres.

« Propriétaire » [Les gens autour de lui rient.] « Ils n'ont pas de titres ici, pas de statistiques, pas de documents... Monsieur X, un vazaha, cultivait un mètre carré de terre et aidait les paysans. Il a fait une liste de parcelles et l'a envoyée au Service des Domaines. Le Service des Domaines a effectué une descente sur le terrain puis a reconnu les parcelles comme étant à Monsieur X et lui a délivré des titres officiels. Les paysans, eux, possèdent des titres mais provisoires, c'est-à-dire

que le Service des Domaines a effectué une reconnaissance, mais n'a fait pas de bornage. » (Citation d'un homme de quarante-sept ans dans le cadre d'une discussion avec quatorze membres de la communauté).

La plupart des paysans du site d'étude ont hérité la terre de leurs parents. Si les fils et les filles ont les mêmes droits d'héritage, la terre des femmes revient à leurs familles une fois qu'elles quittent le village pour se marier. Les pères et leurs fils administrent les biens dans l'intérêt général de la famille afin de garantir un héritage pour les générations à venir. Seul le fils aîné – accepté dans le groupe des anciens – jouit d'un pouvoir décisionnel sur la terre et les biens. Cependant, comme la terre est souvent divisée parmi de nombreux descendants, la productivité par tête tend à diminuer au fil des générations, ce qui soulève un certain nombre de problèmes :

« La terre est partagée entre la famille. Le chef de famille décide cela. Les familles ont souvent huit, neuf ou dix enfants, le minimum est quatre à six. Il y a un problème pour partager. Les enfants doivent se débrouiller quand ils sont plus grands. C'est un grand problème. Le problème est même plus grand : les terrains qu'ils occupent sont nationalisés. Les familles ont souvent demandé si elles pouvaient obtenir les terres. Mais les autorités ne savent pas qui peuvent acheter les terrains. C'est très compliqué, les gens ne peuvent pas décider. » (Données de recherches, interview avec le chef du village (43 ans) dans le site d'étude).

« Le monsieur a onze frères et sœurs; c'est donc six hectares pour douze enfants. Ils exploitent la terre tous ensemble. Ils sont trois frères qui exploitent vraiment le terre, les autres frères et sœurs sont partis ailleurs : ils vivent dans d'autres fokontany. En principe, les femmes peuvent exploiter leur terrain, mais elles finissent par suivre leurs maris et laissent la terre être exploitée par leurs frères. Ils y font des cultures vivrières : le riz, le manioc, la patate douce, les légumes et la vanille. Trois personnes ne suffisent pas pour le travail et le terrain est trop petit, il ne suffit pas pour la famille. » (Données de recherche, famille d'un petit paysan).

L'héritage familial vient avec des droits et des devoirs et s'insère pleinement dans le cadre des liens de solidarité (*fibavanana*) imposés par la coutume. Dans la plupart des cas, le transfert selon les coutumes doit se confirmer par des actes juridiques. Par exemple, le nom du titulaire figurant sur le titre doit être changé. Cependant, de nombreux paysans se trouvent dans une situation difficile, faute de preuve de l'enregistrement ou de la vente de leurs terres. Dans la

structure sociale traditionnelle et même dans la société d'aujourd'hui, les accords translatifs de propriété ne sont pas confirmés par document, parce qu'en exiger serait considéré comme un signe de méfiance et donc mal perçu par la communauté. Seules les personnes hors de la communauté font établir des documents sur les transactions foncières par voie écrite.

Mises à part les discussions sur la légalité de l'accès à la terre, nous avons tenté de comprendre les principaux problèmes et les principales aspirations exprimés par les petits paysans. Les trois problèmes fonciers les plus pressants mentionnés par les petits paysans sont le manque de fonds pour les activités agricoles (32%), la disponibilité de terres (23%) et la sécheresse (16%). Ceci démontre l'importance de l'agriculture dans leurs vies. Les petits paysans aspirent ou rêvent surtout de multiplier leurs cultures (24%), à obtenir plus d'argent (19%) et à acquérir plus de terres (14%). Il est ainsi évident que non seulement l'accès à une terre fertile est le principal problème auquel sont confrontés les petits paysans mais que la production agricole est d'une grande importance pour eux comme le reflètent leurs rêves, l'accès à la terre étant une condition préalable à cela.

« Chaque année, il produit cinq à sept tonnes de riz. Le terrain est ainsi partagé dans la famille: les frères et les sœurs vivent ailleurs dans d'autres villages. Le plus grand problème est matériel : il n'y a pas de machines, elles sont trop chères. La production est seulement pour la famille, il n'y a rien qui reste à vendre. La personne n'a pas à payer d'impôts à l'Etat parce qu'il n'a pas de papiers officiels, il n'a pas de titre officiel. Il n'a pas eu de problème jusqu'à maintenant. Cela coûte trop cher de faire une immatriculation, il préfère rester sans papiers et sans titre. » (Données de recherche, famille d'un petit paysan).

Même si la plupart des familles de petits paysans n'ont aucune sécurité quant à l'accès à la terre à court ou à long terme, il y a en a certains qui ne se soucient pas du fait qu'ils ont l'assurance que ni l'Etat ni les personnes externes à leurs communautés ne viendraient leur prendre leurs terres. Par contre, d'autres s'inquiètent que les lois actuelles permettent l'aliénation des parcelles à des investisseurs étrangers ou à d'autres parties intéressées. Parce que les paysans manquent de ressources financières et matérielles, il y a peu de chances qu'ils parviennent à suivre le processus d'enregistrement nécessaire pour sécuriser leur accès à la terre. Par ailleurs, la plupart des petits paysans dans le site d'étude ont affirmé que le manque de terre est à la fois un facteur crucial dans le maintien de leurs moyens de subsistance et un problème particulièrement préoccupant pour eux. Avec la croissance démographique, il y a pénurie de logements et des terres de culture. Presque tout le monde travaille la terre mais pour la plupart des familles, les

profits sont négligeables. La détérioration de la qualité des sols limite la production et limite la gamme de solutions ouvertes pour l'exploitation. Ainsi, les perspectives sont très sombres parce qu'il n'y a que peu ou aucune chance de se faire un revenu dans d'autres secteurs que l'agriculture, une activité dont les profits annuels sont toujours menacés par l'arrivée de cyclones entre les mois de décembre et avril de chaque année.

Accès à la terre des autres acteurs

Les petits paysans ne sont pas les seuls acteurs à subir les conséquences économiques et sociales adverses de l'insécurité de l'accès à une terre fertile. Nous avons rencontré dans le site d'étude trois autres acteurs dont l'histoire trouve sa place dans cette discussion. En premier lieu, il y a un Pakistanais qui possède de grandes plantations héritées de ses grands-parents en 1976. Ses aïeux étaient venus chercher refuge à Madagascar à cause des tensions politiques au nord du Pakistan et sont parvenus à reconstruire leurs vies à Mananjary en achetant de grands champs de propriétaires étrangers. Plusieurs de ces champs se trouvent dans les terres du site d'étude. Dans le cadre de la politique de nationalisation de Ratsiraka, la CPN a repris la gestion de ces terres. Le statut des terres nationalisées en est devenu ambigu parce qu'il n'était pas clair si l'Etat malgache reconnaissait les droits de propriété de la famille et s'il pouvait reprendre la terre ou non. Comme dans bien d'autres plantations, malgré les investissements du Pakistanais dans la terre, parce que la plantation de café est retournée à l'état sauvage lors de la faillite de la CPN, l'état de la terre s'est dégradé au point qu'elle est devenue inutile. Une grande partie des ressources financières du Pakistanais sont bloquées dans la terre, qui perd rapidement de sa valeur à cause de la dégradation. Pour combler son déficit, le Pakistanais a envisagé de vendre une partie de ses terres et à cette fin a déposé une demande officielle de vente auprès du préfet de Mananjary en 2004. Mais pour déclencher la procédure, l'Etat doit d'abord reconnaître les droits de propriété pertinents, ce qui l'obligerait à lui verser une indemnisation avant que la vente à des tiers puisse se faire. Selon le Pakistanais, l'Etat n'a pas les ressources financières nécessaires pour lui verser l'indemnisation qui lui est due, ce qui fait qu'il a reporté indéfiniment la décision, laissant le principal intéressé dans une situation intenable.

En deuxième lieu, il y a un ancien ouvrier qui avait commencé à travailler pour la CPN avant les années 1980 alors qu'il n'était qu'un petit paysan pauvre comme le reste de sa communauté. En 1996, la CPN s'est heurtée à des problèmes financiers et ne pouvait plus payer les salaires ou investir dans le processus de production. Les contrats de métayage ont été dénoncés et la situation des ouvriers de la CPN s'en est trouvée de plus en plus incertaine. Malgré ces incertitudes, le paysan en question et quelques autres ont décidé de continuer à travailler

pendant quelques années de plus. Ayant travaillé la terre pendant cette période, il savait exactement ce qu'elle valait en termes de qualité et de rentabilité. Comme la production de café et les cultures vivrières suffisaient pour la subsistance, l'ancien ouvrier de la CPN a pu faire de petits investissements tels que l'achat de semences et d'outils. Il s'est mis à cultiver du poivre, du girofle, de la vanille, de la muscade, des litchis et quelques cultures vivrières destinées à l'autoconsommation et à la vente. Il a obtenu des résultats très positifs de cette entreprise : à présent, il peut se vanter d'avoir le taux de productivité le plus élevé de toute la région, d'offrir un travail salarié à quinze ouvriers et de garantir à sa famille un niveau de vie relativement élevé. Cependant, sa situation foncière reste compliquée parce que la parcelle qu'il cultive fait partie de la propriété revendiquée par le Pakistanais, ce qui veut dire qu'il pourrait être en situation d'illégalité alors qu'il occupe et cultive la terre. Le Pakistanais a envoyé une mise en demeure ordonnant à l'ancien ouvrier de la CPN de quitter la parcelle. Cependant, celui-ci a refusé de se conformer à cet ordre à moins de mesures plus sévères. Le Pakistanais craint à présent de perdre ses terres au profit de l'Etat ou de l'ancien ouvrier de la CPN du fait que l'Etat ne reconnaît pas ses titres fonciers. Si pour l'instant, l'ancien ouvrier de la CPN ainsi que ses quinze employés récoltent les avantages de la situation, il est sérieusement préoccupé par son avenir.

En troisième lieu, nous avons M. B., un Français qui est venu vivre au sein de la communauté en 1996 et possède une société de production de café qu'il a rachetée de M. A, un autre Français, après la colonisation. Dans le cadre de l'accord de vente, M. B devait acheter une parcelle moins fertile et en assurer le maintien. Cependant, il est apparu rapidement que M. B s'intéressait plus à l'élevage de bétail qu'à la culture qu'il estime trop peu rentable. M. B s'est donc concentré sur l'élevage et a décidé de cultiver seulement une petite parcelle de terre fertile. Pratique peu courante au sein de la communauté, l'élevage s'est avéré plus rentable que prévu et M. B a pu employer trente-cinq hommes. En 2000, M. B a demandé à l'Etat l'autorisation d'acheter plus de terres. Comme il n'a jamais reçu de réponse, il est peu optimiste quant à ses perspectives pour l'avenir. L'une des principales difficultés tient au manque de communication entre les différents niveaux administratifs. M. B a déposé sa demande d'achat auprès du préfet de Mananjary. Deux ans après, le dossier a été transmis au conseil provincial de Fianarantsoa. Malgré le fait que M. B avait satisfait la plupart des obligations administratives, les autorités provinciales de Fianarantsoa ont repris la procédure jusqu'à l'inscription. Sans fournir des motivations claires, M. B a été renvoyé au niveau de Mananjary pour la suite de la procédure. Le retard semble être lié aux difficultés relatives au statut juridique incertain des terres que M. B a achetées en 1996. En effet, en 1976, bien que les terrains aient été nationalisés, ils sont restés au nom de l'ancien propriétaire de la compagnie, M. A. D'un point de vue juridique, la procédure requiert

l'indemnisation de M.A., ce qui aurait permis un transfert de titres relatif à l'acquisition de 1996. Cependant, comme M. A reste introuvable, M. B ne peut ni entamer la procédure ni justifier ses revendications par rapport aux terrains. Parce que M. B n'arrive pas à prouver ses droits sur la terre, les investissements supplémentaires qu'il désire effectuer demeurent particulièrement risqués.

A cause des problèmes fonciers actuels, les trois acteurs mentionnés précédemment et les petits paysans en général sont confrontés à un niveau d'insécurité troublant en matière d'accès à une terre fertile. Dekker déclare que l'insécurité objective en matière d'accès à la terre résulte de l'absence de documents officiels attestant des droits fonciers des personnes. Les titres provisoires donnés aux petits paysans n'ont pas force exécutoire, ce qui explique pourquoi dans certains cas plusieurs membres du site d'étude peuvent revendiquer une même parcelle. L'insécurité subjective s'y ajoute, puisque les paysans vivent sous la crainte de perdre leurs droits fonciers (Dekker 2003 : 54). Dans le site d'étude, le Pakistanais, l'ancien ouvrier de la CPN et le Français ressentent tous cette insécurité subjective dans la mesure où ils craignent que d'autres acteurs ou des institutions étatiques revendiquent leurs terres. Parmi les petits paysans, il y a également un groupe qui ressent cette insécurité subjective, craignant que l'Etat, des migrants ou des investisseurs privés (peut-être des étrangers) réclament leurs terres et limitent encore plus leur accès à la terre. La majorité des petits paysans blâment l'Etat malgache pour les tensions économiques et sociales qu'ils endurent et qui sont selon eux dues à des procédures incertaines en matière d'accès à la terre.

Conséquences économiques et sociales de l'insécurité en matière d'accès à la terre

Face à l'insécurité en matière d'accès à la terre, les petits paysans sont obligés de trouver d'autres ressources financières. Bien qu'un petit nombre de paysans puisse investir dans la terre, ils sont prudents en la matière parce que leur accès à la terre dans le futur reste peu sûr. D'autres acteurs tels que le Français et le Pakistanais ne veulent plus investir dans la terre sans garantie juridique. Dans un contexte d'extrême pauvreté, les petits paysans en particulier ne peuvent que rarement faire de petits investissements qui seraient immédiatement rentables tels que l'achat de semences, d'outils ou de machines pour travailler la terre. La faiblesse des moyens de communication et d'infrastructures de transport constitue un problème structurel qui empêche la plupart des petits paysans d'écouler leurs produits de manière à améliorer leur situation. De ce fait, ils se limitent à de toutes petites innovations pour essayer d'améliorer leurs chances d'obtenir du profit. Parce que leurs ressources financières sont limitées et déjà appropriées à la terre, ni le Pakistanais ni le Français ne veulent faire des investissements supplémentaires.

L'une des principales conséquences sociales de l'insécurité de l'accès à la terre est la tension sociale qu'elle génère et qui est à la source de nombreux litiges. S'ils sont impliqués dans les litiges, les petits paysans chercheront souvent la médiation de l'*ampanjaka* qui en tant qu'intermédiaire entre les vivants et les ancêtres demande aux ancêtres de les aider à résoudre les litiges fonciers. Cependant, l'autorité des *ampanjaka* et la croyance en l'aide des ancêtres semblent s'être toutes deux érodées ces dernières années. Pour les petits paysans, les chances de gagner leur vie décemment se sont sérieusement compromises. Sans terre fertile à cultiver, en particulier dans les familles nombreuses, sans perspectives d'emploi pour les jeunes, ou d'un avenir meilleur, certains petits paysans finissent par douter du pouvoir des ancêtres. Dans une discussion de groupe, deux petits paysans se sont exprimés dans ces termes :

« Nous avons pensé que les ancêtres pouvaient nous aider. (-) alors que les ancêtres ne peuvent jamais nous aider. S'ils nous avaient aidés, la vie serait autrement. (-)

Nous avons été éduqués par les coutumes depuis notre enfance et nous sommes encore considérés comme les 'les gardiens des coutumes' de nos jours. Mais si on approfondit le sujet, surtout les coutumes, si les ancêtres nous avaient vraiment aidés, les Antambahoaka ne seraient pas dans cette situation de pauvreté. (-)

Autrefois et aujourd'hui ne sont plus le même. Avant, un *ampanjaka* possédait beaucoup d'avantage, parce que tous les villageois aidaient l'*ampanjaka*. Aujourd'hui, être *ampanjaka* est devenu dur. »

Auparavant, les petits paysans croyaient au soutien des ancêtres, mais à présent ils se demandent pourquoi ils souffrent. Comme aucun signe d'amélioration n'a été vu ces dernières années, le sentiment de confiance et de foi dans les ancêtres s'est nettement érodé, aboutissant à une perte d'autorité des *ampanjaka*. Ni les ancêtres ni les *ampanjaka* ne semblent avoir réussi à influencer sur la vie des paysans pour le meilleur, la pauvreté persistant et l'accès à la terre restant peu sécurisé.

Dans les cas où les *ampanjaka* n'arrivent pas à résoudre les litiges dans le site d'étude, les gens se tournent vers le maire pour une médiation. Si la chose n'est pas réglée à ce niveau, les deux parties iront au tribunal régional. Dans les cas de litiges fonciers, les petits paysans essaient d'obtenir plus de sécurité en consultant à la fois les autorités traditionnelles et les représentants du système politique officiel. Cette évolution du comportement pourrait être interprétée comme une autre conséquence sociale de l'insécurité de l'accès à la terre et est désignée par le terme de *forum shopping*, une pratique consistant à se référer au forum le plus susceptible de donner un résultat favorable à la position du demandeur (Benda-Beckman 1984 in Biezeveld 2002 : 21). En

général, les petits fermiers n'ont pas le savoir-faire nécessaire pour s'engager dans la pratique subtile du *forum shopping* et à Mananjary, ils craignent que d'autres personnes puissent par ce moyen réclamer les terres dont ils ont hérité (cf. Ramiarantsoa 1995 : 84, 129).

Le dur parcours des plus jeunes constitue une autre conséquence sociale et économique de l'insécurité de l'accès à la terre. Bien que les *dina* exigent de tout homme âgé de plus de dix-sept ans qu'il travaille la terre, une grande partie des familles dans le site d'étude n'ont pas de terre à travailler. Si les *dina* stipulent par ailleurs que les garçons doivent rester dans la communauté, certains d'entre eux sont forcés de quitter le village pour trouver du travail. Il s'agit là de décisions radicales pour les garçons parce qu'en défiant les *dina* ils risquent d'être bannis de la communauté lors d'un éventuel retour. Ainsi, ce sont les garçons qui sont les plus affectés par le manque de terres. Néanmoins, les filles aussi ont leurs propres problèmes face à l'insécurité de l'accès à la terre. Dans la tradition, le futur des filles est déterminé par le mariage du fait qu'elles sont supposées suivre leurs maris dans la famille de leurs maris. Cependant, ces dernières années, de nombreux garçons n'ont plus de terres pour gagner leurs vies. Les rumeurs disent que des filles quittent alors le village pour trouver du travail en ville où elles finissent souvent dans la prostitution.

Conclusion

Au début de cet article, nous avons adopté la définition de Ribot et Peluso (2003) pour mener notre étude de l'accès à la terre dans le Sud-est de Madagascar. Dans la discussion qui a suivi, il était de plus en plus évident qu'effectivement l'accès à la terre pouvait être défini comme « la capacité à jouir d'une chose », l'accès à la terre dans le village étudié déterminant dans quelle mesure les gens peuvent tirer profit de la production agricole. L'accès à la terre signifie potentiellement accès à la nourriture, au travail, au logement, etc. Les droits fonciers ne signifient pas toujours pouvoir d'accès à la terre. Plusieurs exemples présentés dans cet article le montrent bien, notamment les cas des petits paysans, du Pakistanais ou du Français. Chacun d'entre eux revendiquait des droits légaux sur au moins une partie des terres qu'ils utilisent mais leur pouvoir de conserver l'accès à la terre s'est avéré bien limité. A l'inverse, l'ancien ouvrier de la CPN ne possédait aucun droit légal mais a pu maintenir le contrôle de l'accès à la terre. Comme le suggèrent Ribot et Peluso, le pouvoir vient de la participation à un certain champ de pouvoir. Les acteurs qui n'ont plus leur place dans le champ de pouvoir, tel que M. A qui est le propriétaire légal de la terre que M. B. utilise, se trouvent dotés d'un droit précaire.

L'histoire locale constitue en effet un microcosme de l'évolution des relations en matière d'accès au cours du dernier siècle, passant des mains des *ampanjaka* dans la société précoloniale à

celles des Français pendant l'ère coloniale avant de se concentrer dans les mains d'un petit groupe d'élites. A travers toutes ces périodes, les petits paysans se sont largement trouvés sur les marges des droits fonciers. Cependant, cela ne veut pas dire qu'ils ont été des victimes « impuissantes » : en effet, ils ont réussi à s'approprier une possession lors du déclin de la CPN en prenant possession des anciennes plantations de café. De nos jours, la majorité des petits paysans sont confrontés à un accès insuffisant à la terre, l'insécurité foncière ayant pris le dessus.

L'insécurité de l'accès à la terre résulte de la complexité des règles et des systèmes d'enregistrement de la terre. La combinaison des perceptions et des coutumes traditionnelles avec le système officiel d'enregistrement a créé une situation de pluralisme juridique et institutionnel. Il semblerait que les petits paysans en souffrent, parce que ni les *ampanjaka* ni les institutions gouvernementales ne peuvent leur offrir les moyens de sécuriser leur accès à la terre. Les *ampanjaka* ont perdu leur autorité parce qu'ils n'ont pas le pouvoir de changer la situation ou de résoudre les litiges fonciers alors que le système d'enregistrement officiel semble être devenu complètement inopérant. Il reste à espérer que la PNF pourrait renverser la tendance. Une croissance démographique rapide a exacerbé la nécessité d'accès à la terre et a laissé les familles paysannes sans suffisamment de terres pour assurer leur subsistance et la possibilité d'héritage pour les générations à venir. Sans perspective d'une plus grande prospérité pour la jeune génération, la situation d'insécurité donnera sans doute lieu à d'autres différends fonciers dans le site d'étude, ce qui pourrait paralyser le développement économique et social.

Comme les petits paysans n'ont ni des ressources financières à investir pour améliorer leur avenir, ni l'espoir de trouver une solution à court terme pour leurs dilemmes, il est évident que les tensions sociales ne peuvent que s'exacerber. Le Pakistanais a investi tout son argent dans une terre qui perd sa valeur, faute de dégradation des sols. De son côté, l'ancien ouvrier de la CPN qui semble tirer un bon profit de la terre jusqu'à pouvoir employer quinze personnes n'ose faire le moindre investissement parce que son droit d'accès à la terre est constamment menacé. Finalement, le Français voudrait bien faire quelques investissements mais ne peut le faire parce que la procédure d'enregistrement est bloquée. Il semble que l'insécurité foncière ait étendu ses tentacules à toutes les couches sociales du site d'étude, affectant non seulement la structure sociale mais également les possibilités de développement économique.

Références bibliographiques

Belloncle, Guy (2003) 'Sept priorités pour développer Madagascar', in: *Foi & Justice* -Série questions actuelles, Antananarivo, l'Institut Catholique de Madagascar et Science Sociales Appliquées au Développement.

Biezeveld, R. (2002) *Between individualism and mutual help. Social security and natural resources in a Minangkabau village*, Delft: Uitgeverij Eburon.

Blanc-Jouvan, Xavier (1971) 'Problems of Harmonization of Traditional and Modern Concepts in the Land Law of French-Speaking Africa and Madagascar' in: *Integration of Customary and Modern Legal Systems in Africa*, IFE Law Faculty, New York: Africana Publishing.

Dekker, H.A.L. (2003) *The Invisible Line Land reform, Land Tenure Security and Land Registration*, Hampshire: Ashgate.

Direction des Domaines et des Services Fonciers (2005) *Lettre de politique foncière*, Version provisoire, 8 février 2005, Antananarivo.

Union Européenne, 2006. Profil Pays. URL:

http://ec.europa.eu/comm/development/body/country/country_home_en.cfm?CID=mg&lng=en&type=home&status=new visité le 3 mars 2007

Falloux, François and Lee M. Talbot (1993) *Crises and Opportunity: Environment and Development in Africa* Earthcan Publications, LTd: London.

Harper, Janice (2002) *Endangered Species Health, Illness and Death among Madagascar's People of the Forest*, Durham: Carolina Academic Press.

Keck, Andrew, N.P.Sharma, G.Feder (1994) 'Population Growth, Shifting Cultivation, and Unsustainable Agricultural Development. A Case Study in Madagascar.' In: *World Bank Discussion Papers no. 234*, Washington DC: World Bank.

Kull, Christian A. (2002) 'Empowering Pyromaniacs in Madagascar: Ideology and Legitimacy: CBNRM in Madagascar', in: *Development and Change*, vol.33, pp.57-78.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Ville (2000) *Guide Pratique sur l'Accession à la Propriété Foncière*, Direction Générale des Domaines et de Services Fonciers, Secrétariat Technique de l'Ajustement: Antananarivo.

Pronk, C.C. (2001) *Landonzekerheid, door welke beleid?* Master thesis, supervisor S.J.T.M. Evers, VU University Amsterdam.

Ramiaramanana, Hermane Come de l'Or (1992) *Etude géographique de la culture caféière dans la zone périphérique immédiate de Mananjary*, Université d'Antananarivo, Faculté des Lettres et Sciences Humaines.

Ribot, J.C. and N.L. Peluso (2003) "A Theory of Access" *Rural Sociology* 68 (2) 153-181.

Teyssier, André (2004) *Programme National Foncier Contribution à l'élaboration d'une politique publique de sécurisation des droits sur le sol*, Direction des Domaines et des Services Fonciers, Propos d'étape n.1, période mars/juin 2004, Antananarivo.

Programme de Nations-Unies pour le Développement (2000) *Le Role de la Gouvernance et de la Décentralisation dans la Réduction de la Pauvreté*, Rapport National sur le Développement Humain, Madagascar. URL: http://www.snu.mg/new/sites/pnud/article.php?article_id=68&lang=fr (English version available at: http://hdr.undp.org/reports/detail_reports.cfm?view=518).

UN-Habitat, 2006. <http://www.unhabitat.org/habrdd/conditions/eafrica/madagascar.htm> visité le 4 avril 2006.

Banque mondiale (2006) *Profil Pays*, mis à jour août 2006, visité le 10 avril 2007, URL: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/MADAGASCAREXTN/0,,menuPK:356362~pagePK:141132~piPK:141107~theSitePK:356352,00.html>.

Banque mondiale (2006) *Data and Statistics and Madagascar Data profile*, World Development Indicators Database, mis à jour avril 2006, URL: <http://devdata.worldbank.org/external/CPProfile.asp?CCODE=MDG&PTYPE=CP>.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/MADAGASCAREXTN/0,,menuPK:356378~pagePK:141132~piPK:141109~theSitePK:356352,00.html>.