



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



## LEÇONS APPRIS DE LA PREMIERE CAMPAGNE DE L'ODOC DANS LE DISTRICT D'AMBANJA

Madagascar fait partie des pays bénéficiaires des initiatives de réhabilitation du cacao menées par le Secrétariat pour les Affaires Économiques de la Suisse (SECO). Le projet Climate Resilient Cocoa Landscapes in Madagascar (CRCL) est mis en œuvre par le consortium Helvetas Swiss Intercooperation (une entité indépendante Suisse qui œuvre dans 30 pays du monde, notamment en Afrique, Amérique Latine, Asie et Europe de l'Est), Valrhona, Millot, Earthworm Foundation, Center for Development and Environment, Lindt & Sprüngli Ramanandraibe Exportation (Rama Ex) et la Société Anonyme au Capital de MGA (SCIM). Ce consortium comprend aussi deux entités sous contractantes : le Center for Development and Environment (CDE) et la Earthworm Foundation. Le résultat attendu du projet est que les entités publiques, privées, et communautaires gèrent durablement les paysages de cacao dans le District d'Ambanja et la vallée du fleuve Sambirano, assurant ainsi les services environnementaux essentiels. Les acteurs privés du secteur du cacao (en plus de la vanille et autres cultures de rentes) sont des moteurs de changement potentiellement importants pour réduire la pression sur les ressources naturelles et la biodiversité.

Plusieurs interventions pour soutenir la sécurisation foncière de la vallée de Sambirano ont été réalisées depuis plusieurs années comme le Millennium Challenge Account (MCA), le Programme de lutte antiérosive (PLAE), croissance agricole et sécurisation foncière (CASEF) pour la mise en place des nouveaux guichets fonciers ou redynamisation des guichets fonciers existants. Pour le cas des réserves indigènes, une Opération Domanial Concertée (ODOC) a été réalisée avec l'appui financier du PLAE en 2012 dans la commune d'Ambodimanga Ramena, et une autre en 2017 réalisée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers sans appui des partenaires financiers dans la

PHOTO: HELVETAS

commune d'Ambohitrandriana. Suite à la demande du Comité de Gestion du Bassin Versant de Sambirano (COGEB), la réalisation d'une ODOC de deux phases (2022-2023) a été décidée par le Ministère de l'Aménagement du territoire et des services fonciers (MATSF) dans le District d'Ambanja et soutenue par Helvetas et l'Integrated Land and Resource Governance (ILRG). Cette note est un bilan de l'initiative soutenue par l'ILRG pour aborder la sécurisation des ex-réserves Indigènes. Ce bilan est tiré des rapports de mission de l'équipe, des diverses campagnes de sensibilisations avec le COGEB, les rapports de voyages d'études, des résultats de l'atelier bilan et des échanges, des observations de l'équipe de l'ILRG Madagascar et des lois et réglementations en vigueur à Madagascar.

## **HISTORIQUE DE L'INITIATIVE DE L'ODOC DU DISTRICT D'AMBANJA**

La vallée du fleuve Sambirano fait partie du District d'Ambanja de la Région Diana. L'historique du District est principalement caractérisée par des vagues successives de migrants, toujours à la recherche des terres depuis plus d'une centaine d'années. En résumé, par rapport à ces vagues de migration, on constate les conquêtes de terres vers le XVI et XVII<sup>ème</sup> siècle en direction du nord de Sakalava venant du Boina et de l'Androana. La vente de Nosy Be et des plaines du Sambirano par le roi Sakalava Tzialana de Nosy Faly à la France en 1841-1842, favorisait la venue des esclaves « Makoa » d'Afrique qui travaillèrent dans les concessions françaises destinées aux cultures de rente. L'installation d'un Gouverneur Merina à Ambohimarina sous Ranavalona III entraîna l'arrivée d'un nombre important de Merina, de Betsileo et d'Antemoro à Ambato et la presqu'île d'Ampasindava. Au début de la colonisation française entre les années 1890 et 1920, l'implantation des grandes compagnies comme la Compagnie Nossibéenne Industrielle Agricole (CNIA) et la société MILLOT marquait la venue de la population originaire la venue des originaires de l'Androy, du Sud Est, du Betsileo et de la partie nord de Majunga pour travailler dans les concessions de caféiers et de plantes aromatiques (Rafehimanana, 2013,11). Les colonisateurs ont aussi favorisé la migration provenant de toutes les parties de l'Isle vers le Sambirano par la prise de mesures répressives relatives au prélèvement des impôts sur l'individu, à l'institution des travaux d'intérêt général et à l'interdiction de séjour des personnes ayant fait des infractions dans leur milieu d'origine.

A partir de 1960, lors de l'indépendance de Madagascar, le nouveau pouvoir privilégia l'économie d'export par l'introduction du cacaoyer, qui stimulait encore une arrivée massive de nombreux migrants venant des autres régions. La défaillance des structures institutionnelles à partir de 1972 renforça également la migration et l'occupation anarchique de l'espace. Beaucoup de migrants étaient aussi de passage à Ambanja pour partir à la conquête de la zone d'Ampanasina (Haute Ramena). La mise en place de l'économie de cacao qui débutait pendant l'ère coloniale garde encore ces traces à nos jours par une complexité de structures de production et de l'exportation de cette richesse.

### **LES SOCIÉTÉS D'HERITAGE DES TERRES DEPUIS L'ÉPOQUE COLONIALE FRANÇAISE**

Pendant la période précoloniale et coloniale entre les années 1840 - 1920, les colons ont utilisé tant la force du droit que le droit de la force pour dépouiller les Sakalava de leurs terres avant et après la conquête. La vente de Nosy Be et des plaines du Sambirano par le roi sakalava Tzialana de Nosy Faly à la France en 1841-1842 avait accéléré la mainmise sur les terres fertiles par les colons. L'histoire de l'accaparement des terres démontre que la vente des terres à France favorisait la venue des esclaves « Makoa » d'Afrique qui travaillèrent dans les concessions françaises destinées aux cultures de rente

(Rafehimanana, 2013, 11). Ensuite, l'État colonial avait régularisé la situation foncière de ces occupants coloniaux. Au lendemain de l'annexion, le pouvoir colonial a institué le régime d'immatriculation (décret du 04-12-1911) sur les bases du système de l'Act Torrens. Près de 45% du delta du Sambirano ont été accaparés de la sorte. (Koerner, 2001 ; Rafehimanana, 2013 ; Rafehimanana, R. A., & Ramamonjisoa, 2013 ; Riziky, 1993).

Cette prise de terres inquiéta toutefois l'administration qui craignait le mécontentement des Sakalava Bemazava. Pour éviter la résistance de la population, l'administration décida de ne plus accorder des concessions dans le Bas Sambirano car les alentours d'Ambanja étaient déjà bien occupés. Donc, le Moyen Sambirano était la seule région colonisable. En 1925, l'administration coloniale a préconisé de délimiter deux espaces fonciers : les Périmètres de Colonisation et les Réserves Indigènes. Les réserves indigènes semblent démarrer en Algérie pendant les années 1840 et ensuite elles étaient répliquées en Nouvelle Calédonie autour des années 1860 (Merle, 1998). Le concept était que les habitants installés pourraient avoir les droits d'usage des terres, mais que la propriété reste à l'État. Les réserves indigènes étaient des endroits mis à côté pour que les travailleurs associés avec les concessions puissent s'installer, faire de l'agriculture d'autosubsistance, et produire du cacao et des plantes aromatiques à leur insu.

Les réserves indigènes se distribuent comme suit dans le District d'Ambanja : dans le Bas Sambirano, 12 réserves indigènes et seulement 3 lots de colonisation furent délimités ; par contre dans le Moyen Sambirano qui va d'Ambanja Centre en passant par Ambalavelona jusqu'aux alentours d'Antsakoamanondro, 10 réserves de 750 ha en moyenne chacune, soit 7500 ha contre 11 lots de colonisation de 120 ha, soit 1220 ha (Rafehimanana, 2013) furent délimitées. La satisfaction des ambitions coloniales a supposé des importations massives de main-d'œuvre qui ont contribué aux brassages ethniques et à la constitution d'un peuple riche en diversité. Mais il y avait aussi l'installation des étrangers (vahiny) qui venaient de l'Inde, la Chine, et les îles avoisinantes pour établir les affaires économiques au tour de la commerce et les concessions agricoles. Pour cette raison, les peuples de la vallée de Sambirano représentent un mélange si riche de culture et d'éthnie, mais la majorité marquée par des alliances renforcées par les mariages (Sharp, 1996).

Pendant la république socialiste, l'Etat malgache avait pris les terres de certains colons et nationalisé d'autres. De nos jours, il y a beaucoup de reliques foncières du passé. Certaines sociétés ont même redistribué une bonne partie de leurs terres aux anciens travailleurs. Pour la société CNIA, elle a cédé presque la moitié de ses terres avant 1976 sous la pression du régime socialiste, tandis que SOMIA et Millot ont cédé jusqu'à un tiers de leurs domaines aux paysans (Rafehimanana, 2013). Une distribution foncière semble être inéquitable car il y a des grandes surfaces qui sont occupées par les plantations (Akesson, Millot), et les citadins riches provenant principalement des Hauts Plateaux. Ces droits fonciers sont clairs et formalisés par des titres fonciers, mais ces informations sont difficilement accessibles car les archives sont souvent délabrées ou même disparues. Jusqu'à nos jours, les enjeux fonciers qui sont présents dans la vallée de Sambirano sont liés à son histoire coloniale mais ils ne sont pas uniques à Madagascar car on pourrait les rencontrer dans d'autres localités (exemples : dans le sud-ouest à Menabe avec la culture de tabac, les terres des anciens colons avec la filière café, vanille et autres vers Mananjary et Manakara, etc...). La statue actuelle de ces terres est décrite en bas.

Les grandes sociétés opérant dans la vallée de Sambirano héritaient les terres depuis le temps colonial par la voie des alliances avec les grandes familles du milieu (Sharp, 1996). Ces sociétés avaient protégé leurs intérêts même pendant l'époque socialiste de la Deuxième République. Certes, ils ont perdu une certaine quantité de terres par dépossession de l'Etat, mais en général, leurs propriétés sont titrées. Actuellement, les anciennes concessions coloniales sont démembrées et exploitées soit par les

descendants des colons, soit achetées par les grandes sociétés. Certaines sociétés ont cédé les terres aux ex-travailleurs. La cession reste verbale. Pourtant, les producteurs veulent la sécurisation foncière de « leurs biens », estimant leurs revendications justes dans la mesure où leur implantation sur les lieux remonte à plusieurs générations et que certains documents existent (liste des ex-travailleurs avec la superficie cédée, acte de cession, etc...).

Après l'indépendance, les réserves indigènes étaient considérées comme propriétés de l'Etat et régies par la Loi 60-004. En effet, toutes ces terres non titrées ont été restituées à l'Etat. Toutefois, les occupants peuvent demander une régularisation en suivant des procédures judiciaires et administratives bien inscrites dans la loi et les réglementations. Sous le Régime socialiste (1975-1985), les réserves indigènes ont été immatriculées au nom de l'Etat malagasy. Mais ces terrains ne sont pas bornés et donc les limites sont mal connues par les autochtones. En 2005, l'Etat malgache s'est engagé dans une réforme foncière avec la promulgation d'une loi-cadre N°2005-2019 du 17/01/2005 fixant les principes régissant les statuts des terres. Cette loi définit les 3 groupes de statut des terres :

- Les propriétés privées (Propriétés privées titrées et propriétés privées non titrées)
- Les Domaines de l'Etat et les Collectivités Territoriales Décentralisées (publics et privés)
- Les terrains à Statut spécifique (Aires protégées, zone d'investissement et terrains communautaires)

Conformément aux dispositions de la Loi 2008-014 du 23 juillet 2008, l'Article 41 dispose que : « Sont abrogées toutes les dispositions relatives aux réserves indigènes. Toutes les clauses d'indisponibilité grevant toutes les terres issues desdites réserves sont levées. Les terres constitutives des réserves titrées au nom de l'Etat sont régies par les dispositions de la présente loi. Les réserves indigènes non titrées sont soumises aux dispositions de la loi sur la propriété foncière privée non titrée ».

Pour les réserves indigènes titrées au nom de l'Etat, la formalisation appropriée et prévue est l'Opération Domaniale Concertée ou ODOC. L'ODOC est une stratégie pour une régularisation massive qui consiste à formaliser de manière collective les occupations sur les propriétés relevant du Domaine Privé de l'Etat. Ces terres n'ont pas fait l'objet de demande d'acquisition de terre dans une zone déterminée et associée à son aménagement. Compte tenu des mises en valeur réalisées, l'Administration foncière met en œuvre une dérogation aux modalités d'exécution de l'opération, ainsi qu'au mode de cession adoptée. Les deux dernières notes ministérielles qui fixent le prix du terrain portent le N°1214/22-MATSF/SG/DGSF du 06 Septembre 2022 et le frais de la procédure ODOC N°1108 du 18 juin 2019. L'ODOC peut être déclenchée à l'aide d'une demande individuelle ou d'une demande groupée par l'initiative de l'Administration foncière et/ou avec la contribution des partenaires techniques et financiers (PTF). L'ODOC se divise en 2 étapes : 1) l'état des lieux (identification de la zone d'intervention, décision d'ouverture préalable, sensibilisation des bénéficiaires, descente préalable, délimitation des parcelles, préparation de la descente combinée (constatation des états des lieux et bornage) et 2) l'opération proprement dite (création du titre foncier—morcellement, constitution des dossiers de bornage, fixation des limites et contenances et paiement du prix du terrain, préparation du projet d'acte d'approbation, inscription de l'acte de vente sur les titres fonciers morcelés et distribution des titres fonciers).

Au niveau de la vallée de Sambirano, les réserves indigènes se dispersent dans plusieurs communes ; les localités où les communes où elles sont implantées sont plus ou moins identifiées.

L'Etat Malagasy procédait à deux Opérations Domaniales Concertées, une en 2012 et l'autre en 2017. Celle de l'année 2012 a été effectuée dans une zone nommée « Réserve indigène A » portant le titre N° 560-BP, dans la commune d'Ambodimanga Ramena. Il a été recensé 646 parcelles dans une superficie totale de 548 ha. L'opération a été appuyée par le Programme de Lutte Antiérosive (PLAE). Par suite d'une revue à la baisse du financement apporté par le PLAE, seules 271 parcelles ont été retenues. Cette opération avait permis de délivrer plus de titres fonciers (189 titres délivrés et 61 non délivrés à la fin de l'opération), mais en 2021 ILRG a travaillé avec le service topographique d'Ambanja et la commune d'Ambodimanga Ramena pour analyser la situation des 61 titres non délivrés. Les raisons évoquées étaient le non-paiement des dernières tranches, le manque de signature, certains titres déjà prêts à être délivrés mais les bénéficiaires n'étaient pas au courant. L'équipe IRLG a appuyé la commune à afficher la liste des bénéficiaires concernés et ce qui restait à faire pour avoir leurs titres fonciers. Après cet appui, 100% des titres fonciers étaient délivrés (250 titres). L'appui du PLAE a été à la fois, financier et technique. Il a ainsi pris en charge les décaissements qu'auraient dû effectuer le Service régional des domaines et topographiques pour l'exécution de l'opération, notamment, les indemnités et frais de déplacement des agents pour la descente sur les lieux, les fournitures administratives et la location des matériels topographiques. Sur le plan technique, le PLAE s'était occupé de l'établissement du plan individuel après bornage et de la collecte des frais de procédure. Pendant cette opération, des actions ont été entreprises pour rendre abordable les frais de procédures à la charge des bénéficiaires. Ces derniers n'ont plus à supporter donc ces indemnités des agents des services fonciers pour la descente sur les lieux. Les coûts qui leur reviennent ont été réduits au prix du terrain vendu par l'Etat, à l'achat des bornes et au droit d'enregistrement qui pour l'ensemble ont été fixés à 60 000 ariarys. La descente sur les lieux de 45 jours pour 271 dossiers est plutôt supérieure par rapport à celle de la moyenne nationale, à titre indicatif, fournie par le Service de l'Opération Domaniale Concertée et du cadastre (SODOCC) de 63 jours pour 500 dossiers.

L'ODOC de l'année 2017 a été réalisée dans la réserve indigène F », portant le titre N° 565-BP dans la commune d'Ambositrandriana. A la différence de celle de l'année 2012, cette opération s'était déroulée sans appui d'un partenaire financier. Ainsi, 170 titres ont été établis sur une superficie de 235 ha et seulement 94 titres ont été délivrés pour 338 dossiers reçus. Plus de 72 % des dossiers reçus n'ont pas ainsi abouti. La descente sur terrain a permis de voir l'existence de plusieurs confusions. Les services fonciers affirment qu'une bonne partie des titres non délivrés ou en instance découlent du non-paiement des droits au service topographique. Certains bénéficiaires soutiennent qu'ils ont déjà payé ces droits auprès de la commune. La situation n'est pas encore claire car il fallait faire des investigations officielles. Des occupants figurant dans la liste des titres non délivrés fournis par les services fonciers affirment avoir déjà reçu leur titre.

En octobre 2021, ILRG a fait appel à une consultante venant du Ministère de l'Aménagement du Territoire et des services fonciers (MATSF) pour élaborer une feuille de route d'une ODOC. La feuille de route comprend l'origine et l'évolution des réserves indigènes dans le Sambirano, les opérations de régularisation déjà réalisées auparavant et leurs résultats, les étapes à suivre avec la durée et les responsables de chaque étape dans le cadre d'une ODOC, les avantages, les limites et les facteurs de réussite d'une ODOC et quelques recommandations. Ce rapport a été utilisé par l'équipe du SODOCC pour collecter quelques informations et considérer les recommandations pour réaliser l'ODOC 2022. Des petites études réalisées par l'USAID IRLG dans les communes d'Ambodimanga Ramena et Benavony ont permis d'apprécier la situation foncière dans la vallée de Sambirano, un des enjeux était l'existence des anciennes réserves indigènes dans plusieurs endroits de la vallée qui sont occupées en majorité par les producteurs.

Deux séances de formation ont été réalisées par l'USAID ILRG pour les membres du bureau exécutif du COGEBIS sur le statut des terres, les procédures de régularisation foncière par rapport au statut et une formation pour les 15 femmes leaders (dont une par commune) sur le droit des femmes sur l'accès à la terre et à la sécurisation foncière. Les formations se divisaient en formation théorique en plénière et pratique via une descente sur terrain par statut des terres sous forme de discussion avec les usagers de chaque statut sur les enjeux, leur initiative de sécuriser les terrains.

Le projet Croissance Agricole et Sécurisation foncière (CASEF) financé par la Banque Mondiale à travers l'Opération de Certification Foncière Massive (OCFM) s'occupe de la certification foncière des terrains dans le statut de propriété privée non titrée. A travers les formations sur le plaidoyer, les 2 thématiques retenues par le COGEBIS pour sujet de plaidoyer étaient : « la réalisation d'une ODOC dans la vallée de Sambirano avec la gratuité du prix du terrain et la mobilisation de fond du Conseil National de Cacao pour la préservation de la vallée de Sambirano ».

En juillet 2022, un voyage d'étude a été organisé par ILRG dans le but de faire connaître les différentes opérations de sécurisation foncière et d'assurer un lobbying et plaidoyer sur le cas de Sambirano à travers l'organisation des rencontres avec différents acteurs. Les participants étaient : 4 membres du COGEBIS, 4 Maires (2 du haut Sambirano et 2 du bas Sambirano), 2 représentantes des femmes leaders, 2 représentants du secteur privé cacao, 1 responsable du projet GIRE Helvetas. Pour le plaidoyer sur la régularisation des parcelles dans les anciennes réserves indigènes avec la gratuité du prix de la parcelle, la délégation a rencontré le Secrétaire Général du MATSF et une séance de travail a été réalisée avec le Chef de service SODOCC et son équipe. La délégation a eu un avis favorable sur l'organisation de l'ODOC dans la District d'Ambanja mais pour la demande sur la gratuité du prix de la parcelle, le Chef SODOCC a expliqué l'existence de la note ministérielle N° 1214/22-MATSF/SG/DGSF du 06 Septembre 2022 fixant le prix de la parcelle.

Pour la mise en œuvre de l'ODOCC d'Ambanja, le MATSF a mobilisé une équipe de 30 agents répartis en 6 brigades au niveau des différentes communes. L'ODOC est prise en charge par les bénéficiaires à travers le paiement des différents frais.

Dans l'ODOC 2022 du District d'Ambanja, 3 types de frais ont été payés par un demandeur de titre foncier :

1. Un frais préalable de : 52 000Ar (indemnités des agents MATSF, matériels, carburant pour leur déplacement, indemnités des agents des communes et fokontany, frais lié au repérage).
2. 220 000Ar (frais fixe selon la note de la Direction Générale des Services Fonciers N° 1108 du 18 juin 2019 relative au frais de procédure ODOC).
3. Contribution du prix de la parcelle même si le prix est symbolique. Le prix du terrain : urbain : 10 Ar/m<sup>2</sup>, rural : 5 Ar/m<sup>2</sup> (selon la note service N° 1214/22-MATSF/SG/DGSF du 06 Septembre 2022). En fait, le Ministère veut bien faciliter le transfert des Réserves Indigènes aux occupants et par la formalisation faite par les occupants. Mais, par principe, l'État ne veut pas céder gratuitement les terrains lui appartenant.

Les frais sont collectés soit par les agents du MATSF, soit par les chefs fokontany, soit par les communes. Un reçu est donné auprès des bénéficiaires pour chaque paiement. Facilité ne veut pas dire gratuité ! Ainsi, à noter que les reçus sont différents pour les 3 frais de l'opération.



## OBSERVATIONS PRELIMINAIRES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ODOC

Un atelier bilan a été organisé conjointement entre IRLG, MATSF et Helvetas avec la participation financière de IRLG et Helvetas. Les éléments positifs, les défis et enjeux ont été soulevés par les acteurs locaux.

### ELEMENTS POSITIFS

**Volonté politique :** À la suite de la demande du COGEB, le MATSF a tout de suite répondu favorablement à la réalisation de l'ODOC d'Ambanja. Malgré le manque de moyens, le MATSF a montré une volonté à régulariser la situation foncière d'Ambanja par la mobilisation de 30 agents du SODOCC.

**Leadership du Chef de service SODOCC et la volonté de l'équipe SODOCC :** Le leadership au sein de la Direction des services topographiques a été apprécié durant l'opération à travers la transparence et le partage d'information sur l'état d'avancement, la volonté de discuter avec les partenaires, la participation aux émissions dans les radios locales, la recherche de solution devant les différents enjeux, la collaboration dans la réalisation de l'atelier bilan pour collecter les difficultés les doléances des acteurs locaux pour pouvoir améliorer la mise en œuvre de la deuxième phase. Face au manque de moyen et aux difficultés rencontrées, l'équipe SODOCC s'est adaptée à la situation comme l'utilisation de leurs ordinateurs portables personnels lors de l'opération, le traitement des dossiers suivant l'existence de l'électricité (travail à partir de 2h du matin après la coupure fréquente de l'électricité à Ambanja).

**Participation active des femmes en tant que demandeur des titres fonciers :** Après la mise en place des femmes leaders par commune dans la vallée de Sambirano par IRLG, la formation de ces femmes, la participation de leurs représentantes dans le voyage d'échange et de plaidoyer dans les Régions Analamanga et Itasy, et la sensibilisation de l'équipe de SODOCC avec les membres du COGEB dans les communes durant le démarrage de l'opération, les femmes ont joué un rôle important dans le foncier d'Ambanja, car environ 75 % des demandes collectées au cours de l'ODOC étaient soit au nom des femmes, soit les femmes sont en propriété conjointe.

**ODOC en tant qu'opportunité pour régulariser les réserves indigènes :** selon la Directrice Régionale de l'Aménagement du Territoire et des Services Fonciers (DRATSF) de Diana lors de l'atelier bilan (Février, 2023), cette ODOC à Ambanja est une réelle opportunité pour les personnes qui exploitent les terrains dans les réserves indigènes pour pouvoir régulariser leur situation car l'Etat a fait des efforts sur la décision du prix du terrain (prix du terrain avec ODOC de 5-10 ariary/m<sup>2</sup> par rapport à la procédure classique de 5000 ariary/m<sup>2</sup> en ville, 1500 ariary/m<sup>2</sup> pour les terrains en milieu rural). Pour le moment, le Ministère a planifié seulement 2 phases d'opération.

**Assistance de l'IRLG et Helvetas :** Les deux projets ont contribué à la formation des acteurs (COGEB et femmes leaders) et dans l'organisation du voyage d'échange et de plaidoyer. Pour assurer la communication entre les acteurs, une note hebdomadaire a été réalisée conjointement entre IRLG et SODOCC et partagée aux acteurs concernés (USAID, Helvetas, MNP, ONG Famelona promoteur de la réserve de Galoko, équipe SODOCC, COGEB, ProPFR, IRLG, Société Millot). La note contient l'état d'avancement de l'ODOC, la statistique (nombre de demandes par communes, nombre de travaux de terrains effectués, les problèmes rencontrés, le planning de la semaine suivante). Pour la communication et l'information de l'ODOC, Helvetas a travaillé avec 3 stations radio locales (Feon'ny sambirano, Radio

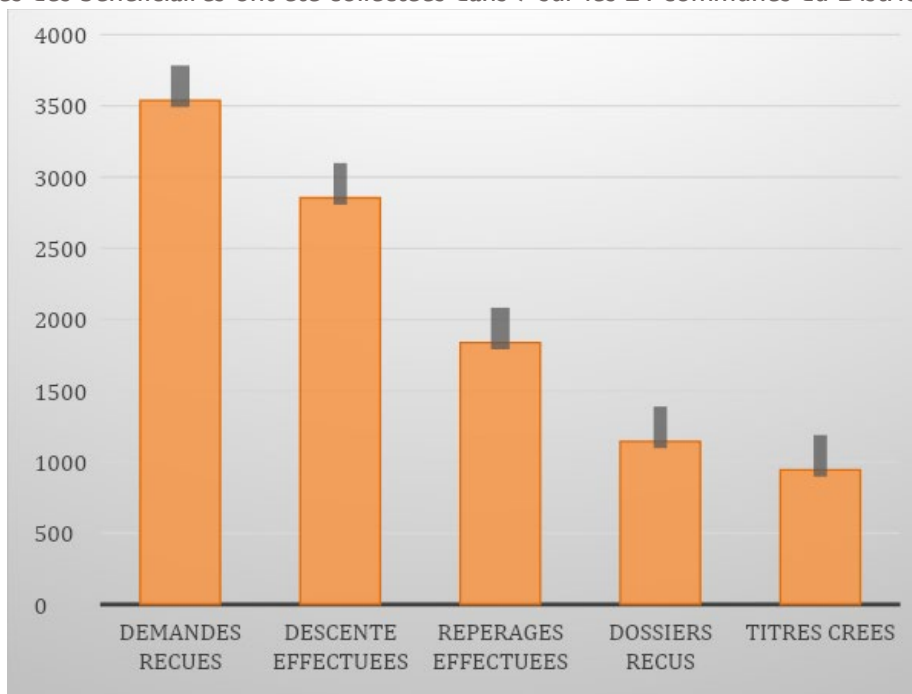
Mazava, MBS). Trois (3) émissions avec 2 parutions par semaine ont été organisées par le COGEBES avec le financement de Helvetas et l'assistance de ILRG sur la conception des questionnaires pour l'entretien. Les agents du MATSF ont été interviewés. Les émissions concernent surtout le partage d'information sur l'état d'avancement de l'opération, les difficultés rencontrées, l'organisation de la collecte de demande et de frais liés à l'opération et sensibilisation à la demande de reçu après chaque paiement, la collecte de doléances et de conflits, les conditions d'éligibilités pour demander un titre foncier dans l'opération, la sensibilisation sur l'accès des femmes au titre foncier dans cette opération.

## DIVERS ENJEUX ET DEFIS

**Objectifs trop ambitieux :** Selon les acteurs, le bilan est mitigé car l'objectif du MATSF était très ambitieux par rapport aux résultats escomptés de délivrer 30 000 Titres fonciers pour les 2 phases. Les réalisations fin décembre 2022 sont présentées sous forme de graphe.

**Période pas adéquate pour le démarrage de l'opération :** après le plaidoyer du COGEBES fin juillet 2022, l'état des lieux a commencé en septembre 2022 et avec la saison de pluie, tous les travaux de terrain étaient arrêtés mi-décembre 2022. Mais malgré cette durée limitée de la première phase de l'opération, 3 530 demandes des bénéficiaires ont été collectées dans 7 sur les 24 communes du District d'Ambanja, 2 854

descentes ont été effectuées et 944 titres fonciers ont été créés. La période de l'opération correspondait à la période de soudure dans la zone et les bénéficiaires avaient des difficultés pour payer les différents frais. Les demandeurs ont tous effectués le paiement de la première tranche de 52 000 ariarys mais ont des difficultés pour le paiement de la deuxième tranche de 220 000 ariarys.



**Insuffisance de communication :** La sensibilisation préliminaire de l'existence de l'ODOC n'était pas suffisante malgré quelques campagnes de communication réalisées par l'équipe SODOCC et le COGEBES dans quelques communes avec une durée de 2 heures par commune. Avec le manque de moyens de se déplacer dans tous les fokontany, les conditions d'enclavement de certaines zones, quelques communes seulement ont été visitées pour la campagne de communication. La compréhension de dialecte local aussi était un des facteurs de blocage au niveau de la communication.



**Non-respect de la planification :** Pour différentes raisons (manque de communication du planning aux bénéficiaires, non-respect de l'engagement des autorités locales à partager les informations, négligence des bénéficiaires des horaires fixés, etc...), l'absence des bénéficiaires et des voisins concernés lors des descentes sur le terrain a provoqué un surplus de dépenses au niveau de l'équipe SODOCC pour revenir effectuer ces descentes, mais aussi a obligé les voisins à se déplacer à Ambanja pour la signature des dossiers.

**Manque de leadership du COGEBES :** Malgré l'assistance technique de Helvetas et IRLG, COGEBES est encore fragile pour assurer la coordination de telle opération de grande envergure. COGEBES était actif au début avec la mobilisation des Maires sur la prise en charge du frais de voyage de l'équipe de SODOCC lors du déplacement d'Antananarivo et Ambanja mais n'assurait plus la coordination lors de la mise en œuvre de l'opération et se sentait toujours victimes du manque d'information.

**Doléances des Maires dans la vallée de Sambirano :** Sur les 2 854 descentes effectuées, 919 soit 23% étaient réalisées dans la commune urbaine d'Ambanja. C'est peut-être une stratégie au sein de l'administration foncière pour collecter d'abord des fonds pour faire face au déplacement dans les communes rurales (prix du carburant pour les véhicules, groupe électrogène, etc...), mais aussi avec la pression démographique avec l'arrivée des migrants, la population urbaine se sent menacée et a manifesté un besoin accru de sécurisation foncière. L'équipe du SODOCC a évoqué un problème avec l'équipe communale de la CU d'Ambanja, car ils ne reconnaissent plus la majorité de la population dans les fokontany à cause du développement de la migration dans la commune. Toutefois, les descentes étaient aussi réalisées dans les communes rurales pas enclavées comme Ambodimanga Ramena, Antranokarany et Antsakoamanondro.

**Manque de moyens des agents des services fonciers :** La manque des équipements fournis par l'équipe ralenti le traitement des dossiers (panne du groupe électrogène sur terrain, panne d'équipement topographique, absences d'un nombre suffisant de moto pour se déplacer dans les endroits enclavés, et véhicules en mauvaises état).

**Difficulté sur la mobilisation du secteur privé et les autres projets :** Une visioconférence spécifique a été organisée pour le secteur privé pour faire connaître l'opération et pour solliciter leur appui financier. Malgré cette mobilisation de IRLG pour solliciter différents acteurs, seuls les Maires ont participé à une partie du frais de voyage de l'équipe SODOCC d'Antananarivo vers Ambanja, le secteur privé et les projets ont répondu qu'ils n'ont pas prévu cet appui dans leurs budgets annuels. Le ProPFR s'est prononcé auparavant sur l'appui à la réalisation d'une ODOC à Ambanja pour 2023 mais ils ont changé d'action avec la réalisation des Plans Locaux d'Occupation Foncière (PLOF) et la redynamisation des guichets fonciers.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le projet « Paysage Sambirano Cacao » mis en œuvre par Helvetas Madagascar et ses partenaires prévoit soutenir les prochaines étapes de mise en œuvre de l'ODOC lancé en 2022. Il reste beaucoup à faire pour organiser et financer la prochaine campagne dont les moyens ne sont pas encore disponibles. La priorité sera d'émettre les titres déjà préparés par le MATSF afin de gagner la confiance des populations demandeurs. Si les titres déjà signés par les autorités mais pas livrés aux bénéficiaires sont transférés selon les procédures administratives, il est supposé que la demande pour la deuxième campagne aille s'augmenter. Les conclusions et les recommandations inspirées par la première campagne de l'ODOC de 2022 devrait inspirer la mise en œuvre de la deuxième campagne.

## **RENFORCER LA COMMUNICATION A DIFFERENTS NIVEAUX**

**Améliorations au niveau de la population locale :** par la mise en place des points focaux désignés par les maires au niveau de chaque commune. Les points focaux vont servir d'interlocuteur entre le SODOCC et les communes, ils seront aussi le relais au niveau de la population locale pour faire passer les informations sur le planning de descente sur terrain. Pour assurer ces rôles, un regroupement des points focaux du Haut Sambirano et puis du Bas Sambirano sera nécessaire pour un renforcement de capacité sur quelques notions sur le foncier en relation avec l'ODOC, l'explication de leurs rôles. Les émissions radio sont très importantes pour informer sur la reprise de l'ODOC avec la deuxième phase ainsi que le partage des informations. Mobilisation du Voria (sorte de Dina dans le Haut Sambirano) pour faire passer le message sur l'ODOC.

**Renforcement de la collaboration au niveau des différents acteurs :** Pour la mise en œuvre de la deuxième phase, la collaboration des différents acteurs avec MATSF est un des facteurs de réussite de cette opération. Une convention de partenariat avec la définition des engagements de chaque acteur sera nécessaire pour la bonne marche de l'opération. Des échanges, des réunions périodiques, des bilans à mi-parcours devraient être instaurés. Un dispositif de système de suivi évaluation avec des indicateurs simples et faciles à collecter est à concevoir et à mettre en œuvre pour apprécier les réalisations à différents niveaux pour la prise de décision, le recadrage, etc...

**Clarification des délimitations des Aires Protégées :** Pour éviter la délivrance de titre foncier à l'intérieur des Aires protégées, il devrait y avoir un échange rapproché entre les différents acteurs (le MATSF et les promoteurs des Aires protégées). Cette collaboration pourrait se faire à travers l'échange de shapefiles sur la délimitation des Aires protégées, de planification de l'opération, de participation des représentants locaux des promoteurs des Aires protégées lors des descentes sur terrain des agents du MATSF dans les zones à la limite des Aires protégées et pourrait aller jusqu'à la définition des cahiers de charge sur les terrains proches des Aires protégées.

**Continuation des efforts pour la participation active des femmes :** Pour maintenir le dynamisme sur la participation active des femmes dans la première phase, le projet comme CRCL devrait accompagner la plateforme existante FIVEDISAB (Fikambanan'ny Vehivavy eto Sambirano) Plateforme des femmes du Sambirano) composée des associations féminines dans la vallée de Sambirano dans la mise en œuvre de leurs activités. ILRG a fait appel à une expertise pour appuyer la plateforme à actualiser les documents administratifs pour ajouter les thématiques de gestion des ressources naturelles parmi les objectifs et les activités de la plateforme, et le réseautage avec l'OSC nationale, la Solidarité des Intervenants sur le Foncier (SIF). Pour assumer leur rôle de veille dans la vallée de Sambirano et le renforcement de la sensibilisation des femmes, des séances de renforcement de capacité seront importantes. Une collaboration étroite avec la SIF serait incontournable.

**Assistance pour le renforcement du COGEBS dans la coordination de l'ODOC et la mobilisation des acteurs :** Le COGEBS devrait jouer un rôle très important dans la coordination et la mobilisation des acteurs comme le secteur public (Conseil National de Cacao, La Région Diana), le secteur privé, les autres PTF, les coopératives, les gestionnaires des Aires Protégées pour la mise en œuvre de cette opération. Pour ce faire, le projet comme CRCL va leur fournir un appui sur la conception de document de plaidoyer avec différentes options d'appui avec des budgets prévisionnels, les outils de communication pour faire connaître le COGEBS mais aussi l'ODOC d'Ambanja. Des visites auprès des sociétés, des réunions, des échanges sous forme de visioconférence sont à organiser par le COGEBS pour expliquer aux secteurs privés les enjeux, l'organisation de l'ODOC et demander des

appuis financiers ou matériels dans la réalisation de l'opération. Sur les 3 tranches de paiement de l'ODOC, pour éviter l'attentisme et pour inciter l'engagement des bénéficiaires, les 2 premières (dont la première tranche de 52 000 ariarys et le prix du terrain) sont proposées à leur charge et le frais lié à la procédure 220 000 ariary à la charge des sociétés qui travaillent avec eux. Un plaidoyer sera porté au Gouverneur sur la réduction des impôts des sociétés qui appuient financièrement les producteurs qui travaillent avec eux dans cette opération, et au Conseil National de Cacao (CNC) pour mobiliser une partie de fonds pour participer au frais de régularisation foncière des producteurs qui travaillent avec les exportateurs (contribuables du Fonds National du Cacao) et concernés par les réserves indigènes.

**Appuis en matériels simples pour l'ODOC :** des appuis en matériels ou équipements simples sont à envisager pour activer le traitement des dossiers pour réaliser plus de résultats en termes de titres fonciers délivrés. Ça pourrait être sous forme de location ou de contribution des sociétés sous forme de prêt (cas de groupe électrogène, véhicule ou autres).

## **BIEN PLANIFIER LE DEMARRAGE ET LA REALISATION DE LA DEUXIEME PHASE DE L'OPERATION**

Pour la disponibilité de moyens financiers des bénéficiaires, la planification de l'opération devrait être en cohérence avec la période de récolte dans la vallée : vanille (avril-mai); et le pic du cacao (septembre-octobre). Les préalables ainsi que les travaux de bureau pourraient être calés avant et après ces « canaux ». Pour le choix des communes pour démarrer la deuxième phase, il serait mieux de travailler dans les communes avec les producteurs où les sociétés qui travaillent avec eux se sont déjà prononcées sur leur intention de les appuyer (cas SCIM et Théodule). Ceci va servir de modèle et de vitrine pour les autres sociétés qui hésitent ou qui sont en train de voir les premiers résultats.

**Besoin de bases de données foncières pour la vallée de Sambirano :** la construction d'une base de données foncières sur l'attribution des terres par les différentes opérations ODOC dont la plupart provenant des anciennes réserves indigènes est importante pour évaluer les efforts déjà entrepris depuis plusieurs années et de planifier ce qui reste à régulariser, pour apprécier aussi l'envergure des réserves indigènes par rapport à l'étendue du bassin de Sambirano. Ceci est indispensable pour connaître exactement des titres délivrés depuis les procédures de régularisation (immatriculation foncière classique ou ODOC) dans les anciennes réserves indigènes. Au fait, il est urgent d'avoir un Système d'Information Foncière (SIF) actualisé spécifique pour les réserves indigènes (demandes en cours de traitement, titres délivrés). Certes, ces informations pourraient être incorporées dans les PLOF du District d'Ambanja qui sont en voie d'actualisation pour le MATSF avec l'appui du projet CASEF financé par la Banque Mondiale.

**Observatoire Local sur la dynamique foncière :** Plusieurs initiatives étaient démarrées pendant les deux dernières années pour promouvoir la sécurité foncière dans la Vallée de Sambirano. Le moment est venu pour documenter l'impact social, économique, et environnemental de ces interventions. Comme par exemple, il est nécessaire d'avoir une appréciation de l'impact du transfert et de la vente des terres de l'Etat dans le cadre des campagnes de l'ODOC. Des questions se posent : à qui profitent l'opération (type de terres : rizières ? cultures de rente ? habitats), bénéficiaires : producteurs de cacao ? autres ? ménages urbains ? ruraux ? ménages vulnérables, ménages aisés ? type d'infrastructures publiques sécurisées, analyse des conflits lors de l'opération, autres sujets ...

**Renforcer les Liens entre la gestion privée des terres et la planification spatiale :** Un titre foncier donne le titulaire plein droits sur l'usage de son terrain. Les titres émis par le MTSF ne

contiennent pas de restrictions sur l'usage des terres sauf si des restrictions sont imposées par d'autres lois et réglementations. Le processus de planification spatiale établi pour la vallée de Sambirano énonce les priorités des populations (i.e. : le Schéma d'Aménagement Intercommunale [SAIC Haut Sambirano en discussion] et ils sont cadrés par les outils de planification territoriale à Madagascar définis par l'article 32 de la Loi 2015-051 du 03 Février 2016 portant Orientation de l'Aménagement du Territoire. Ces stratégies et plans d'aménagement du territoire vont certainement influencer le comportement des titulaires privées, mais également les incitations économiques et financiers. Mais les comportements ne vont pas changer sans les dialogues entre multiples parties prenantes provenant des divers intérêts influencés par l'histoire complexe de la vallée de Sambirano.

## BIBLIOGRAPHIE

- Helvetas Swiss Intercooperation, Lindt & Sprüngli AG, & Valrhona SA. (2019). Climate Resilient Cocoa Landscapes in Madagascar. Project proposal submitted to Swiss Platform for Sustainable Cacao.
- Koerner, N. (2001). Indigenous reserves and colonization in Madagascar (1895-1960). *Outre-Mers*, 88(330), 91-101. <https://doi.org/10.3406/outre.2001.3839>
- Matchon, P. (2016). Fair trade impact study: The Case of the Union of Lazan'ny Sambirano Coopératives in Northern Madagascar [master's thesis]. Montpellier SupAgro. <http://www.cirad.mg/cacao-madagascar/download/6/>
- Merle, Isabelle. (1998). De la propriété collective à la constitution des réserves en Nouvelle-Calédonie ou les aléas d'une construction juridique », *Enquête*, no 7, Marseille, 1998. <https://books.openedition.org/editionsmsmh/2788?lang=en>
- Muttenzer, F. (2006). Deforestation and customary rights in Madagascar : the history of a land policy Université de Geneve Faculté Des Sciences Economiques Et Sociales Institut Universitaire D'études du Développement. <http://www.unige.ch/cyberdocuments/theses2006/MuttenzerF/these.pdf>
- Rafehimanana, R.A. (2013). Sécurisation foncière autour des réserves indigènes à Ambanja. Mémoire de fin d'étude pour l'obtention du Diplôme d'Etude Approfondie. Université d'Antananarivo.
- Rafehimanana, R. A. (2013). Land titling around indigenous reserves in Ambanja [master's thesis]. Université d'Antananarivo. <http://www.observatoire-foncier.mg/downloads/AMBANJA-DEA.pdf>
- Rafehimanana, R. A., & Ramamonjisoa, J. (2013). Land titling around indigenous reserves in Ambanja in northwest Madagascar. In Ramanarivo, R., Radimilahy, C., & Ramamonjisoa, J. (Eds.), *Whose land? For who? Why?* Antananarivo: CITE Ambatonakanga. <http://www.fsp-parrur.irenala.edu.mg/Data-FSP-PARRUR/Sylva%20terra/Ressources%20&%20publications%20scientifiques/Ouvrages/OUVRAGE.pdf>
- Rakotoarison, Augustin (2023). État de Lieu des Récents Déplacements de Masse des Gens Venant du Grand Sud de Madagascar à Ambanja: Région Diana. Doctorant en Anthropologie Sociale et Culturelle Université de Toliara-Madagascar. Article non-publié.
- Ravelomanantsoa, Z., Burnod, P., & Tonneau, J-P. (2012). Land policy in the service of central land use planning – Madagascar from the monarchy to the end of the 20th century. [http://agritrop.cirad.fr/568216/1/document\\_568216.pdf](http://agritrop.cirad.fr/568216/1/document_568216.pdf)
- Riziky, C. (1993). The plantation economy in crisis in the Sambirano Valley (Madagascar). Montpellier: Association Géographes Madagascar.
- Sharp, L. A. (1996). *The Possessed and the Dispossessed: Spirits, identity & power in a Madagascar migrant town*. Oakland: University of California Press.

All individuals featured in photographs in this document have given their consent for their image to be used in ILRG publications.