



**CRAAD-OI**  
Centre de Recherches et d'Appui pour les  
Alternatives de Développement - Océan Indien  
**RSCDA-IO**  
Research and Support Center for  
Development Alternatives - Indian Ocean



## **LA LOI MALAGASY SUR LES INVESTISSEMENTS 2007-036 DE NOUVEAU DANS L'OBJECTIF DES DIRIGEANTS ? RISQUE ELEVE D'ACCAPAREMENT MASSIF DE TERRES**

A Madagascar, beaucoup de citoyens vivent encore dans l'angoisse et l'attente de la suite que donneront la Haute Cour Constitutionnelle et le Président de la République à la refonte de la loi sur les PPNT (1), adoptée par les députés dans des conditions inadmissibles le 30 juin 2021, bien que très défavorable à la majorité des citoyens malagasy. Maintenant un document daté de juillet 2021 (2) nous apprend qu'une nouvelle version de la loi sur les investissements - 2007-036 -, autorisant les sociétés à capitaux majoritairement étrangers à acheter des terrains à Madagascar, serait en cours de finalisation. Dans le contexte actuel de recherche frénétique d'investisseurs pour la réalisation des grands projets et *velirano* (engagements) du Président de la République, la remise en lumière de cette loi sur les investissements suscite plusieurs réflexions.

### **Les points essentiels de la loi sur les investissements 2007-036**

La loi sur les investissements 2007-036 avait été votée par les députés de l'époque dans le but d'« attirer les investisseurs » (3) et promulguée par le président Marc Ravalomanana le 14 janvier 2008 (4). Ses articles 18 et 19, notamment, autorisent les sociétés à capitaux majoritairement étrangers à acheter des terrains à Madagascar (5). A notre connaissance, le décret d'application de cette loi n'a pas encore été publié. La loi n'aurait donc pas encore dû avoir de début d'application. Mais elle est mentionnée dans la liste des lois malagasy présentée sur le site de l'EDBM à destination des investisseurs et dans d'autres documents sans qu'il soit précisé qu'elle n'est pas encore applicable.

L'ouverture de la législation malagasy à la possibilité de vente des terres, sans distinction, aux sociétés étrangères est apparue pour la première fois dans une loi 2003-028 sur l'organisation et le contrôle de l'immigration, qui a stipulé la condition d'avoir un projet d'investissement d'au moins 500.000 dollars US. Quatre ans plus tard, la loi sur les investissements a enlevé ce critère et l'a remplacé par l'obligation d'avoir un associé malagasy.

Que la révision de la loi sur les investissements en cours de finalisation soit une nouvelle loi ou un décret d'application de la loi existante, les organisations signataires de ce communiqué, comme de nombreux citoyens malagasy, considèrent que la **légalisation de l'achat de terres malagasy par les sociétés et autres entités étrangères doit être supprimée** pour les raisons suivantes.

**La terre n'est pas une marchandise** mais un bien public, précieux, commun à l'ensemble de la nation malagasy dont les générations futures devront hériter.

Les Malagasy des siècles successifs, conscients du caractère sacré et crucial des terres pour les fondements de la vie des générations présentes et futures, pour leur capacité à se nourrir et pour la possibilité de développement du pays, ont toujours considéré l'expression « vendeur des terres des ancêtres » (*mpivarotra tanindrazana*) comme une insulte et ont maintenu l'interdiction de la vente de terrains à des individus non-nationaux dans le Code foncier.

Par ailleurs, dans l'état actuel de l'économie malagasy, mettre en concurrence sur le marché foncier l'ensemble des citoyens malagasy dont seule une petite minorité dispose de moyens suffisants pour acheter des terrains, quelle que soit leur superficie, constitue une aberration. Face aux sociétés détenues majoritairement par des étrangers pouvant être des multinationales ou des sociétés d'Etats riches et puissants, une telle concurrence équivaldrait à un combat de David contre Goliath. En effet, le rapport des forces en présence très défavorable aux citoyens malagasy risque de conduire rapidement à la cession massive des terres malgaches à des entités étrangères, de manière légale et avec la complicité et la bénédiction des décideurs.

## Rapport risque-bénéfice peu réaliste

Les partisans de la vente de terrains aux sociétés étrangères pensent que pour développer Madagascar, il faut attirer des investisseurs en leur accordant diverses incitations, privilèges et droits, parmi lesquels la facilité d'accéder à la propriété foncière. Mais la vente de terrains aux sociétés étrangères va à l'encontre de l'intérêt national et nous amènera à la disparition rapide de la nation Malagasy. En termes de superficie, les Malagasy finiront rapidement par disposer d'une part minoritaire du territoire par rapport aux étrangers, notamment des terres fertiles.

Il est évident que l'objectif des entreprises, quel que soit leur pays d'origine, est d'augmenter leur profit, quel que soit le discours bienveillant sur la contribution au développement de Madagascar qu'elles énoncent à différents moments. De plus, la dernière étude du *Land Matrix Initiative* de l'impact des « acquisitions foncières à grande échelle » dans les pays du Sud, sur plus de dix ans, montre que, selon les données disponibles, jusqu'à 70 pour cent des projets agricoles des investisseurs n'ont pas été mis en culture et que 93 pour cent des transactions conclues n'ont apporté aucune amélioration en termes d'infrastructure pour les communautés locales (6). Cela devrait freiner la confiance excessive des décideurs dans les bienfaits apportés par l'attribution de terres aux sociétés étrangères pour accélérer le développement du pays, car les dizaines ou centaines d'emplois et autres compensations que les décideurs malagasy escomptent de la vente de terres ne seront pas forcément au rendez-vous.

A Madagascar, la vente aux sociétés étrangères des terres encore non exploitées actuellement entraînerait la réduction des terres disponibles pour l'expansion future des terres agricoles pour la culture de produits vivriers par les habitants. Diverses pressions s'exerceront en priorité sur les propriétaires malagasy qui disposent de terres cultivées fertiles, dans les zones au climat favorable et où les infrastructures hydro-agricoles ne posent plus de problème, proches des routes et voies de communication, cas relativement rares actuellement. Si les nouveaux projets des dirigeants malagasy sont mis en œuvre, la vente de terrains touchera aussi les zones touristiques, notamment pour la construction de *lodges* de luxe. Ceci entraînera la perte de la biodiversité et des ressources naturelles qui existent sur les terrains concernés et leurs alentours, qui seront désormais privatisés par les nouveaux propriétaires.

En outre, le prix de vente des terrains malagasy est insignifiant comparé aux capacités financières des sociétés étrangères et aux besoins de l'Etat pour réaliser ses projets actuels. N'oublions pas que dans le cas très concret de la société émirati Elite Agro LLC, à laquelle le gouvernement malagasy dit avoir prêté 60.000 ha dans le Bas-Mangoky, le groupe auquel appartient cette société est devenu l'un des principaux propriétaires de terres agricoles en Serbie en 2019 (7).

L'ensemble de ces données signifie que le rapport bénéfice-risque penche beaucoup vers les risques et pertes. Cela devrait susciter davantage de réalisme de la part des dirigeants. Sinon on assistera à un véritable bradage du « *tanindrazana* », c'est-à-dire de la terre des ancêtres et de la patrie. Les Malagasy vont-ils être réduits à ne devenir que des petits salariés des étrangers ?

La probabilité de perte définitive et progressive de la souveraineté des Malagasy sur leurs terres est d'autant plus grave que la Constitution actuelle défend la propriété privée et que les lois qualifient d'inattaquables et définitifs les titres fonciers. Or les sociétés étrangères devenues propriétaires, obtiendront très rapidement les titres fonciers grâce à l'appui de l'EDBM, *Economic Development Board of Madagascar*, agence déjà très active, chargée de la recherche et de la facilitation des procédures pour l'installation des investisseurs, selon la loi 2007-036 (8)

## Les victimes réelles

La législation foncière actuelle, désormais entre les mains des institutions législatives et exécutives malagasy, constitue un lourd héritage de la colonisation à cause de la conservation, après l'indépendance et jusqu'à présent, de la suprématie de la notion d'immatriculation et de titres fonciers mise en place par le régime colonial en 1896. Alors que l'objectif de ce système était de rendre les colons propriétaires de terrains à Madagascar, la majorité des citoyens malagasy, dont la précarité augmente pour différentes raisons, a toujours rencontré des difficultés à acquérir des titres fonciers. Les terrains coloniaux existent encore actuellement et les familles qui y vivent et les ont mis en valeur depuis des décennies n'ont pas la possibilité légale d'en devenir les propriétaires. Par ailleurs, les occupants des propriétés privées foncières non titrées (PPNT), dont des millions de petits paysans détenteurs de droits coutumiers, qui ont mis en valeur les terrains pendant des décennies, sont menacés de la perte de leurs terres par la récente loi 2021-016 (1).

Si la loi autorisant la vente de terrains aux sociétés à capital détenu majoritairement par des étrangers est confirmée par une nouvelle loi ou par un décret d'application de la loi 2007-036,

- les propriétaires de terrains titrés bien situés que convoiteraient les investisseurs, risquent d'être expropriés,
- les millions d'occupants des propriétés privées foncières non titrées (PPNT) et des terrains coloniaux
- ainsi que les nombreux habitants qui vivent sur les terrains privés de l'Etat, comme les éleveurs sur les pâturages de grande superficie non titrés, courent des risques élevés d'expulsion.

Ces évictions pourront survenir avant que le nom de la société, acheteur potentiel, ne soit connu car l'Etat devra immatriculer les terrains à son nom avant de pouvoir les mettre en vente.

Qui pourra accepter cette nouvelle forme de colonisation par la mise à disposition des sociétés étrangères de larges parties du territoire malagasy au détriment de la grande majorité de la population malagasy des zones urbaines, rurales, forestières, etc.. ?

La spoliation des droits fonciers des habitants et des communautés locales, par toute entité nationale ou étrangère, et la concentration de vastes surfaces de terres entre les mains de quelques entités publiques ou privées, définissent et caractérisent l'accaparement de terres, qui s'annonce plus dévastateur que jamais dans le cadre de cette loi sur les investissements 2007-036.

## Conclusion

Toute confirmation légale de l'autorisation de l'achat de terres à Madagascar par les sociétés à capital majoritairement étranger provoquera une violation des droits fondamentaux de la majorité des citoyens malagasy, notamment des paysans, puisque la terre est la base essentielle du logement, de l'alimentation, du travail, et de la vie de la population. Un abandon radical de toute tentative ou action dans ce sens s'avère donc nécessaire.

La population malagasy confrontée aux multiples épreuves liées à la pandémie du COVID-19, à l'insécurité, au changement climatique, à la mauvaise gouvernance dans plusieurs secteurs et à différents niveaux, et aux politiques publiques des dirigeants successifs souvent défavorables aux intérêts nationaux, ne mérite pas que les dirigeants prennent une décision aussi dangereuse pour ses droits économiques, sociaux, culturels, et environnementaux.

Les organisations signataires de ce communiqué exhortent

- les dirigeants et décideurs des instances législatives et exécutives malagasy à ne pas mener le pays dans les filets d'une nouvelle forme de colonisation.
- les communautés locales, les élus et autorités aux différents échelons, la société civile et tous les citoyens malagasy à faire preuve de vigilance et de détermination dans la défense du patrimoine foncier national.

19 octobre 2021

**Centre de Recherches et d'Appui pour les Alternatives de Développement - Océan Indien (CRAAD-OI)**  
[craad.madagascar@gmail.com](mailto:craad.madagascar@gmail.com) ; <http://craadoi-mada.com>

**Collectif pour la défense des terres malgaches – TANY**  
[patrimoine.malgache@yahoo.fr](mailto:patrimoine.malgache@yahoo.fr) ; <http://terresmalgaches.info>; [www.facebook.com/TANYterresmalgaches](https://www.facebook.com/TANYterresmalgaches)

**Plate-Forme Nationale des Organisations de la Société Civile de Madagascar – VOIFIRAIANA**  
[plateformeosc@gmail.com](mailto:plateformeosc@gmail.com) ; Facebook : Pfnoscm Madagascar

## Références :

- (1) loi 2021-016 : <https://terresmalgaches.info/newsletter/article/newsletter-no159>, <https://terresmalgaches.info/newsletter/article/newsletter-no160>  
 PPNT : propriétés privées foncières non titrées
- (2) <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/madagascar/> (cf 4. IndustrialPolicies et 5. Protection of PropertyRights)
- (3) <https://fr.allafrica.com/stories/200712200115.html>
- (4) <https://www.assemblee-nationale.mg/wp-content/uploads/2020/11/Loi-n%C2%B0-2007-036-sur-les-Inv.%C3%A0-Mcar.pdf>
- (5) Art 18 de la loi 2007-036 : Accès des investisseurs étrangers à la propriété immobilière  
 Art 19 de la loi 2007-036 : Autorisation d'acquisition foncière
- (6) <https://landmatrix.org/resources/land-matrix-analytical-report-iii-taking-stock-of-the-global-land-rush/>
- (7) <https://www.ekapija.com/en/news/2470307/elite-agro-from-abu-dhabi-among-largest-landowners-in-serbia>
- (8) Art 8 à 11 de la loi 2007-036 : chapitre II - Economic Development Board of Madagascar.