

REPUBLIKAN'I MADAGASIKARA

Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ÉLEVAGE ET DE LA PÊCHE

SECRETARIAT GÉNÉRAL



Présidence de la République de Madagascar

Millennium Challenge Account

MCA-Madagascar

Antananarivo

ETUDE DE CONCEPTION D'UN OBSERVATOIRE DU FONCIER

Compte-rendu de l'atelier de restitution

Groupement CIRAD/Land ressources



Introduction

L'Atelier de Restitution préliminaire à la remise du Rapport provisoire, tenu le vendredi 20 octobre 2006, à Antananarivo, a permis la présentation d'un document de synthèse en format Power Point (annexe 2 du présent Rapport), à une assistance composée de représentants du MCA, du PNF, d'un certain nombre de Partenaires techniques et financiers, de Maires, de représentants d'ONGs (liste des personnes présentes en annexe 1).

Les débats ont permis de discuter d'un certain nombre de points, de forme et de fonds qui sont résumés ci-après et qui devraient être pris en considération, chaque fois que nécessaire, dans la version provisoire du Rapport.

1. Questions de forme

Correspondance entre les tableaux d'indicateurs et le schéma sur la sécurisation foncière

Une attention particulière devra être apportée, dans le rapport final, sera apportée à la mise en relation des tableaux d'indicateurs et du schéma sur la sécurisation foncière, si celui-ci est maintenu, son utilité ne paraissant pas établie.

Une formulation peu claire, parfois incertaine, des intitulés des indicateurs a été soulignée

La formulation des indicateurs sera reprise dans la mise au point finale du rapport provisoire..

2. Questions relatives aux indicateurs de suivi et d'impact

Pertinence de la délivrance des certificats fonciers à des communautés

Il est rappelé que les communautés ne sont pas des personnes morales si elles ne sont pas constituées en association. Les pratiques existantes constatées sont donc illégales et devraient être corrigées par la reconnaissance juridique des communautés concernées.

Caractérisation des femmes accédant à la sécurisation foncière

Cette caractérisation ne peut être directement mesurée par l'observatoire. Elle peut en revanche être l'objet d'une étude spécifique décidée par le Comité d'orientation et de Suivi de l'Observatoire ou par un organisme concerné par le sujet en collaboration avec l'Observatoire.

Caractérisation des pauvres accédant à la sécurisation foncière

Cette caractérisation ne peut être directement mesurée par l'observatoire. Elle peut en revanche être l'objet d'une étude spécifique décidée par le Comité d'orientation et de Suivi de l'Observatoire.

Conflits et mode de règlement

Ces aspects sont directement pris en compte par les indicateurs de Suivi-Evaluation

Calcul des surfaces

L'indicateur relatif au calcul des surfaces est important. Pour autant, son calcul n'est pas systématiquement réalisable avec précision. Dans le cas des Guichets fonciers papier, les

mesures sont fournies par les propriétaires et ne peuvent pas systématiquement faire l'objet d'une vérification. Il faudra donc prendre cet indicateur avec précaution. En outre, son utilité n'est pas la même selon que le terrain concerné est à usage personnel ou familial ou s'il s'agit d'un terrain constituant une composante du capital d'un investisseur.

Suivi du métayage

La question du suivi du métayage est une question agraire davantage que foncière. Cette caractérisation ne peut être directement réalisée par l'observatoire car cela ne semble pas être de sa prérogative. Elle peut en revanche être l'objet d'une étude complémentaire décidée par le Comité d'orientation et de Suivi de l'Observatoire.

Prix comparé d'un certificat foncier/titre

Pour effectuer le classement des pays en matière de coût et de modalités d'accès à la sécurité foncière, ces indicateurs (délai moyen, coût moyen) s'avèrent très importants. Ils seront pris en compte dans l'observatoire, mais les indicateurs proposés permettent d'ores et déjà de calculer les données nécessaires.

Impact de la sécurisation foncière sur le lien social

Cet impact ne peut être directement mesuré par l'observatoire. Il peut en revanche être l'objet d'une étude spécifique décidée par le Comité d'orientation et de Suivi de l'Observatoire.

Impact sur les pratiques culturelles et traditionnelles

Cet impact ne peut être directement mesuré par l'observatoire. Il peut en revanche être l'objet d'une étude spécifique décidée par le Comité d'orientation et de Suivi de l'Observatoire.

Impact sur la fiscalité locale

La fiscalité locale est un problème complexe qui implique plusieurs intervenants ministériels. En outre, des études sont en cours ou finalisées sur la fiscalité locale. Des éléments d'indicateurs figureront dans le rapport provisoire pour donner une consistance à la question. Mais cela ne règlera pas la question fondamentale, qui ne saurait relever du seul Observatoire, à savoir comment mesurer le dynamisme de la commune au niveau fiscal ?

3. Questions relatives à l'organisation et rattachement institutionnel de l'observatoire

Place et rôles de la Région dans l'Observatoire

La présentation semble affirmer un système très centralisé dans lequel les acteurs déconcentrés et décentralisés sont utilisés mais peu associés. En outre, il ne semble pas y avoir de place pour les Régions alors que les régions ont pourtant un rôle central en matière de gestion du territoire, d'aménagement. Il semble que la gestion des informations de l'observatoire au niveau régional pourrait être assumée par la Région. Il ne faut pas complexifier le paysage mais utiliser ce qui existe ! Ces commentaires mettent en évidence la démonstration insuffisante des flux à double sens dans les différents schémas de collecte et de circulation des données. Cela sera corrigé dans le rapport provisoire.

Séparation des activités de SE et de mesure d'impact.

Le suivi-évaluation pourrait être assuré par le PNF et les mesures d'impact situées à un autre niveau, par exemple au niveau du ministère de tutelle. Cette suggestion sera éventuellement prise en compte dans le rapport provisoire après un examen plus attentif de sa cohérence avec le dispositif proposé.

Autonomie financière de l'observatoire à la fin des projets

Les observatoires comme tous dispositifs de collecte et de traitement d'information supposent des coûts de fonctionnement qui ne sont pas négligeables. Quel sera l'avenir de l'observatoire du foncier à la fin des financements extérieurs ? Cette question reste en suspend.

Annexe 1 – Liste des participants à l’Atelier de restitution

Nom	Fonction
Emma RAZAFITSEHENO	Responsable composante formation PNF
Noely Valisoa RAKOTOARISON	Programme National Foncier
Hoby RAMAMONJISOA	Chargée de suivi-évaluation PNF
Tiana RAZAFINDRAKOTOHARY	Responsable composante modernisation PNF
Sabine TOSTAIN	Assistante technique junior PNF
Olivier JENN-TREYER	
Patrick RASOLOFO	Réseau des observatoires ruraux (ROR)
Haja ANDRIANAVALONA	ONG Hardy
Jean-Marie RAKOTOVAO	DSI – MAEP
Harimampianina RASOLOFONIRINA	Juriste Observatoire du Secteur Forestier
Rivo RAMBOHARISON	Consultant projet BV Lac
André TEYSSIER	PNF – MAEP
Cristelle MELLY	Conseillère gouvernance SAHA - ICS
Laurence BAKOLINIRINA	Plate-forme SIF
Faly RANAIVOSON	MCA-Madagascar
Mamy RAKOLONANDRIA	Juriste PNF
Zo RAVELOMANANTSOA	Responsable Axe 2 PNF
Ramy RAZAFINDRAZAMBO	Responsable suivi-évaluation MCA
Rabe HARIMANANA	DAT – MDAT
Andry RARIVOHARISON	Consultant projet BV Lac
Bruno Joseph RALARINDIMBY	CIRDOMA - Ambatondrazaka
Daurette RAZANDRIZANAKANIRINA	Responsable foncier projet BV Lac
Philippe DROMARD	Chargé de programme UE
Hasarivony ANDRIAMAROFARA	Projet PIC
Yolande RAZAFINDRAKOTO	Directeur volet foncier MCA
Pascal THINON	Conseiller technique PNF
Rija RANAIVOARISON	Coordonnateur PNF
RAMDRIAMTSILEFITRA	Maire CU Ambatondrazaka
Richard RENE	Maire CR Amparafaravola
Thierry GAUDIN	Directeur Land Ressources
Alain ROCHEGUDE	Expert Juriste foncier – Chef de mission
Jean-Philippe TONNEAU	Géographe – CIRAD
Mihaingosoa RAMAROKOTO	Consultante Land Ressources
Brigitte RAHARIZAIMANANORO	Consultante Land Ressources
Cécile MARTIGNAC	Géographe - CIRAD

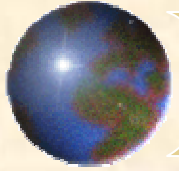
Annexe 2 - Présentation du diaporama



Observatoire du foncier

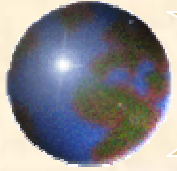
Atelier de restitution du 20 octobre 2006

Groupement CIRAD / LAND RESSOURCES



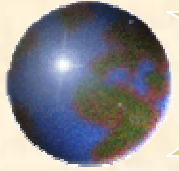
Les points de la restitution

- ❖ Les enjeux de l'observatoire : PNF Politique foncière Reforme
- ❖ Présentation de l'organisation du rapport
- ❖ Conception de l'observatoire : l'information
 - ❖ Pour le suivi évaluation du Programme ;
 - ❖ Pour la mesure de l'impact sur le Développement
- ❖ Le suivi évaluation de la mise en oeuvre de la réforme:
- ❖ L'impact de la sécurisation foncière
 - ❖ La diversité des situations et des acteurs
 - ❖ Les indicateurs
- ❖ L'organisation des flux d'information
- ❖ Les scénarios
- ❖ Le schéma informatique et le contrôle de la qualité...
- ❖ Le cadre logique



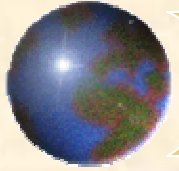
Les enjeux de l'Observatoire

- ❖ La Lettre de Politique foncière
- ❖ Une Réforme foncière en quatre axes
- ❖ Le Programme National Foncier : un dispositif en charge de la réforme



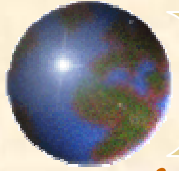
Les points clefs de l'étude

- ❖ Principes fondateurs de l'Observatoire
- ❖ Les indicateurs
 - ❖ de suivi-évaluation
 - ❖ d'impact
- ❖ Organisation de la production et de la circulation de l'information
- ❖ Scénarii de dispositif institutionnel
- ❖ Schéma informatique
- ❖ Contrôle de qualité.



Cinq fonctions pour l'observatoire

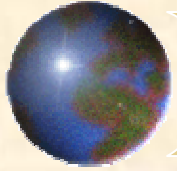
- ❖ Un dispositif d'entrée de données.
- ❖ Un dispositif de traitement
- ❖ Un dispositif d'analyse et de synthèse
- ❖ Un dispositif de contrôle - qualité
- ❖ Un dispositif de débat et de concertation



Le suivi évaluation de la mise en oeuvre de la réforme

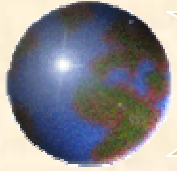
- ❖ Rénovation des services domaniaux et fonciers
- ❖ Gestion foncière décentralisée
- ❖ Refonte de la législation
- ❖ Formation et information

- ❖ Environnement de la réforme



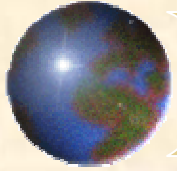
Axe 1 - Rénovation des services domaniaux et fonciers

- ❖ Réhabilitation des locaux des services
- ❖ Remise en état et reconstitution des archives
- ❖ Ressources humaines et matérielles
- ❖ Fonctionnement du service
- ❖ Cohérence entre services déconcentrés et services communaux



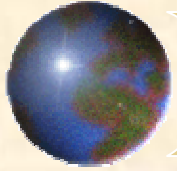
Axe 2 - Gestion foncière décentralisée

- ❖ Évolution du nombre de guichets créés
- ❖ Production de certificats
- ❖ La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie
- ❖ Ressources humaines
- ❖ Coordination services communaux - services déconcentrés
- ❖ Perception du guichet par la commune



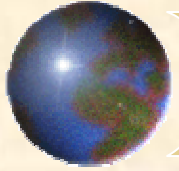
Axe 3 - Refonte de la législation

- ❖ Promulgation des 5 textes de lois nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière
- ❖ Promulgation des décrets nécessaires à l'application des nouvelles lois
- ❖ Réalisation d'un code domanial et foncier « fléché »
- ❖ Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu
- ❖ Mise en place des modalités opérationnelles nécessitées par les nouveaux textes



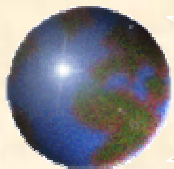
Axe 4 - Formation et information

- ❖ Identification quantitative et qualitative des besoins en formation (métiers existants / nouveaux métiers) par niveau et par catégorie professionnelle
- ❖ Inventaire permanent du potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation
- ❖ Taux de satisfaction des besoins en personnels formés



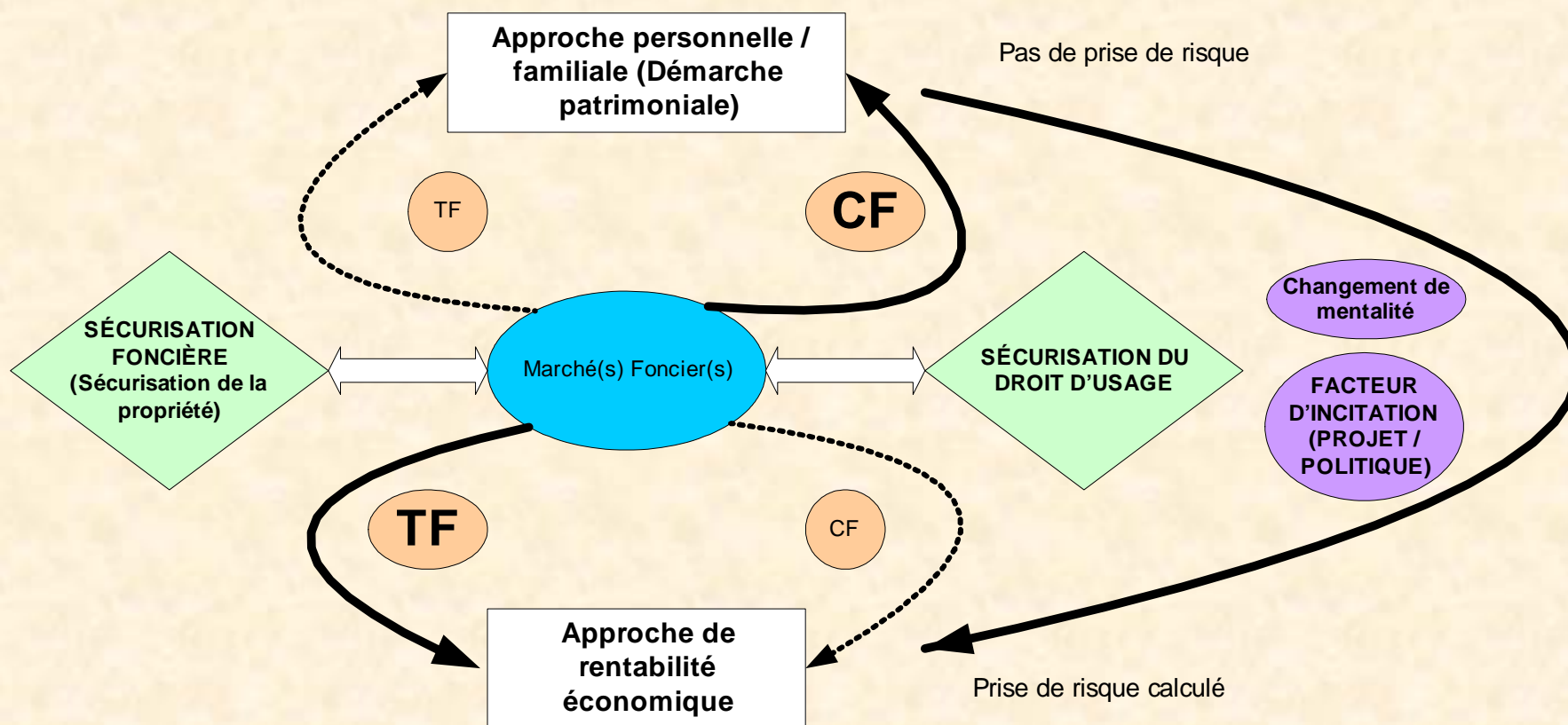
Environnement de la réforme

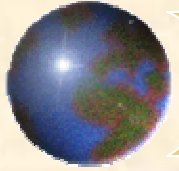
- ❖ Montants financiers (gestion annualisée des informations)
- ❖ Modalités de mise en œuvre des appuis
- ❖ Connaissance de la réforme : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques
- ❖ Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière



L'impact de la sécurisation foncière

❖ la diversité des situations et des acteurs





L'impact de la sécurisation foncière

- ❖ Évolution du marché foncier (au niveau régional)
- ❖ Sécurisation et investissements dans la durée
 - ❑ *Investissements parcellaires*
 - ❑ *Projets d'investissements :*
- ❖ Enregistrement des transferts de propriété
- ❖ Évolution du nombre de conflits fonciers enregistrés dans l'année
- ❖ La réforme permet-elle un meilleur accès des femmes au foncier ?
- ❖ Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance
- ❖ Pertinence de la politique foncière au regard des zones à statut particulier

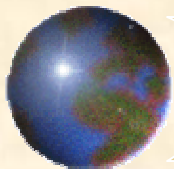
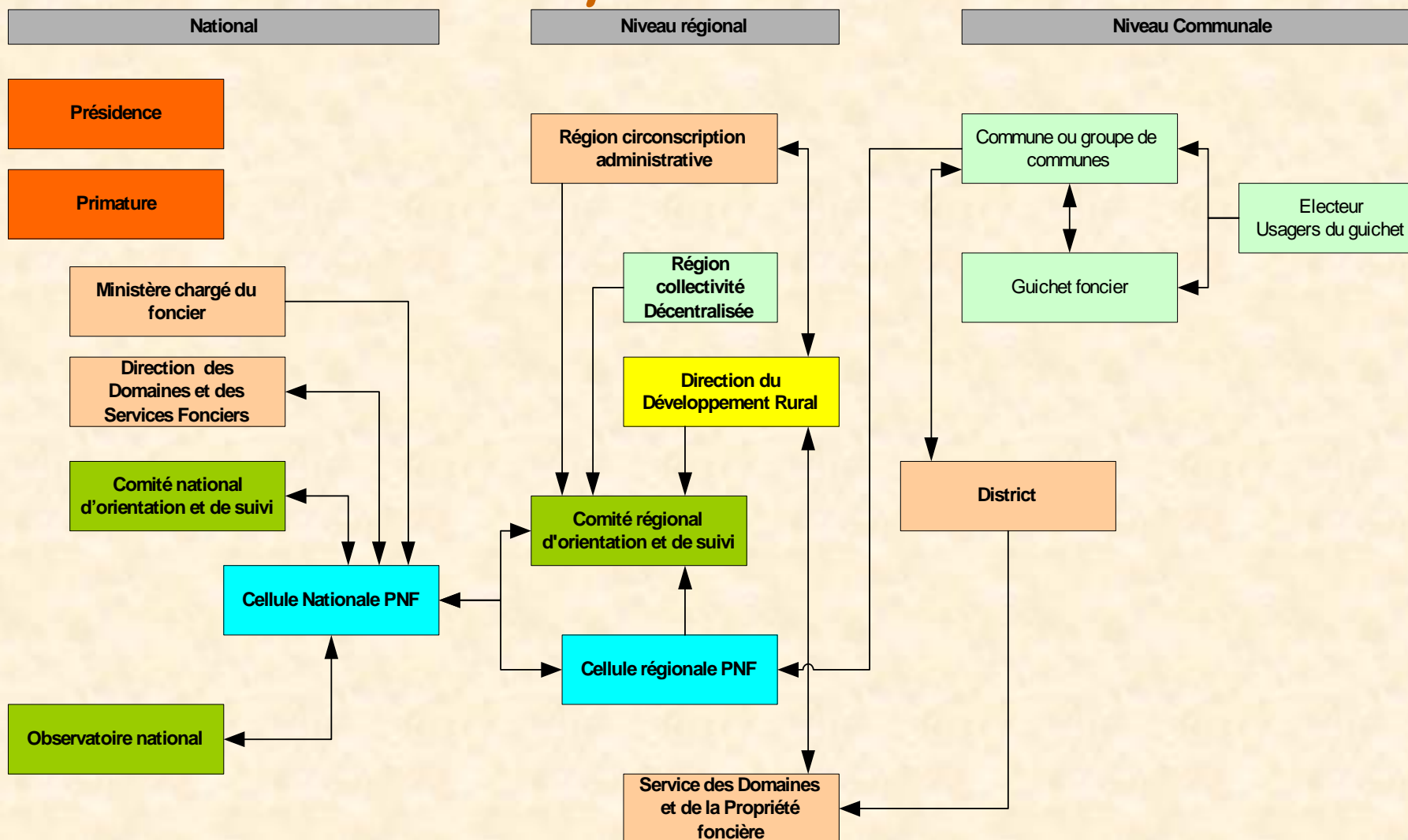
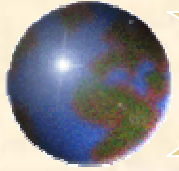


Schéma du dispositif d'information



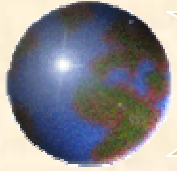


Les scénarios

- ❖ Scénario 1 : la cellule au sein du PNF

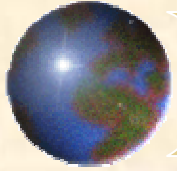
- ❖ Scénario 2 : L'Observatoire comme structure autonome
 - Établissement public à caractère administratif (EPA)

 - Association reconnue d'utilité publique



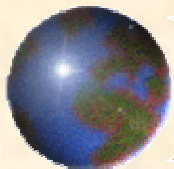
Scénario 1 : la cellule au sein du PNF

- ❖ Cellule nationale de l'observatoire : service spécifique de la cellule nationale PNF
- ❖ Au niveau régional, les cellules régionales du PNF (ou les correspondants DRDR), antennes régionales de l'Observatoire.



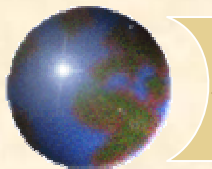
Scénario 2 : L'Observatoire comme structure autonome

- ❖ Secrétariat exécutif national de l'Observatoire
- ❖ Au niveau régional, les cellules régionales du PNF (ou les correspondants DRDR), antennes régionales de l'Observatoire.

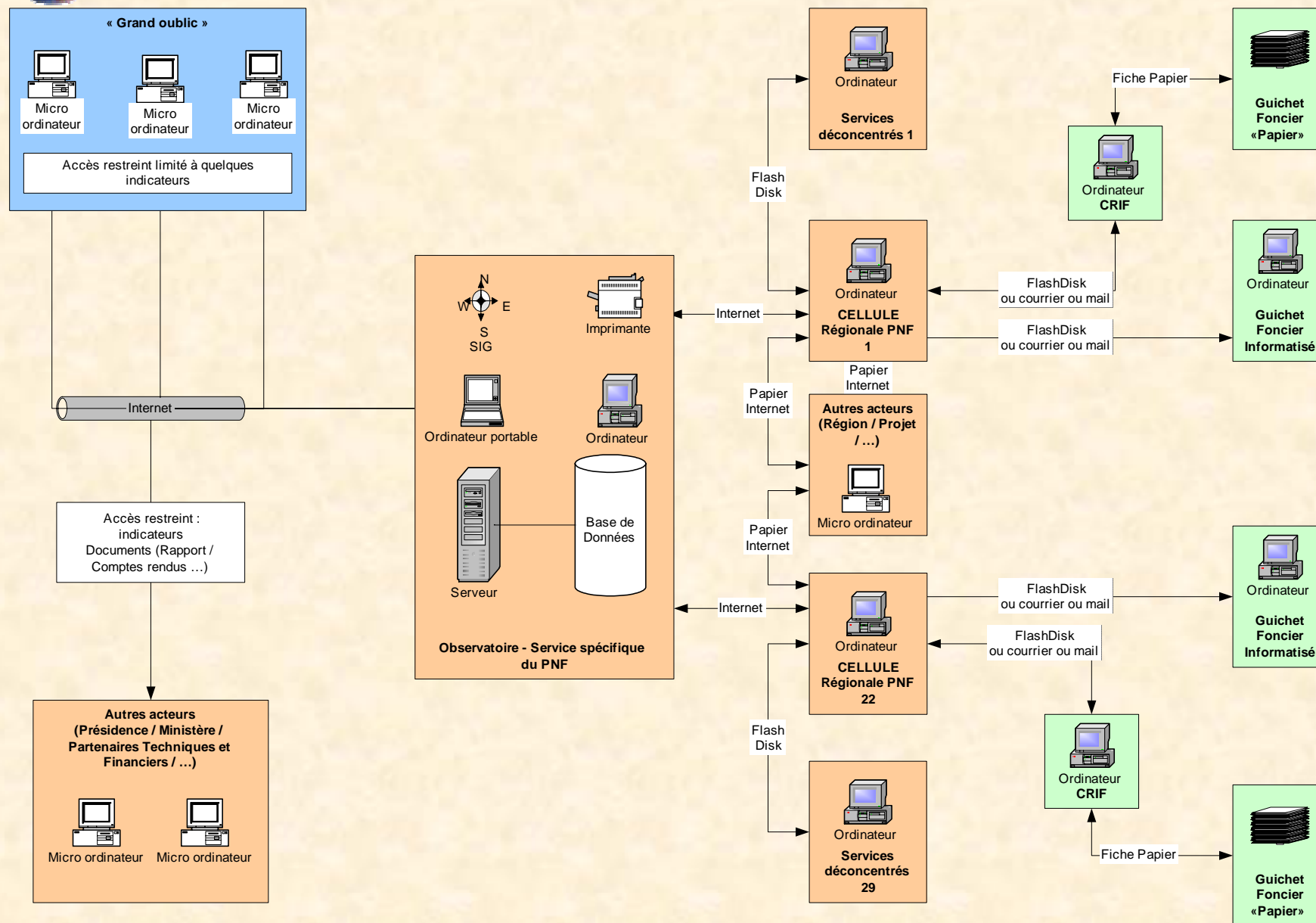


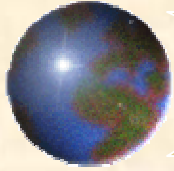
Rattachement institutionnel

RATTACHEMENT	AVANTAGES	INCONVENIENTS
PNF (Programme National Foncier)	<ul style="list-style-type: none">• Financement aisé• Une certaine indépendance (crédibilité)	<ul style="list-style-type: none">• Durée de vie limitée• Financement temporaire (pérennisation)• Engagement faible de l'Administration• Vision peu large de l'environnement du foncier
DDSF (Direction des Domaines et des Services Fonciers)	<ul style="list-style-type: none">• Possibilité de financement sur le budget de l'Etat (pérennisation)	<ul style="list-style-type: none">• Indépendance incertaine (crédibilité)• Vision peu large de l'environnement du foncier
MAEP (Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche)	<ul style="list-style-type: none">• Possibilité de financement sur le budget de l'Etat (pérennisation)	<ul style="list-style-type: none">• Indépendance incertaine (crédibilité)
Primature	<ul style="list-style-type: none">• Possibilité de financement sur le budget de l'Etat (pérennisation)• Vision plus large sur tous les secteurs• Synergie avec les autres observatoires y rattachés	<ul style="list-style-type: none">• Indépendance incertaine (crédibilité)

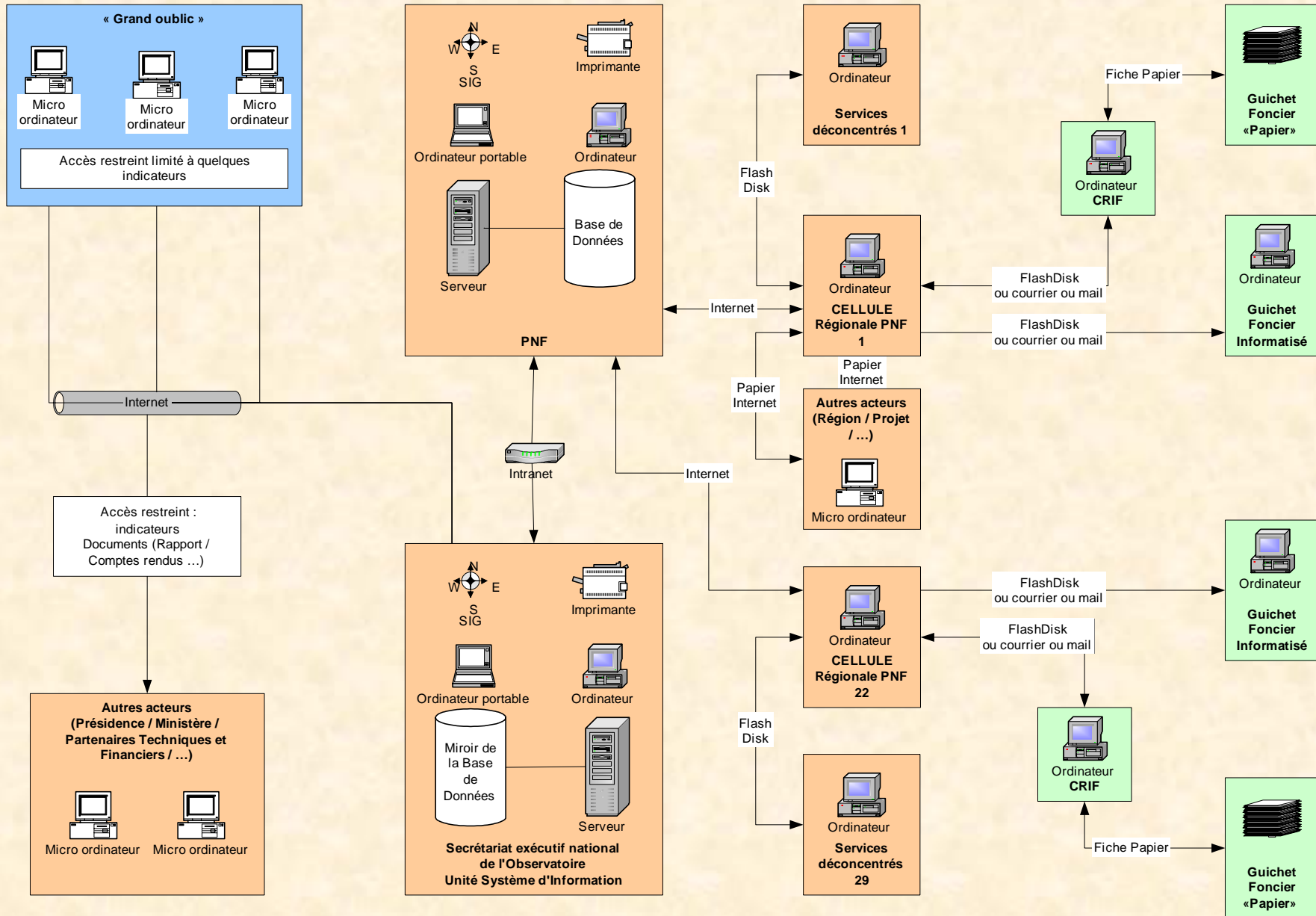


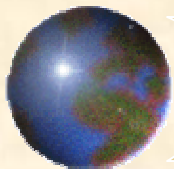
Le schéma informatique - Scenario 1



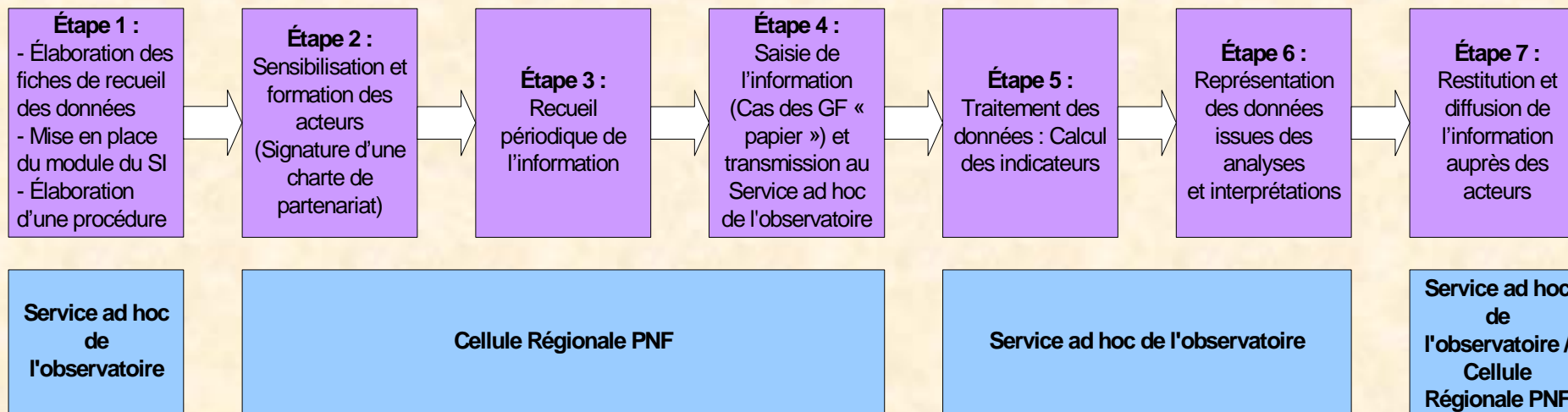


Le schéma informatique - Scenario 2

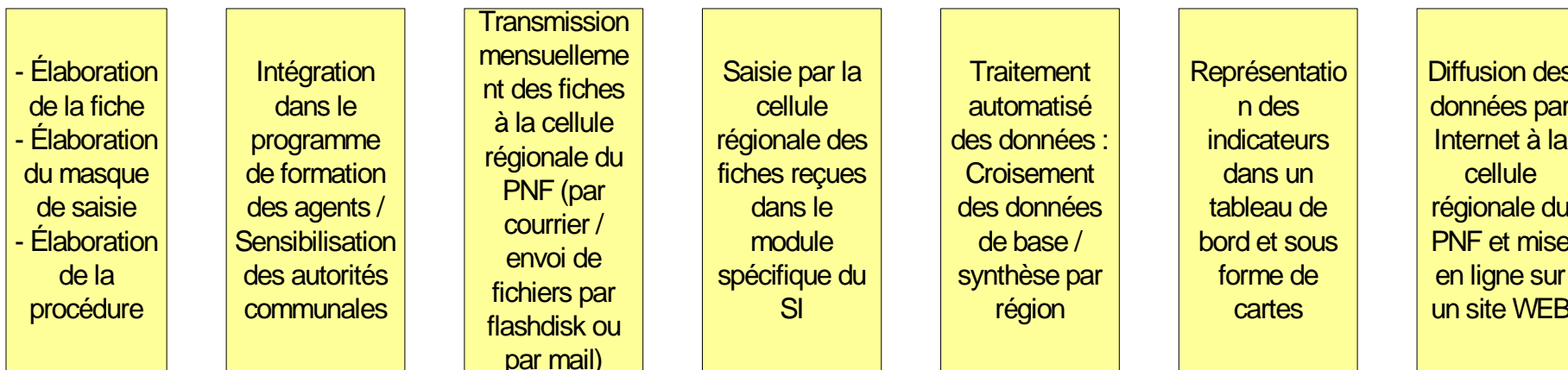


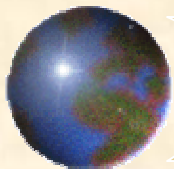


Les différentes étapes du SI

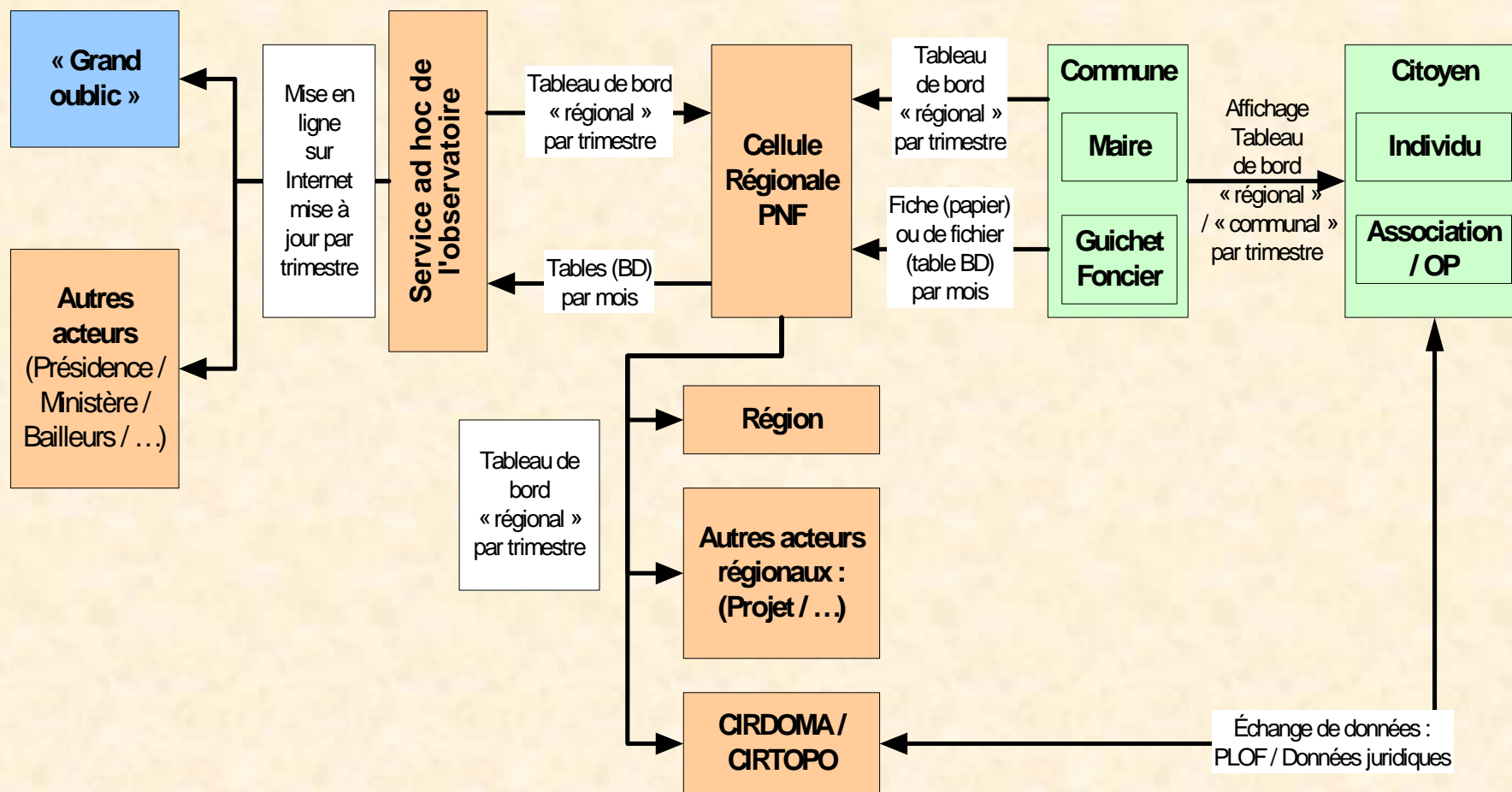


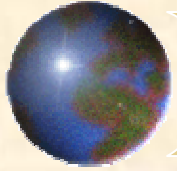
Exemple : Traitement des rapports mensuels établis par les agents des Guichets Fonciers





L'organisation des flux d'information

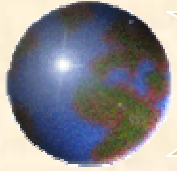




Le contrôle qualité

- ❖ Contrôle a priori
 - ⊠ Une description précise des informations
 - ⊠ Un vocabulaire commun
 - ⊠ Une formation « partagée »

- ❖ Contrôle a posteriori
 - ⊠ Identification et analyse des aberrations
 - ⊠ Possibilité d'enquêtes et d'études.



Le cadre logique