

REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA

Tanindrazana – Fahafahana – Fandrosoana



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ELEVAGE 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

Rapport final
(Décembre 2006)

Groupement CIRAD/Land ressources



2006



Alain Rochegude
Jean Philippe Tonneau (Cirad, France)
Thierry Gaudin (Land Ressources, Madagascar)
Cecile Martignac (Cirad, France)
Mihaingosoa RAMAROKOTO (Land Ressources, Madagascar)
Brigitte RAHARIZAIMANANORO (Land Ressources, Madagascar)

TABLE DES MATIERES

SECTION I. CADRE GENERAL DE MISE EN ŒUVRE DE L'OBSERVATOIRE	5
I.1 INTRODUCTION	6
I.2 LA CONCEPTION D'UN OBSERVATOIRE	8
I.2.1 Conception et structure de l'observatoire.....	8
I.2.2 Mission et attributions de l'observatoire du foncier.....	10
I.2.3 Cadre logique de l'observatoire.....	12
I.2.4 Organisation de l'observatoire.....	19
I.2.5 Quelques orientations stratégiques pour la mise en œuvre de l'Observatoire du foncier	20
SECTION II. INDICATEURS ET CRITERES DE SUIVI - EVALUATION ET D'IMPACT.....	22
II.1 INDICATEURS DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE	25
II.1.1 Axe 1 - « Réhabilitation et renforcement des services chargés des Domaines et de la Propriété foncière »	26
II.1.2 Axe 2 - « Gestion foncière décentralisée ».....	32
II.1.3 Axe 3 - « Refonte de la législation ».....	37
II.1.4 Axe 4 « Formation ».....	38
II.2 INDICATEURS SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA RÉFORME FONCIÈRE	39
II.3 INDICATEURS D'IMPACT DE LA REFORME.....	41
II.3.1 Les conditions de la mesure d'impacts.....	41
II.3.2 Propositions pour des outils et indicateurs.....	43
SECTION III. DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE L'OBSERVATOIRE.....	52
III.1 LE SYSTÈME D'INFORMATION	53
III.1.1 Proposition de dispositif de collecte des données. Identification des flux d'informations	53
III.1.2 Les acteurs du système d'information et les documents de collecte et d'analyse des données	60
III.2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE L'OBSERVATOIRE	62
III.2.1 Le dispositif d'organisation de l'Observatoire	62
III.2.2 Ancrage institutionnel de l'Observatoire du Foncier.....	73
III.2.3 Les produits de l'Observatoire du Foncier	75
III.3 ORGANISATION TECHNIQUE ET INFORMATIQUE.....	76
III.3.1 Les principes directeurs du Système d'Information	76
III.3.2 Choix du système.....	77
III.3.3 Les responsables du système	78
III.3.4 Types de données à archiver	80
III.3.5 Typologie des acteurs impliqués dans le Système d'information.....	81
III.3.6 Architecture de la base de données.....	84
III.3.7 Mise en place des modules.....	85
III.4 RÈGLES GÉNÉRALES D'AUDIT DE LA QUALITÉ DES DONNÉES	91
III.4.1 La qualité des données : définition.....	91
III.4.2 Une qualité contrôlée à différents stades.....	91
III.5 CALENDRIER DE MISE EN ŒUVRE.....	94
SECTION IV. ELEMENTS DE COÛT	95

SECTION V. ANNEXES	99
V.1 ANNEXE 1 – TDR DE L'ETUDE.....	100
V.2 ANNEXE 2 : DESCRIPTIFS DES POSTES DE PERSONNEL DE L'OBSERVATOIRE.....	107
V.3 ANNEXE 3 : FICHES DES INDICATEURS SECONDAIRES.....	110
V.4 ANNEXE 4 : DOCUMENTS DE REPORTING.....	123

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 – Cadre logique - Identification du projet d'Observatoire de la Politique foncière	13
Tableau 2 – Cadre logique – Réhabilitation des services en charge de la gestion domaniale et foncière...	14
Tableau 3 – Cadre logique – La gestion foncière décentralisée devient réalité	15
Tableau 4 – Cadre logique – Les axes refonte des textes et formation sont mis en oeuvre	16
Tableau 5 – Cadre logique – Mise en place du dispositif de l'observatoire (Hypothèse 1).....	17
Tableau 6 – Cadre logique – Mise en place du dispositif de l'observatoire (Hypothèse 2).....	18
Tableau 7 – Indicateurs de suivi - évaluation de la nouvelle politique foncière	24
Tableau 8 – Indicateurs d'impact de la nouvelle politique foncière	25
Tableau 9 – Domaines à renseigner (réhabilitation des services en charge de la gestion domaniale et foncière)	26
Tableau 10 – Domaines à renseigner (réhabilitation des services en charge des questions topographiques)	29
Tableau 11 – Domaines à renseigner (Axe 2 - « Gestion foncière décentralisée »).....	32
Tableau 12 – Domaines à renseigner (Axe 3 - « Refonte de la législation »).....	37
Tableau 13 – Domaines à renseigner (Axe 4 « Formation »).....	38
Tableau 14 – Domaines à renseigner (Environnement de la réforme foncière).....	39
Tableau 15 – Domaines à renseigner (Impact de la réforme)	43
Tableau 16 – Organisation du système d'information	61
Tableau 17 – Avantages et inconvénients des divers rattachements possibles	75
Tableau 18 – Estimation des coûts (Hypothèse 1 : observatoire pris en charge par le PNF).....	97
Tableau 19 – Estimation des coûts (Hypothèse 2 : observatoire indépendant du PNF).....	98

LISTE DES FIGURES

Figure 1 – Schéma du dispositif d'observation	59
Figure 2 – Schéma du dispositif d'observation (observatoire pris en charge par le PNF)	66
Figure 3 – Schéma du dispositif d'observation (observatoire indépendant du PNF)	68
Figure 4 – Organigramme de l'observatoire	71
Figure 5 – Architecture du SI – Hypothèse 1	82
Figure 6 – Architecture du SI – Hypothèse 2	83
Figure 7 – Les différentes étapes de mise en œuvre du SI	86
Figure 8 – Schéma des flux d'information – Module 2 du SI « Décentralisation de la gestion foncière »	89

**SECTION I. CADRE GENERAL DE MISE
EN ŒUVRE DE
L'OBSERVATOIRE**

I.1 INTRODUCTION

Contexte de la mission

Une équipe d'experts du groupement CIRAD/ LAND RESSOURCES a été chargée par le **PROGRAMME NATIONAL FONCIER (PNF)**, avec un financement du **MILLENNIUM CHALLENGE ACCOUNT-Madagascar** de réaliser l'étude de faisabilité de l'Observatoire du foncier, dispositif de suivi et de pilotage de la réforme foncière prévue par la lettre de politique foncière.

L'étude de faisabilité de cet observatoire a pour objet de concevoir :

- le dispositif institutionnel capable de remplir les fonctions de suivi, de pilotage et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique foncière ;
- le dispositif et les méthodes de suivi de l'avancement des activités engagées par les 4 composantes du Programme National Foncier ;
- le dispositif et les méthodes de mesures d'impact de la nouvelle politique foncière en matière de développement.

Les termes de références sont présentés en annexe 1.

L'équipe a été composée de 6 experts,

- Monsieur Alain ROCHEGUDE : Chef de mission; chargé des questions domaniale et foncière et de la coordination de l'étude.
- Monsieur Thierry GAUDIN : Base de données et cartographie
- Madame RAMAROKOTO Mihaingosa : Analyse institutionnelle et Financement
- Madame RAHARIZAIMANANORO Brigitte : Analyse des expériences pilotes et élaboration des méthodes et protocoles de collecte.
- Madame Cécile MARTIGNAC et Monsieur Jean Philippe TONNEAU: Système d'information.

Déroulement de la mission

La mission s'est déroulée du 10 septembre au 25 octobre 2006.

La mission a été organisée en cinq grandes étapes.

La première a consisté en une phase de contacts pour identifier les attentes et les besoins des principaux acteurs impliqués dans la Politique Nationale Foncière. Elle s'est appuyée sur des visites et entretiens avec ces derniers.

Les points traités au cours de ces dernières ont été liés :

- aux objectifs à assigner à l'observatoire et aux attentes qu'il pouvait susciter ;
- aux acteurs à mobiliser et aux rôles qu'ils pourraient jouer dans la mise en œuvre de l'observatoire ;
- aux sources d'information existantes et à leur accessibilité ;
- aux possibilités et contraintes en termes d'outils, de compétences pour la mise en œuvre d'un dispositif de gestion et de traitement de l'information.

Les entretiens ont surtout été réalisés du 18 au 23 septembre même s'ils se sont poursuivis tout au long de l'étude, pour des raisons de disponibilités des interlocuteurs et pour des nécessités d'approfondissement de certaines dimensions du travail.

Une deuxième phase a été consacrée aux visites de terrain et aux études de cas. Les guichets fonciers mis en œuvre dans les régions de Menabe, de Vakinankaratra, d'Alaotra-Mangoro, d'Analamanga, ont été étudiés, en même temps que les services fonciers déconcentrés des mêmes régions. Ces visites et rencontres ont permis à l'équipe :

- de prendre connaissance du fonctionnement des services fonciers et guichets fonciers,
- d'identifier les capacités en matériel (informatique, internet) et humaines (effectifs) ;
- d'identifier les relations existantes avec les autres acteurs du foncier : échange d'informations, mutualisation de compétences, ...
- de recenser les difficultés rencontrées : contraintes de communication, manque d'équipement, ...

Ces visites des guichets actuellement opérationnels ont permis de préciser, en les confrontant avec les réalités du terrain, la pertinence des données recueillies durant la première phase. Ces mêmes visites ont également permis d'établir une liste préalable d'indicateurs susceptibles d'être utilisés par l'observatoire, une ébauche du montage institutionnel et des flux d'information au sein du système.

La troisième phase a été une phase de restitution et de débat des orientations proposées par l'équipe, en particulier à l'occasion d'un atelier de restitution organisé le 20 octobre à Antananarivo.

La dernière phase a été une phase de finalisation (rédaction des rapports), dont le présent document qui présente les résultats définitifs des travaux en traitant successivement le cadre général de l'observatoire, les indicateurs retenus et le dispositif institutionnel et les éléments de coût.

I.2 LA CONCEPTION D'UN OBSERVATOIRE

I.2.1 Conception et structure de l'observatoire

Conception

Un observatoire est un dispositif d'observations et d'analyses mis en œuvre par un ou plusieurs organismes, pour suivre l'évolution d'un phénomène, d'un domaine ou d'une portion de territoire dans le temps et dans l'espace.

Pour accompagner ces évolutions, l'observatoire organise une observation répétée dans le temps, à pas de temps réguliers préalablement définis. La qualité d'un observatoire repose partiellement sur la capacité qu'il offre de ré-observer un phénomène (la réforme foncière) à des pas de temps réguliers, les informations issues de ces observations répétées (les indicateurs) étant comparables, tant sur le plan technique que sémantique.

Sur le plan technique, cela suppose que les conditions d'observations, les méthodes de recueil et de construction de l'indicateur soient précisées, identifiées et "normées", donc semblables, d'une observation à l'autre. Si un changement doit être introduit, celui-ci doit être identifié, tout comme son impact sur la valeur et la qualité de l'indicateur.

Sur le plan sémantique, c'est-à-dire relativement au sens et à la définition de l'indicateur retenu, celui-ci doit être défini à priori et rester inchangé au fil des observations successives. Par exemple, si l'on souhaite mesurer le nombre de parcelles sécurisées, la « parcelle » doit être définie en tant que parcelle culturelle, cadastrale, foncière, ...

La plupart des Observatoires se matérialisent sous la forme d'applications informatiques dans lesquelles des données adéquates sont stockées, agrégées, analysées puis restituées sous la forme synthétique de tableaux, cartes, ou indicateurs statistiques. Les Observatoires sont des systèmes d'information (SI).

En gestion, le SI est l'outil permettant la constitution, la gestion, le traitement et la restitution de l'information dont se dote une organisation pour atteindre ses objectifs. Pour autant, le SI n'est pas qu'un dispositif technique et les expériences mettent en évidence un risque accru d'échec du SI lorsque seuls les aspects techniques sont pris en compte dans la réflexion relative à sa mise en œuvre.

Les observatoires sont finalisés et peuvent avoir des objectifs divers comme améliorer la coordination entre acteurs, la concertation et la négociation ; favoriser la prévention des risques ; aider à la décision ; contribuer à l'émergence de mécanismes de régulation et de gouvernance ; favoriser l'élaboration des politiques et l'évaluation de leurs impacts.

L'observatoire fournit de l'information pour créer des échanges de points de vue, pour susciter du débat autour de ses résultats (par exemple une synthèse mensuelle), pour faciliter la négociation, et éventuellement contribuer à la décision... (Modifier certaines pratiques, proposer un nouveau décret, ...).

En retour, il peut recevoir de la part de ces bénéficiaires un certain nombre de recommandations, demandes, critiques, ...

Dans cette perspective, les observatoires sont à la fois des moyens de capitalisation des connaissances, d'intégration des compétences, d'investigation et d'analyse. Il s'agit entre autres d'intégrer le quantitatif et le qualitatif, les cadres d'analyse micro, méso et macro, le local et le national.

Pour atteindre ces objectifs, les expériences mettent en évidence deux points essentiels :

- L'information doit être « contextualisée ». L'information produite doit caractériser les situations, en tentant d'identifier les tendances lourdes, les jeux des acteurs et leurs rapports de forces.
- L'utilisation de l'information accumulée par les acteurs n'est pas spontanée. Elle nécessite un effort, un accompagnement, un travail. La meilleure manière d'utilisation apparaît être liée à des processus d'apprentissage

Structures de l'Observatoire

De manière classique, un Observatoire comporte :

- Un dispositif d'entrée de données. Pour que la synthèse soit possible, il faut en particulier que certaines règles de codage soient respectées. Ce dispositif d'entrée de données doit permettre d'harmoniser et de stocker les multiples données.
- Un dispositif de traitement qui permet ensuite, soit de produire périodiquement des synthèses prédéfinies, soit de produire des synthèses à la demande. Ce dispositif doit permettre d'analyser, synthétiser, valoriser et comparer les données. Un dispositif d'édition doit permettre suivant les cas d'exporter des données (indicateurs, données géographiques produites) ou d'éditer des cartes thématiques ou des tableaux statistiques pour communiquer les multiples synthèses sur le territoire.
- Un dispositif d'analyse et de synthèse qui permet de faire des analyses prospectives et des diagnostics. Ce dispositif et ses différents acteurs doivent être parfaitement identifiés afin de donner une plus-value à l'information produite. Il doit permettre une analyse partagée de la réalité du territoire et de son évolution et contribuer à la décision pour l'aménagement du territoire et l'élaboration de projets.
- Un dispositif de contrôle – qualité de l'observatoire dans son ensemble qui permet de s'assurer de la validité, de la cohérence et de la fiabilité des informations collectées et produites.
- Un dispositif de débat et de concertation, carrefour de rencontre entre les différents acteurs, support de discussion susceptible d'aider à trouver des solutions consensuelles originales, ...

La véritable difficulté d'un Observatoire est la capacité des organismes à coopérer autour d'un projet et à dépasser les clivages politiques ou administratifs et les conflits d'intérêt. De ce point de vue, une véritable animation de l'observatoire est indispensable, notamment pour le suivi de la relation partenariale.

I.2.2 Mission et attributions de l'observatoire du foncier

D'après la Lettre de politique foncière validée par le Conseil du Gouvernement le 3 mai 2005, l'Observatoire du foncier est un organe consultatif chargé de deux fonctions :

- Observation régulière des orientations et des activités du Programme National Foncier,
- Observation des systèmes fonciers et de l'impact des interventions du Programme National Foncier.

Il s'agit d'un dispositif de suivi et de pilotage de la réforme foncière, capable d'observer, d'analyser et d'évaluer le processus et les impacts de la nouvelle politique foncière.

Dans ce cadre, l'Observatoire du foncier fournit essentiellement des informations objectives pertinentes et utiles aux différents acteurs dans l'accomplissement de leur mission respective. Mais cet objectif de « production de connaissance » ne peut se comprendre qu'en relation avec les objectifs globaux de la nouvelle politique foncière parmi lesquels, en priorité : la lutte contre la pauvreté, l'amélioration des conditions de vie des ménages, le développement durable et la sécurisation foncière.

L'ambition de l'Observatoire est donc bien de répondre à la question : en quoi la sécurisation foncière permet-elle un développement économique durable, la diminution de la pauvreté et plus largement, l'amélioration des conditions de vie ?

La mesure de l'impact de la nouvelle politique foncière va en fait essayer d'établir des relations de cause à effet entre le Programme national foncier et l'amélioration des conditions de vie des populations touchées par la Nouvelle Politique Foncière, en s'appuyant sur la comparaison de la situation ex ante, situation de départ, et la situation telle qu'elle évolue avec la mise en œuvre progressive du nouveau dispositif foncier.

Différents facteurs sont susceptibles de rendre difficile la réponse :

- La difficulté de définir le concept même de l'amélioration des conditions de vie ; les positions en la matière sont assez tranchées et ne facilitent pas la construction d'un cadre d'analyse partagée, surtout si le débat reste d'opinion, plus ou moins théorisé ;
- Le Foncier n'est qu'une des contraintes au développement. La levée de ces contraintes a des effets complexes, d'entraînement sur les autres contraintes, en fonction de telles ou telles autres composantes ou actions. La démonstration de l'impact de la réforme ne peut respecter le principe de « toute chose égale par ailleurs ». Les cadres d'analyse sont à l'évidence complexes en proportion ;
- Les « situations » touchées par le projet sont elles aussi complexes (le physique, le social et l'économique sont intégrés) et multiples (par exemple, les différents niveaux d'échelle, de la famille à la nation, ...)

- Le Foncier touche tous les secteurs et tous les acteurs de l'économie : de l'agriculture à l'assainissement urbain, du « 'sans terre » aux groupes privés désireux d'investir dans le tourisme, ... La sécurisation foncière peut donc avoir un double impact. Elle doit permettre de garantir le droit à la propriété, pour faciliter les investissements économiques (sécurité du droit mais surtout possibilité de mobiliser le droit sur le sol pour garantir un prêt par recours à l'hypothèque), et le marché foncier (donc permettre à la fois la concentration des terres et des investissements dans d'autres secteurs de l'économie par les ventes de terres). Mais elle doit aussi garantir l'accès à la terre du plus grand nombre (voire consolider la redistribution des terres par un accompagnement de réforme agraire), et reconnaître juridiquement les droits d'usage, pratiques, « coutumiers ».

La réponse à la question de la relation entre la sécurisation foncière et le développement durable, du fait de cette complexité et de la diversité des situations et des acteurs, est, en définitive, très dépendante des situations locales. Le dispositif de l'observatoire doit permettre de prendre en compte cette diversité des situations.

La mesure d'impact, dans le cadre spécifique de la politique foncière à Madagascar, doit s'accompagner d'un dispositif de suivi du PNF, en tant que programme de mise en œuvre de cette politique, et en tant qu'acteur de cette même mise en œuvre.

Le suivi est basé sur la collecte d'informations pertinentes sur le niveau d'exécution des activités d'un projet ou d'un programme :

- l'identification en temps opportun des problèmes et de leurs causes ;
- la réalisation des réajustements nécessaires pour s'adapter aux réalités du projet en tenant compte des aléas de parcours lors de l'exécution du projet ou du programme.

Le suivi permet de s'informer sur l'état d'avancement des activités, de mesurer les progrès réalisés et d'apporter les ajustements et/ou modifications nécessaires. Il fournit ainsi des informations pour les prises de décision. Le suivi permet de caractériser les causes (l'action) et la mesure d'impact (parfois appelée « évaluation ») permet d'identifier les effets. Les deux fonctions diffèrent mais sont étroitement liées, dans une relation qui est avant tout interactive.

Tant le suivi que la mesure d'impact utilisent des indicateurs. Ces derniers sont des « signaux » que les personnes chargées des activités de suivi et d'évaluation cherchent à reconnaître pour déterminer dans quelle mesure un projet demeure pertinent, viable et atteint ses objectifs. Il s'agit en fait d'informations permettant d'évaluer directement ou indirectement une situation ou une activité ; ces informations proviennent de données ou d'un ensemble de données auxquelles a été conférée une signification.

L'information peut être collectée par les parties prenantes sur une base journalière, hebdomadaire, mensuelle ou annuelle. Elle peut être aussi mobilisée grâce à des enquêtes spécifiques, ponctuelles ou périodiques.

I.2.3 Cadre logique de l'observatoire

Pour répondre à sa mission et ses objectifs, l'observatoire doit mettre en œuvre un certain nombre d'activités pour produire la connaissance en indicateurs nécessaires au suivi et à la mesure d'impact, mais pour pouvoir produire cette connaissance, il doit exister et être organisé.

C'est cette double exigence qui a été traitée dans le rapport, en distinguant la production d'indicateurs, en référence aux activités mises en œuvre dans le cadre de la politique foncière et l'organisation opérationnelle du dispositif.

Cette dualité se retrouve dans la matrice du cadre logique qui résume le schéma de conception de l'observatoire et dessine une feuille de route pour le montage de celui-ci. Elle décrit les éléments-clés qui définissent le contexte de l'observatoire. Le tableau 1 propose la synthèse du projet d'observatoire de la politique foncière, en précisant les objectifs, les acteurs en charge, les résultats, les sources de vérification et les hypothèses de risque.

Les tableaux 2, 3 et 4 précisent les activités, les acteurs concernés, les sources de vérification et les hypothèses de risque, en reprenant les grands axes de la politique foncière.

Les tableaux 5 et 6 décrivent, selon les scénarii proposés, les activités de mise en œuvre du dispositif de l'observatoire, en précisant les activités, les acteurs concernés, les sources de vérification et les hypothèses de risque.

Tableau 1 – Cadre logique - Identification du projet d'Observatoire de la Politique foncière

	Objectifs et résultats	Acteurs en charge	Indicateur de résultat	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
Objectif général	Fournir de la « connaissance » pour mesurer l'impact de la politique foncière sur l'amélioration des conditions de vie dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et la mise en oeuvre du développement durable	Observatoire et ses partenaires publics et privés	Capacité à produire de l'information, à la faire circuler et à susciter des débats devant se traduire en décisions d'ajustement de la politique	Volume d'informations mises en circulation Décision d'ajustement de la politique, et modifications institutionnelles résultant des débats	La politique foncière n'est plus prioritaire à l'échelle nationale
Objectif spécifique 1	L'Observatoire peut vérifier l'état d'avancement des quatre axes de la nouvelle politique foncière Résultat attendu : Le dispositif de la gestion domaniale et foncière est rénové pour prendre en charge la gestion foncière décentralisée	Observatoire Services centraux et déconcentrés de l'Etat Communes PNF ; partenaires	Disposer des informations permettant de suivre et d'évaluer les actions menées dans les quatre axes	Existence des documents rendant compte de l'ensemble des activités dans chaque axe	Incapacité du dispositif à rendre compte de la situation (difficultés de synthèse, non fourniture des informations attendues des acteurs, etc.)
Objectif spécifique 2	L'Observatoire permet l'évaluation de l'impact de la nouvelle politique foncière Résultat attendu : Disposer d'un dispositif d'observation qui permette le pilotage de la réforme foncière	Observatoire Services centraux et déconcentrés de l'Etat Communes PNF ; partenaires	Disposer des informations permettant d'établir les relations de cause à effet entre la politique foncière et les évolutions socio-économiques constatées	Reconnaissance par les acteurs de la pertinence des analyses menées	Incertitude des choix de politiques, notamment agraires et urbaines Difficultés du dispositif à mesurer en compte les choix de politiques
Objectif spécifique 3	Le dispositif d'observation est mis en place et opérationnel Résultat attendu : Les autorités malgaches disposent d'un instrument de suivi évaluation de la réforme foncière	PNF et partenaires du projet	L'Observatoire est opérationnel selon les modalités prévues Les indicateurs de suivi évaluation et d'impact sont renseignés	Evaluation de la mise en oeuvre de l'étude de faisabilité après six mois	Mauvaise gouvernance

Tableau 2 – Cadre logique – Réhabilitation des services en charge de la gestion domaniale et foncière

Activités	Acteurs concernés	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
Rénovation des locaux des services fonciers	Service régional des Domaines et de la Propriété foncière PNF ; autres appuis	Constat de l'état des lieux Réception des marchés de travaux	Rapports du service Enquête de terrain	Problème de financement Problème dans l'exécution des marchés de travaux
Remise en état des archives foncières	Service régional des Domaines et de la Propriété foncière/Conservation foncière PNF ; autres appuis	Vérification et reconstitution des livres et des dossiers fonciers Rangements des archives Accessibilité	Etat des lieux Rapports du service Enquête spécifique	Financement Retard dans le dispositif légal permettant les reconstitutions Problème de personnel
Rénovation des locaux des services topographiques	Service régional des Domaines et de la Propriété foncière PNF ; autres appuis	Constat de l'état des lieux Réception des marchés de travaux	Rapports du service Enquête de terrain	Problème de financement Problème dans l'exécution du marché
Remise en état des archives topographiques	Service régional des Domaines et de la Propriété foncière/Service topographique PNF ; autres appuis	Vérification et reconstitution des plans de repérage et des plans parcellaires Remise en ordre des archives Accessibilité	Etat des lieux Rapports du service Enquête spécifique	Financement Retard dans le dispositif légal permettant les reconstitutions Problème de personnel
Mise en place d'un dispositif de collaboration avec les guichets	Service régional des Domaines et de la Propriété foncière Guichets fonciers	Documents établissant les modalités d'échanges Réalités des échanges et documents de suivi	Informations disponibles chez le partenaire Rapports d'activités Enquêtes	Problèmes de moyens de communication Retards dans les transmissions

Tableau 3 – Cadre logique – La gestion foncière décentralisée devient réalité

Activités	Acteurs concernés	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
Mise en place des guichets fonciers	Communes/PNF/MAEP/ Partenaires	Décompte des guichets implantés Décompte des guichets opérationnels	Rapports et comptes-rendus d'activité des guichets, du PNF	Absence de motivation Difficultés de financement Problèmes matériels Problèmes politiques locaux
Production de certificats fonciers	Communes/PNF/MAEP/ Partenaires	Nombre de certificats émis Nombre d'actions fondées sur les certificats	Rapports et comptes-rendus d'activité des guichets, du PNF	Manque de demandes des usagers Manque de suivi communal Absence de PLOF
Autonomie de gestion des guichets	Communes, MAEP, services déconcentrés de l'Etat	Capacité d'autofinancement Intérêt des autorités communales (délibérations) Absence de contestation des certificats émis	Rapports et comptes-rendus d'activité des guichets, du PNF	Manque d'intérêt des communes Faible taux de recettes liées aux guichets Interventions extérieures
Mise en place des PLOF	Guichets fonciers, services topographiques, PNF, partenaires	Nombre de PLOF existants, de toutes natures	Rapports et comptes-rendus d'activité des guichets, du PNF	Difficultés dans l'obtention de la cartographie ou de l'image de base Absence des informations topographiques
Coordination entre les guichets et les services déconcentrés de l'Etat	Communes, services déconcentrés	Conventions ou autres documents de partenariat Echanges d'informations attestés	Rapports et comptes-rendus d'activité des guichets et des services déconcentrés	Conflits de compétence Manque de volonté Manque de moyens

Tableau 4 – Cadre logique – Les axes refonte des textes et formation sont mis en oeuvre

Activités	Acteurs concernés	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
AXE 3 – RENOVATION DES TEXTES				
Promulgation des cinq textes de lois	MAEP/PNF/Comité de rédaction	Signature des décrets de promulgation des lois	Secrétariat général du Gouvernement Journal officiel	Blocage politique Retard dans l'élaboration des projets
Disponibilité des décrets d'application des lois	MAEP/PNF/Comité de rédaction	Signature et publication des décrets	Secrétariat général du Gouvernement Journal officiel	Retard dans l'élaboration des projets de décrets Discussions politiques
Action de diffusion et d'information sur les textes	MAEP/PNF	Disponibilité d'un recueil des textes Diffusion des nouveaux textes Séances d'information	Existence de l'ouvrage Acteur chargé de l'édition et de la diffusion	Difficultés d'élaboration des documents Financement des actions de publication et de diffusion
AXE 4 – FORMATION				
Mise en place d'un dispositif de formation approprié	MAEP/Enseignement supérieur/PNF	Disponibilité d'un inventaire des besoins Disponibilité d'un inventaire des ressources de formation Mise en place des filières de formation Disponibilité des supports de formation	PNF Ministère(s) en charge de la formation MAEP	Conflits de compétence Harmonisation avec le système de formation actuel (niveau de diplômes) Financement

Tableau 5 – Cadre logique – Mise en place du dispositif de l'observatoire (Hypothèse 1)

Hypothèse 1 – L'Observatoire est une composante du PNF

Activités	Acteurs concernés	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
Décret mettant en place le dispositif PNF	Cellule PNF MAEP	Promulgation du décret	Texte du décret signé	Discussion sur le texte
Mise en place d'une cellule Observatoire	Cellule nationale PNF	Texte de création	Texte de création	Moyens insuffisants Pesanteurs administratives
Recrutement du responsable Observatoire	Cellule nationale PNF Partenaire technique et financier	Contrat de recrutement signé	Texte du contrat	Difficulté à trouver un candidat ; Discussion contractuelle Financement du poste
Mise en place du Comité national d'Orientation et de suivi	Cellule nationale PNF MAEP	Accord des membres prévus ; Convocation première réunion	Courriers ; Premier compte-rendu de réunion	Désaccord des participants pressentis Modalités administratives et financières
Mise en place des cellules régionales PNF	Cellule nationale PNF MAEP Partenaires T & F	Nomination des agents Locaux et moyens	Courriers Premier compte-rendu de réunion	Trouver des candidats Financement des cellules
Identification des correspondants dans les DRDR là où pas de cellules	Cellule nationale PNF MAEP/DRDR	Nomination par DRDR	Courrier ou acte réglementaire	Non disponibilité d'agents Modalités administratives
Mise en place des comités régionaux de suivi	Cellule nationale PNF MAEP Chefs de région	Accord des membres prévus Convocation première réunion	Courriers Premier compte-rendu de réunion	Désaccord des participants pressentis Modalités administratives et financières
Diffusion des modèles de fiches de caractérisation des acteurs de la réforme foncière	PNF cellule observatoire Partenaires T&F Régions	Disponibilité des formulaires	Constat de disponibilité Premières fiches remplies	Reproduction Difficultés diffusion Financement
Diffusion des modèles de fiches de rapport d'activités auprès des acteurs de la réforme foncière	PNF cellule observatoire Partenaires T&F Régions	Disponibilité des formulaires	Constat de disponibilité Premières fiches remplies	Reproduction Difficultés diffusion Financement
Échanges d'informations	Tous acteurs Observatoire	Observatoire reçoit premières fiches et CR	Disponibilité des fiches et comptes-rendus	Négligence administrative Difficultés pour remplir
Le PNF se transforme en observatoire	MAEP/PNF	Nouveau dispositif	Décret de transformation du PNF	Avenir du PNF Financement de l'Observatoire

Tableau 6 – Cadre logique – Mise en place du dispositif de l'observatoire (Hypothèse 2)**Hypothèse 2 – L'Observatoire est un dispositif spécifique**

Activités	Acteurs concernés	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses de risque(s)
Décret mettant en place le dispositif de l'observatoire	Cellule PNF MAEP	Promulgation du décret	Texte du décret signé	Discussion sur le texte
Mise en place du Comité national d'Orientation et de suivi	Cellule nationale PNF MAEP	Accord des membres prévus ; Convocation première réunion	Courriers ; Premier compte-rendu de réunion	Désaccord des participants pressentis Modalités administratives et financières
Choix et recrutement du responsable national de l'Observatoire	Comité national d'orientation et de suivi Cellule nationale PNF Partenaire technique et financier	Contrat de recrutement signé	Texte du contrat	Difficulté à trouver un candidat ; Discussion contractuelle Financement du poste
Mise en place des cellules régionales PNF	Responsable national Observatoire Cellule nationale PNF MAEP Partenaires T & F	Nomination des agents Locaux et moyens	Courriers Premier compte-rendu de réunion	Trouver des candidats Financement des cellules
Identification des correspondants dans les DRDR là où pas de cellules	Cellule nationale PNF MAEP/DRDR	Nomination par DRDR	Courrier ou acte réglementaire	Non disponibilité d'agents Modalités administratives
Mise en place des comités régionaux de suivi du PNF	Cellule nationale PNF MAEP Chefs de région	Accord des membres prévus Convocation première réunion	Courriers Premier compte-rendu de réunion	Désaccord des participants pressentis Modalités administratives et financières
Diffusion des modèles de fiches de caractérisation des acteurs de la réforme foncière	PNF cellule observatoire Partenaires T&F Régions	Disponibilité des formulaires	Constat de disponibilité Premières fiches remplies	Reproduction Difficultés diffusion Financement
Diffusion des modèles de fiches de rapport d'activités auprès des acteurs de la réforme foncière	PNF cellule observatoire Partenaires T&F Régions	Disponibilité des formulaires	Constat de disponibilité Premières fiches remplies	Reproduction Difficultés diffusion Financement
Échanges d'informations	Tous acteurs Observatoire	Observatoire reçoit premières fiches et CR	Disponibilité des fiches et comptes-rendus	Négligence administrative Difficultés pour remplir
L'évolution du PNF justifie la redéfinition des rôles des comités national et régionaux	MAEP/PNF/Observatoire	Nouveau dispositif	Décret de transformation du PNF	Avenir du PNF Financement de l'Observatoire

I.2.4 Organisation de l'observatoire

Les missions prévues de l'Observatoire du foncier sont de quatre ordres : observer (dispositif d'entrée de données) ; traiter (dispositif de traitement, d'analyse et de contrôle qualité) ; proposer (dispositif de synthèse) ; informer (dispositif de diffusion de l'information, de débat et de concertation).

Observer et évaluer

Pour ce faire, l'Observatoire du foncier :

- recueille des informations sur la réforme foncière : différents rapports issus des différents acteurs en matière foncière mais aussi d'enquêtes et d'études, d'auditions d'experts ou de techniciens compétents, de visites sur le terrain ;
- analyse les conditions de mise en œuvre du Programme National Foncier à partir de ces informations et les traite ;
- élabore les informations sur la réforme foncière, afin de garantir une observation fiable et objective, développe un système intégré d'information, met en place les bases de données et les met à jour régulièrement.

Proposer

Dans les rapports qu'il remet aux parties prenantes, l'Observatoire du foncier propose des mesures concrètes à mettre en œuvre par les pouvoirs publics, au niveau de l'Etat, des différentes instances ministérielles centrales et déconcentrées, des collectivités locales, des partenaires financiers et techniques afin d'améliorer et/ou de réorienter les politiques et stratégies en matière foncière à Madagascar.

L'Observatoire du foncier ne peut être une instance de décision, **il examine et conseille mais ne peut décider en aucune façon. Le rôle de proposition de ses services techniques est en fait prioritairement destiné au Comité d'orientation et du suivi du PNF**, qui prend les décisions de diffusion plus ou moins ample aux acteurs.

Informer et discuter

L'Observatoire du foncier :

- informe des résultats de ses travaux,
- analyse l'ensemble du dispositif chargé de la réforme foncière pour en détecter les dysfonctionnements éventuels,
- propose les mesures correctives nécessaires qui s'imposent,
- diffuse les informations aux différentes parties prenantes en matière foncière sous une forme adaptée à leurs besoins

L'Observatoire du Foncier est également un lieu où s'échangent les expériences, s'expriment les idées, sont associés tous les acteurs de la réforme foncière.

I.2.5 Quelques orientations stratégiques pour la mise en œuvre de l'Observatoire du foncier

La mission s'est attachée à concevoir un "Observatoire possible et réaliste". Les financements permettent d'envisager l'affectation d'une équipe de trois à quatre cadres. Les contraintes en personnel (nombre et qualification) pouvant être affecté au dispositif ont renforcé l'option d'un système de recueil de l'information, essentiellement basé sur du « reporting » des institutions et agents en charge du Programme National Foncier. Le « reporting » est compris comme une information systématisée sur les actions réalisées en vue de sa diffusion à l'ensemble des partenaires (diffusion descendante / ascendante et transversale).

Ce choix ne doit pas être compris comme une volonté de limiter l'observatoire à un simple dispositif d'accompagnement et de suivi-évaluation de la mise en œuvre du Programme National Foncier. L'impact de la politique de sécurisation foncière sur le développement économique durable de Madagascar est bien un objectif de l'observatoire.

Mais comme nous l'avons vu, la relation entre la sécurisation foncière et la lutte contre la pauvreté et le développement durable est complexe et nécessite un investissement par des études spécifiques.

Dans ce cadre, la mission propose une stratégie d'implantation progressive de l'observatoire. Sur une période d'un an, deux axes seraient travaillés de manière concomitante :

- Construction d'un système de "reporting" chez les principaux acteurs de la nouvelle politique foncière, à savoir : les services décentralisés, les services déconcentrés et le PNF. Ce système devrait permettre de recueillir, traiter et analyser les indicateurs de suivi-évaluation et d'impacts liés à la dynamique foncière.
- Construction de cadres de références et d'analyse, diversifiés en fonction de la diversité des situations d'implantation de la réforme foncière. Ces cadres devraient permettre de favoriser la réflexion "de l'ensemble des acteurs" sur la relation entre sécurisation foncière et projets de développement. A terme, ils devraient identifier les thèmes les plus pertinents (l'assainissement urbain est-il un thème prioritaire pour la mesure d'impacts ?) et les indicateurs qui seront alors intégrés dans le dispositif d'observatoire.

Ce choix stratégique fait que dans un premier temps l'Observatoire produira des indicateurs directement liés au PNF, devant rapidement, à terme de un an, élargir son action et ses partenariats à l'ensemble des acteurs du développement.

La mission défend cette stratégie car elle semble répondre à :

- Un besoin rapide en indicateurs de "performance" pour les principaux acteurs du PNF, en particulier le MAEP mais aussi les partenaires techniques et financiers.
- Une ambition de débat et d'appropriation de la réforme foncière par le plus grand nombre.

Cette stratégie se reflète dans les différentes propositions du rapport, en terme de contenu et d'organisation de l'Observatoire. En particulier le système de "reporting" sera largement de la responsabilité du Programme National Foncier. La construction des cadres de références et d'analyse d'impact sera de la responsabilité du secrétariat exécutif de l'Observatoire, grâce à la production de synthèses (basés sur l'analyse des données du "reporting" et d'études de contextualisation des situations foncières).

**SECTION II. INDICATEURS ET CRITERES
DE SUIVI - EVALUATION ET
D'IMPACT**

Selon les termes de référence, mais aussi selon la logique d'une démarche d'observation et de suivi d'une politique foncière nouvelle, deux dimensions doivent être prises en compte :

- d'une part, la mise en œuvre du dispositif constitutif de la nouvelle politique, ce qui inclut d'observer et d'évaluer les textes, les acteurs, les procédures, les pratiques. Dans le cas précis de la nouvelle politique foncière malgache, quatre axes sont précisément identifiés dans la Lettre de Politique foncière adoptée début 2005, qui seront donc examinés ci-après ;
- d'autre part, l'impact de cette nouvelle politique. Compte tenu du caractère récent de la mise en œuvre de celle-ci, un tel travail demeure évidemment largement prospectif, mais il n'en garde pas moins toute sa pertinence si on se réfère aux objectifs de la nouvelle politique foncière, au premier rang desquels la sécurisation foncière est considérée comme une clé du développement sous toutes ses formes.

Le nombre des indicateurs est évidemment très important. Ce nombre peut inquiéter du fait des efforts de collecte et d'information qu'il va exiger. Mais il faut relativiser ces efforts. En effet la plupart de ces indicateurs seront obtenus par "un reporting" et un traitement informatique automatique. Ils constitueront une base de données relativement complète, à la disposition de l'ensemble des acteurs impliqués dans la Nouvelle Politique Foncière. En effet, le dispositif est conçu pour construire des actions de suivi-évaluation, et d'analyse d'impacts en fonction des attentes des différents acteurs intéressés par la réforme foncière ; l'Observatoire doit pouvoir proposer à ceux-ci différentes entrées de données. Il serait en effet dommageable de ne pas disposer de l'information de base nécessaire.

Nous aurions pu nous limiter à proposer des indicateurs synthétiques. Ce sont, d'ailleurs, ceux présentés dans les tableaux synthétiques ci-après. Mais leur nature synthétique fait que leur définition dépend de l'obtention d'autres indicateurs, plus précis et détaillés. Ils sont donc bien le produit de l'agrégation des indicateurs proposés, sauf à rester dans le domaine de l'appréciation subjective.

Une autre dimension importante de la question est celle des niveaux de collecte et d'observation ; là encore, il ne paraît pas possible de figer les situations. Beaucoup de données doivent donc être produites au niveau local, dans le cadre du fonctionnement des services fonciers, communaux et déconcentrés, les chiffres s'additionnant automatiquement dans les bases de données régionales du PNF puis dans la base nationale.

Dans la perspective d'implantation progressive de l'observatoire, des indicateurs prioritaires ont été définis. Ils pourront être considérés comme le niveau minimum d'information à exiger dès la mise en œuvre de l'observatoire, dans une phase d'apprentissage. Dans un fonctionnement normal, ils seront complétés par les autres indicateurs proposés. La présentation de chaque catégorie d'indicateurs est organisée en fonction de leur importance relative en tableaux synthétiques et en fiches descriptives. Pour des raisons d'accessibilité à l'information, les fiches correspondant aux indicateurs considérés comme moins déterminants sont renvoyées aux annexes.

Le tableau ci-après propose une synthèse de l'ensemble de ces indicateurs, lesquels seront ensuite l'objet d'une description plus détaillée, par grande subdivision. Les indicateurs y sont présentés en **caractères gras lorsqu'ils sont déterminants (prioritaires)** et devraient être suivis en priorité ; ils sont en **caractères maigres dans les autres cas**, c'est-à-dire qu'ils sont utiles, mais pas forcément indispensables, sauf pour des études particulières justifiant leur mise en œuvre. Pour faciliter la lecture du document, les fiches correspondant à ces indicateurs secondaires sont renvoyées en annexe 3.

Comme déjà dit les indicateurs seront essentiellement obtenus par reporting. Les modalités de collecte (document, personne responsable, fréquence de mise à jour...) sont précisés dans la partie III 12.

Pour mesurer les évolutions, la situation de départ est nécessaire. Elle sera produite de deux manières :

- a) le premier rapport du système de reporting crée la situation de départ. C'est le cas pour la plupart des indicateurs de mise en oeuvre
- b) Une étude spécifique est mise en oeuvre pour établir cette situation de départ, en utilisant des travaux déjà existants (ECR ou CITE)

Tableau 7 – Indicateurs de suivi - évaluation de la nouvelle politique foncière

Référence	Intitulé
	I-1 – CONTENU DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
	AXE 1 – RÉHABILITATION ET RENFORCEMENT DES SERVICES CHARGÉS DES DOMAINES ET DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE
	Réhabilitation et renforcement des services fonciers
A1-1	Nombre de services fonciers réhabilités
A1-2	Fonctionnement des services fonciers
A1-3	Ressources humaines
A1-4	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux
	Réhabilitation et renforcement des services topographiques
A1-5	Nombre de services topographiques réhabilités
A1-6	Fonctionnement des services en charge de la Topographie
A1-7	Ressources humaines
A1-8	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux
	AXE 2 – GESTION FONCIÈRE DÉCENTRALISÉE
A2-1	Nombre de guichets créés
A2-2	Nombre de certificats produits
A2-3	Nombre de PLOF créés et mis à jour
A2-4	Coordination services communaux/ services déconcentrés (approche nœud régional)
A2-5	La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie
A2-6	Ressources humaines
A2-7	Perception du guichet par la commune
	AXE 3 – REFONTE DE LA LÉGISLATION
A3-1	Promulgation des textes (lois et décrets) nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière
A3-2	Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu
	AXE 4 – FORMATION
A4-1	Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)
A4-2	Inventaire permanent du potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation
	I.2 - ENVIRONNEMENT DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
E-1	Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière
E-2	Montants financiers (gestion annualisée des informations)
E-3	Modalités de mise en œuvre des appuis
E-4	Connaissance de la réforme : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques

Tableau 8 – Indicateurs d'impact de la nouvelle politique foncière

Référence	Intitulé
I-1	Évolution du marché foncier (au niveau régional)
I-2	Sécurisation et investissements dans la durée
I-3	Accès des femmes au foncier
I-4	Impact de la réforme sur les situations de pauvreté : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques
I-5	Enregistrement des transferts de propriété
I-6	Nombre de conflits fonciers enregistrés dans l'année
I-7	Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance
I-8	Pertinence de la politique foncière pour l'amélioration des finances publiques locales
I-9	Pertinence de la politique foncière au regard des zones à statut particulier

II.1 INDICATEURS DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE

Les indicateurs ont été définis en fonction des activités identifiées comme constitutive de la mise en œuvre de la nouvelle politique foncière. Ces activités ont été listées dans les tableaux du cadre logique en s'appuyant sur les quatre axes fondamentaux de la nouvelle politique foncière dont le Programme National Foncier a la responsabilité de mise en œuvre :

- la réhabilitation et le renforcement des services domaniaux et fonciers ;
- l'application d'une nouvelle forme de gestion foncière, décentralisée ;
- la rénovation des textes législatifs et réglementaires relatifs aux questions domaniales et foncières ;
- l'invention et la mise en œuvre d'un dispositif de formation approprié, permettant de satisfaire tout à la fois les besoins en métiers « traditionnels » du foncier (par exemple le personnel des Domaines) et ceux en nouveaux métiers (agents communaux chargés de la gestion foncière décentralisée, par exemple).

Les indicateurs et critères à utiliser dans le dispositif d'observation devraient donc permettre le suivi-évaluation de chacun de ces axes, sans oublier pour autant des dimensions plus larges, de « cadrage », de contexte de mise en œuvre de la réforme, par exemple, l'intervention des partenaires extérieurs pour le financement de certaines actions.

II.1.1 Axe 1 - « Réhabilitation et renforcement des services chargés des Domaines et de la Propriété foncière »

Cet axe, rappelons le, doit permettre de redonner aux services déconcentrés de l'Etat chargés des Domaines et de la Propriété foncière, leur capacité opérationnelle, à la fois pour poursuivre leurs tâches légalement établies, et pour être les partenaires actifs des nouveaux services fonciers communaux chargés de la gestion foncière décentralisée. Les services déconcentrés comportent deux domaines d'intervention spécifiques : celui qui touche aux dossiers juridiques et administratifs ; celui qui touche aux matières topographiques. Il faut y ajouter les éléments qui résultent de la nouvelle politique foncière, notamment la dimension "collaboration" avec les services communaux.

II.1.1.1 RÉHABILITATION DES SERVICES EN CHARGE DE LA GESTION DOMANIALE ET FONCIERE

Les services administratifs compétents sont particulièrement importants dans la gestion des droits sur la terre car ils ont la charge de produire et de conserver toute la documentation juridique relative aux droits de propriété portant sur des terrains immatriculés, ainsi que celle relative aux terrains appartenant au domaine public et au domaine privé de l'Etat. Les actions envisagées pour leur permettre de retrouver leur capacité opérationnelle portent et sur la réhabilitation physique des locaux qui abritent les archives, et sur ces dernières qui sont irremplaçables dans le système du livre foncier.

Tableau 9 – Domaines à renseigner (réhabilitation des services en charge de la gestion domaniale et foncière)

Référence	Intitulé
A1-1	Nombre de services fonciers réhabilités
A1-2	Fonctionnement du service foncier
A1-3	Ressources humaines
A1-4	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux

Indicateur A1-1 : Nombre de services fonciers réhabilités

(Évaluation par région mais statistiques significatives au niveau national)

Domaine à renseigner :	Nombre de services fonciers réhabilités	
Type de document :	Fiche	
Fréquence :	Trimestrielle	
Durée :	Court Terme	
Institution « Source » :	Service déconcentré régional	
Code	Indicateurs	Type
Nombre de locaux réhabilités		
	Nombre de bureaux dont les locaux ont été réhabilités ;	quantitatif
	Nombre de bureaux en cours de réhabilitation ;	quantitatif
	Nombre de bureaux devant être réhabilités ;	quantitatif
	Comment ces travaux ont été payés :	
	- ressources propres de la DDSF	Monétaire
	- financement externe	Monétaire
Nombre de livres fonciers		
	- Nombre total de livres détenus par le service déconcentré	quantitatif
	- Nombre de livres remis en état (ou reconstitués)	quantitatif

Dossiers fonciers		
	- Nombre total de dossiers fonciers détenus par le service foncier	quantitatif
	- Nombre de dossiers remis en état et remis en ordre	quantitatif
	- Nombre de dossiers perdus reconstitués	quantitatif
	- Nombre de titres pour lesquels la cohérence entre les inscriptions au livre foncier et le contenu de dossier foncier correspondant a été établie	quantitatif
	- Nombre de livres fonciers numérisés	quantitatif
	- Nombre de dossiers dont les pièces « actuelles » relatives aux titres figurant dans les livres fonciers ont été numérisés	quantitatif
Autres instruments		
	Fichier alphabétique des noms de propriétaires remis en service	oui / non
	Remise en application et actualisation des fichiers propriétés	oui / non.

Utilité : Permettre de savoir si le service peut d'une part, fonctionner normalement pour ses tâches traditionnelles (gestion du Domaine immobilier de l'Etat ; Gestion de la Propriété foncière titrée), d'autre part, être un partenaire efficace des guichets communaux.

Qui doit produire les données : l'information, fournie par le service régional déconcentré dans ses rapports mensuels et trimestriels, doit être vérifiée par la cellule régionale PNF ou par la Direction déconcentrée en charge des questions domaniales et foncières, pour être transmise au représentant régional du PNF, pour consolidation à l'échelle nationale, par l'Observatoire et le PNF, l'information ne prend son importance au regard de la politique foncière qu'à une échelle nationale.

Comment : Rapport mensuel des services déconcentrés régionaux, agrégés au niveau national. A réhabilitation ne peut être considérée comme acquise qu'au vu de l'état des lieux, après réception des travaux lorsque des marchés ont été passés. Les données de départ sont celles disponibles dans les bureaux (et dans certains cas, celles des enquêtes spécifiques qui ont portés sur les mêmes bureaux)

Pour qui : Acteurs responsables de la mise en œuvre et du suivi de la politique foncière.

Pertinence et durée de l'indicateur : Évaluation par région mais statistiques significatives au niveau national. L'indicateur est à court terme concernant la réhabilitation ; à terme, il devrait se transformer en une rubrique du rapport mensuel des services concernés sur l'état de ses locaux.

Situation de départ : reporting initial

Indicateur A1-2 : Fonctionnement du service foncier

Domaine à renseigner	Fonctionnement du service foncier	
Type de document	Tableau spécifique du rapport mensuel (Tableau de bord)	
Fréquence	Mensuelle	
Durée	Permanent	
Institution « Source »	Direction déconcentrée en charge des questions domaniales et foncières	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de titres à gérer détenus par le service déconcentré	quantitatif
	Nombre de dossiers de demandes en instance	quantitatif
	Nombre de demandes menées à bien	quantitatif
	Délai moyen d'émission d'un titre foncier	quantitatif
	Délai maximal constaté	quantitatif
	Délai minimal constaté	quantitatif
	Nombre de certificats de situation juridique	quantitatif
	Nombre d'inscriptions d'hypothèques	quantitatif
	Nombre d'actes juridiques portant sur des terrains immatriculés	quantitatif

Utilité : s'assurer du bon fonctionnement du service ; donc, plus largement, disposer d'informations permettant d'apprécier l'impact de la nouvelle politique foncière, notamment en fonction de l'amélioration qualitative du service (production des titres fonciers), et en fonction de l'impact de la politique sur la sécurisation (rapprochement avec la production des certificats fonciers)

Qui doit produire les données : les circonscriptions foncières concernées ; consolidation des données régionales à l'échelle nationale par l'Observatoire

Comment : rapport mensuel des services déconcentrés, puis rapport trimestriel de l'Observatoire

Pour qui : transmis à l'Administration centrale et à la cellule régionale PNF ; dans la période d'existence du PNF, celui-ci, au niveau régional, doit procéder à une évaluation « politique » du dossier, à transmettre à la Cellule centrale du PNF.

Pertinence et durée de l'indicateur : permanent car il doit permettre le suivi du fonctionnement

Situation de départ : reporting initial

II.1.1.2 RÉHABILITATION DES SERVICES EN CHARGE DES QUESTIONS
TOPOGRAPHIQUES

Tableau 10 – Domaines à renseigner (réhabilitation des services en charge des questions topographiques)

Référence	Intitulé
A1-5	Nombre de services topographiques réhabilités
A1-6	Fonctionnement du service en charge de la Topographie
A1-7	Ressources humaines
A1-8	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux

Indicateur A1-5 : Nombre de services dont les locaux ont été réhabilités

Domaine à renseigner	Nombre de services dont les locaux ont été réhabilités à l'échelle nationale	
Type de document :	Fiche	
Fréquence :	Trimestrielle	
Durée :	CT	
Institution « Source » :	Cellule régionale du PNF	
Code	Indicateurs	Type
Nombre de locaux réhabilités		
	Nombre de locaux réhabilités	quantitatif
	Nombre de locaux en cours de réhabilitation	quantitatif
	Nombre de locaux devant être réhabilités	quantitatif
	Comment ces travaux ont été payés	quantitatif
	- Nombre de locaux réhabilités sur ressources propres de la DDSF	quantitatif
	- Nombre de locaux réhabilités sur financement externe	quantitatif
Nombre de plans remis en état		
	Nombre total de plans parcellaires détenus par les services	Quantitatif
	Nombre de plans parcellaires remis en ordre et remis en état	Quantitatif
	Nombre de plans parcellaires reconstitués à partir des repérages	Quantitatif
	Nombre total de plans de repérage détenus par les services	Quantitatif
	Nombre de plans de repérage remis en ordre et remis en en état	Quantitatif
	Nombre de plans de repérage reconstitués	
	Nombre de plans parcellaires dont la cohérence avec les plans de repérage a été établie	Quantitatif
	Nombre de plans parcellaires dont la cohérence avec les dossiers fonciers a été établie	Quantitatif
	Nombre de plans de repérage dont la cohérence avec les dossiers fonciers est établie	Quantitatif
	Nombre de plans de repérage numérisés	Quantitatif
	Nombre de plans parcellaires numérisés	Quantitatif

Utilité : Permettre de savoir si le service peut d'une part, fonctionner normalement pour ses tâches traditionnelles (gestion des documents topographiques de repérage nécessaires aux procédures d'immatriculation, et parcellaires pour les dossiers fonciers ; bornage ou contrôle des actions de bornage menées par des opérateurs privés), d'autre part, être un partenaire efficace des guichets communaux. La consolidation des informations à l'échelle nationale est déterminante pour la politique foncière.

Qui doit produire les données : services déconcentrés en charge de la Topographie ; correspondants régionaux du PNF ; consolidation des données à l'échelle nationale par l'Observatoire. Les données de départ sont celles disponibles dans les bureaux (et dans certains cas, celles des enquêtes spécifiques qui ont portés sur les mêmes bureaux)

Comment : Rapports mensuels d'activités des services déconcentrés pour ce qui concerne les archives et rapports trimestriels pour les locaux

Pour qui : Administration centrale/PNF (régional et central)

Pertinence et durée de l'indicateur : l'indicateur est à court terme concernant la réhabilitation ; à terme, il devrait se transformer en une rubrique du rapport mensuel des services concernés sur l'état de ses locaux.

Situation de départ : reporting initial

Indicateur A1-6 : Fonctionnement du service en charge de la Topographie

Domaine à renseigner :	Fonctionnement du service en charge de la Topographie	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport mensuel (Tableau de bord)	
Fréquence :	Mensuelle	
Durée :	Permanent	
Institution « Source » :	service en charge de la topographie	
Code	Indicateurs	Type
Travaux à réaliser ou réalisés		
	Nombre de plans de repérage à gérer détenus par le service	Quantitatif
	Nombre de plans parcellaires à gérer détenus par le service	Quantitatif
	Nombre de dossiers de demandes de repérage en instance	Quantitatif
	Nombre de bornages définitifs menés à bien (par mois/par an)	Quantitatif
	Temps moyen de réalisation d'un bornage	Quantitatif
	Coût moyen d'un repérage	Quantitatif
	Coût moyen d'un bornage définitif	Quantitatif
	Nombre de procès-verbaux de bornage établis par des opérateurs privés, validés par le service topographique	Quantitatif
	Nombre de copies de plans parcellaires réalisés	Quantitatif

Utilité : s'assurer du bon fonctionnement du service ; donc, plus largement, disposer d'informations permettant d'apprécier l'impact de la nouvelle politique foncière, notamment en fonction de l'amélioration qualitative du service (lien avec la production des titres fonciers), et en fonction de l'impact de la politique sur la sécurisation (rapprochement avec la production des certificats fonciers).

Qui doit produire les données : la circonscription foncière concernée

Comment : rapport mensuel avec données ci-dessus ; ; les données de départ sont celles établies par le service, en tenant compte des résultats des travaux spécifiques éventuellement menés par des prestataires PNF ou autres

Pour qui : transmis à l'Administration centrale et à la cellule régionale PNF ; dans la période d'existence du PNF, celui-ci, au niveau régional, doit procéder à une évaluation « politique » du dossier, à transmettre à la Cellule centrale du PNF.

Pertinence et durée de l'indicateur : permanent car il doit permettre le suivi du fonctionnement

Situation de départ : reporting initial

II.1.2 Axe 2 - « Gestion foncière décentralisée »

C'est le deuxième axe de la réforme foncière et sans doute le plus innovant, sinon le plus important car sans doute porteur, du moins à court et moyen terme, des enjeux les plus forts de la nouvelle politique foncière, à savoir, un accroissement réel de la sécurisation foncière, une amélioration des conditions de vie des occupants des parcelles concernées par la nouvelle procédure, et à plus long terme, une meilleure gouvernance locale décentralisée. Le suivi-évaluation de cet axe est donc essentiel et doit permettre en outre, de valider une réelle capacité d'autonomie locale dans la gestion foncière.

Tableau 11 – Domaines à renseigner (Axe 2 - « Gestion foncière décentralisée »)

Référence	Intitulé
A2-1	Nombre de guichets créés
A2-2	Nombre de certificats fonciers produits
A2-3	Nombre de PLOF créés et mis à jour
A2-4	Existence d'un dispositif de coordination services communaux/ services déconcentrés (approche nœud régional)
A2-5	La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie
A2-6	Ressources humaines
A2-7	Perception du guichet par la commune

Indicateur A2-1: **Nombre de guichets créés**

Domaine à renseigner :	Nombre de guichets créés	
Type de document :	Tableau de bord (Compilation des fiches de caractérisation et traitement statistique par région et au niveau national) – Ventilation statistique par année	
Fréquence :	Trimestriel	
Durée :	Permanent	
Institution « Source » :	PNF (au niveau central et régional)	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre et pourcentage de Guichets ruraux	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de guichets ruraux standards	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de guichets ruraux « papier »	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de Guichets urbains	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de guichets urbains standards	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de guichets urbains « papier »	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de Guichets communaux	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de Guichets pluri-communaux	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de CRIF	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de Guichets mis en œuvre à l'initiative de la commune	Quantitatif et %
	Nombre et pourcentage de Guichets mis en œuvre à l'initiative de partenaires techniques et financiers en concertation avec la Région	Quantitatif et %
	Nombre de guichets opérationnels (délivrant des certificats fonciers)	Quantitatif et %

Utilité : disposer d'une information pertinente sur l'extension effective de la nouvelle politique foncière décentralisée

Qui doit produire les données : PNF, d'abord au niveau régional, puis centralisé

Comment : mise à jour de la grille avec production d'un rapport trimestriel à court terme (2nas), puis semestriel à moyen terme jusqu'à couverture complète des communes ; indicateur à gérer en régional et en national

Pour qui : autorités politiques centrales (Ministères, etc.) ; PNF ; partenaires de la politique foncière décentralisée

Pertinence et durée de l'indicateur : voir « Comment »

Situation de départ : reporting initial

Indicateur A2-2 : Nombre de certificats fonciers produits

Domaine à renseigner :	Nombre de certificats fonciers produits	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Mensuelle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet Foncier	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de certificats primaires ¹ délivrés	quantitatif
	Nombre d'hectares certifiés pendant la période de référence (là où informatique disponible)	quantitatif
	Superficie moyenne par certificat (là où calcul informatique des surfaces est disponible)	quantitatif
	Nombre d'actes de reconnaissance de propriété (sur titre foncier communal)	quantitatif
	Nombre de certificats renouvelés pendant la période de référence	quantitatif
	Nombre d'actes portant sur des parcelles déjà certifiées, par catégories : constitution de garanties de crédit	quantitatif
	Nombre d'actes portant sur des terrains certifiés (avec ou sans remplacement de certificats) dont :	quantitatif
	- constitution de garanties pour un crédit	quantitatif
	- nombre de certificats résultant d'une succession	quantitatif
	- nombre de certificats résultant d'une ventes	quantitatif
	- nombre de certificats résultant d'une donation	quantitatif
	<i>Nombre de certificat par tranche d'âge du détenteur :</i>	
	- Moins de 18 ans :	quantitatif
	- De 18 à 25 ans :	quantitatif
	- Plus de 25 ans :	quantitatif
	Nombre de certificats délivrés à des personnes de sexe féminin	quantitatif
	Nombre de certificats délivrés à des personnes physiques	quantitatif
	Nombre total de certificats délivrés à des personnes morales	quantitatif
	- A des sociétés	quantitatif
	- A des associations	quantitatif
	- A des ONGs	quantitatif

Utilité : disposer de chiffres permettant de mesurer l'évolution de la progression de la sécurisation foncière à base de certificat

Qui doit produire les données : guichets fonciers pour la collecte locale des données ; correspondants régionaux du PNF pour les synthèses régionales puis, Observatoire ouï PNF pour la synthèse nationale et l'exploitation des données

Comment : rapports d'activité des guichets fonciers ; synthèse régionale par la cellule régionale PNF ; synthèse nationale par cellule nationale PNF

Pour qui : décideurs politiques de la réforme foncière ; acteurs participant à sa mise en œuvre (y compris les guichets pour qui ce doit être un instrument de pilotage important)

Pertinence et durée : instrument permanent ; la fréquence des synthèses pourra être limitée (semestrielle) puis annualisée au rythme de la mise en œuvre de la politique foncière

Situation de départ : reporting initial

.....

¹ Premier certificat créé pour une parcelle

Indicateur A2-3 : Nombre de PLOF créés et mis à jour

Domaine à renseigner :	Mise en place et mise à jour des PLOF	
Type de document :	Élément de la fiche de caractérisation des guichets fonciers et rapport d'activité	
Fréquence :	Semestrielle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet Foncier/Opérateurs ayant réalisé le PLOF	
Code	Indicateurs	Type
	Existence d'un PLOF	Oui / Non
	Imagerie de base (satellite, photo aérienne, carte FTM)	Case à cocher
	Création d'un PLOF simplifié (constat des limites résultant des informations des services topographiques et des enquêtes foncières)	Oui / Non
	Actions de contrôle du PLOF (par guichet et par service déconcentré)	Oui / Non
	Formation du personnel à la tenue du PLOF	Oui / Non
	Identification sur le PLOF des différentes catégories domaniales et foncières, ainsi que des aires soumises à des statuts particuliers	Oui / Non
	Tenue à jour informatique	Oui / Non
	<i>Coûts de création :</i>	
	- Montant	Monétaire
	- Payé par (commune / projet / autre)	Case à cocher
	Coûts d'entretien pour la période de référence	Monétaire

Utilité : mesurer la pertinence (nécessité, utilité) du dispositif PLOF considéré comme une condition de la mise en œuvre de la nouvelle gestion foncière décentralisée

Qui doit produire les données : Guichets fonciers ; consolidation régionale par le PNF, puis consolidation nationale ; les données seront obtenues auprès des opérateurs ayant réalisé les PLOF pour le compte des communes et/ou du PNF

Comment : Fiches de caractérisation des guichets ; Rapports d'activités des guichets ; enquêtes spécifiques ; rapports et autres documents remis par les opérateurs ayant réalisé les PLOF

Pertinence et durée : indicateur permanent ; validation de synthèse semestrielle par Observatoire

Situation de départ :

Des indicateurs spécifiques au PLOF initial permettraient de disposer d'une situation de départ (« État 0 » avant mise en œuvre de la réforme) ; le PLOF initial apporte en effet une information assez exhaustive sur la situation foncière de départ. Les indicateurs qui pourraient être établis à partir du PLOF « initial » sont les suivants : Nombre de titres et réquisitions répertoriés dans les plans de repérage ; Nombre de titres répertoriés dans les livres fonciers ; Nombre de parcelles cadastrées ; Nombre de titre et réquisition manquant dans les plans de repérage ; Superficie titrée ; Superficie cadastrée ; Nombre de titre par période de temps (plage de 10 ans) depuis la création du SF (permet de voir l'évolution de la délivrance de titre dans le temps) ; Nombre de plan de repérage par classe d'échelle (Grande, moyenne et petite échelle) ; Nombre de plan de repérage par classe d'état de conservation ; Nombre de livres fonciers existant/manquant ; Nombre de livres fonciers par classe d'état de conservation.

Indicateur A2-4 : Etat d'un dispositif de coordination services communaux/ services déconcentrés (approche nœud régional)

Domaine à renseigner :	Etat d'un dispositif de coordination services communaux/ services déconcentrés (approche nœud régional)	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Trimestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet foncier	
Code	Indicateurs	Type
	Existence de procédures spécifiques d'échanges d'information entre les services de l'Etat et les guichets	Oui / Non
	Mode de formalisation (convention entre la Commune et l'Etat / autre [lequel])	Case à cocher
	<i>Mode d'organisation des échanges :</i>	
	- Rythme des échanges (plus de 2 fois par mois – 1 fois par mois – 1 fois par trimestre – 1 fois par semestre ...)	Case à cocher
	- Nature des données échangées (Liste des couches du PLOF)	Case à cocher
	<i>Conditions de validation et de traçabilité des échanges réalisés</i>	
	- Nombre d'échanges réalisés	Quantitatif
	- Nombre de conflits constatés	Quantitatif
	- Cause des conflits constatés (Liste de cause de conflit)	Case à cocher

Utilité : permettre de s'assurer de l'indispensable coordination entre les services pour garantir la sécurité des documents fonciers établis

Qui doit produire les données : guichets communaux

Comment : rapports d'activité des services concernés ; éventuellement enquêtes spécifique complémentaires pour étudier certaines procédures et en tirer des éléments de méthodologiques. Données à corrélérer au niveau régional avec les informations fournies par le service déconcentré pour vérifier la cohérence de la démarche

Pertinence et durée : dispositif de suivi permanent, mais la fréquence pourra en être réduite progressivement au niveau des synthèses régionales et nationales du PNF

Situation de départ : reporting initial + études spécifiques

II.1.3 Axe 3 - « Refonte de la législation »

La mise en œuvre de la nouvelle politique foncière repose nécessairement sur la production de nouveaux textes pour fixer les modalités de contenu et d'application des innovations introduites dans la gestion foncière, sur la révision des anciens textes pour les mettre en conformité avec le nouveau dispositif. En outre, ces textes doivent être rendus accessibles, à la fois quantitativement et qualitativement ; il s'agit là d'une autre condition de l'effectivité de la réforme.

Tableau 12 – Domaines à renseigner (Axe 3 - « Refonte de la législation »)

Référence	Intitulé
A3-1	Promulgation des textes (lois et décrets) nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière
A3-2	Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu

Indicateur A3-1 : Promulgation des textes nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière

Domaine à renseigner :	Promulgation des 5 textes de lois nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Une fois	
Durée :	Court Terme (2007)	
Institution « Source » :	PNF	
Code	Indicateurs	Type
	Disponibilité des décrets de promulgation des cinq lois permettant donc l'application de celles-ci (Liste des 5 lois)	Case à cocher
	Disponibilité des décrets d'application des cinq lois (liste des décrets)	Case à cocher

Utilité : Disposer du cadre légal permettant l'application de la réforme foncière dans son ensemble

Qui doit produire les données : PNF

Comment : Vérification auprès des services de la Présidence ; services juridiques du MAEP ; rapports d'activité du PNF

Pour qui : tous acteurs concernés par la réforme ; tous les citoyens

Pertinence et durée de l'indicateur : 2007 indicateur sans intérêt dès promulgation des textes

Situation de départ : état des textes promulgués au moment du début des activités de l'observatoire

Indicateur A3-2 : Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu

Domaine à renseigner :	Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Semestriel	
Durée :	Court Terme	
Institution « Source » :	PNF	
Code	Indicateurs	Type
Actions d'information et de diffusion des textes		
	- Nombre d'exemplaires	Quantitatif
	- Nombre de destinataires par catégorie (services déconcentrés / guichets / autres [Préciser])	Quantitatif
	- Nombre de points de diffusion où les textes sont disponibles	Quantitatif
	Nombre d'actions de sensibilisation menée pour diffuser les textes	Quantitatif
	Type d'actions menées (courriers / réunions / autres [Préciser])	Case à cocher
Réalisation d'un « code domanial et foncier »		
	Disponibilité d'un recueil exhaustif et pratique des nouveaux textes	Oui / Non

Utilité : information sur l'existence des nouveaux textes et garantir la disponibilité de ceux-ci pour que la réforme puisse devenir opérationnelle

Qui doit produire les données : liste de diffusion et constat par le PNF (niveau national et niveau local) ; Ministère en charge du Foncier

Comment : élaboration de la liste de diffusion (avec détails de diffusion) et diffusion effective ; suivi dans le rapport d'activité du PNF

Pour qui : tous acteurs impliqués dans la réforme

Pertinence et durée de l'indicateur : court terme ; dans les six mois suivant la disponibilité de tous les textes

Situation de départ : étude spécifique

II.1.4 Axe 4 « Formation »

C'est le quatrième volet d'action qui doit permettre la concrétisation des axes précédents. Il est en effet établi qu'il manque aujourd'hui beaucoup de personnels formés dans les différents métiers du Foncier, à la fois traditionnels et nouveaux, et ce dans toutes les structures publiques (notamment communales) et privées concernées. En outre, les structures actuelles de formation, déjà insuffisantes au regard des besoins classiques, devront aussi être complétées par d'autres susceptibles de prendre en compte les attentes en termes de nouveaux métiers.

Tableau 13 – Domaines à renseigner (Axe 4 « Formation »)

Référence	Intitulé
A4-1	Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)
A4-2	Inventaire permanent du potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation

Indicateur A4-1 : Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)

Domaine à renseigner :	Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité du PNF (Calcul automatisé si mise en place d'une Base de Données spécifique)	
Fréquence :	Trimestrielle puis semestrielle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	PNF au niveau régional et au niveau central	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de postes à pourvoir/types de métier/an	Quantitatif
	Nombre de poste/Niveau de qualification	Quantitatif
	Ratio entre les besoins inventoriés et les personnels mis en place après avoir suivi la formation appropriée (les personnels concernés sont aussi bien ceux des Services de l'Etat que des Services communaux)	%

Utilité : faire en sorte que dans un délai aussi court que possible, les problèmes de personnel soient réglés dans les services acteurs de la réforme foncière

Qui doit produire les données : PNF / Ministère en charge du Foncier/Ministère en charge Education et Enseignement supérieur/PNF

Comment : exploitation et suivi des données contenues dans les rapports fournis par les services déconcentrés et communaux ; enquêtes spécifiques

Pour qui : acteurs publics chargés de la mise en œuvre de la réforme

Pertinence et durée de l'indicateur : suivi permanent de la politique foncière

Situation de départ : étude spécifique

II.2 INDICATEURS SUR L'ENVIRONNEMENT DE LA RÉFORME FONCIÈRE

La nouvelle politique foncière ne se développe pas dans un contexte « protégé ». L'ambition du programme sous ses différentes dimensions, les montants financiers en jeu, la mobilisation de multiples appuis, sous des formes très variables, avec des conditionnalités variables, sont autant d'aspects qui constituent une sorte de « contexte » pour la mise en œuvre de la nouvelle Politique. Ces éléments, contraintes ou au contraire appuis, sont autant de données dont le contrôle opérationnel est en grande partie de la responsabilité d'une structure originale, le Programme national foncier.

Tableau 14 – Domaines à renseigner (Environnement de la réforme foncière)

Référence	Intitulé
E-1	Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière
E-2	Montants financiers (gestion annualisée des informations)
E-3	Modalités de mise en œuvre des appuis
E-4	Connaissance de la réforme

Indicateur E-1: Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière

Domaine à renseigner :	Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité du PNF	
Fréquence :	Trimestriel (selon indicateur)	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	PNF	
Code	Indicateurs	Type
	Existence d'un texte instituant et organisant la cellule PNF	Oui / Non
	Nombre d'agents de la cellule PNF	Quantitatif
	Nombre de cellules régionales du PNF	Quantitatif
	Budget de fonctionnement	Monétaire
	- Montant	Monétaire
	- Conditions de mise en œuvre	Oui / Non
	- Disponibilité : temps moyen de disponibilité des fonds extérieurs (en mois)	Numérique
	Positionnement institutionnel :	Case à cocher
	Nombre de demandes d'appui reçues pour la création de guichets	Quantitatif
	Délai de réponse aux demandes d'appui pour des créations de guichets (en mois)	Quantitatif
	Nombre de réponse par nature (positive ou négative)	Quantitatif
	Nombre d'activités par grande catégorie (Conception, coordination, réunion, mission, communication, ...)	Quantitatif
	Répartition approximative du temps passé à chaque activité par grande catégorie (Conception, coordination, réunion, mission, communication, ...) par mois	%

Utilité : se donner les moyens d'apprécier la pertinence du dispositif PNF comme acteur opérationnel de la réforme foncière ;

Comment : courriers, textes relatifs à l'organisation du PNF ; rapports d'activité du PNF

Qui doit produire les données : PNF

Pour qui : tous les décideurs de la politique foncière ; partenaires éventuels

Pertinence et durée : permanent

Situation de départ : reporting initial

II.3 INDICATEURS D'IMPACT DE LA REFORME

II.3.1 Les conditions de la mesure d'impacts

L'enjeu de la mesure d'impact, nous l'avons vu, est de mesurer la contribution de la sécurisation foncière à la lutte contre la pauvreté. Nous ne reviendrons pas sur les difficultés de l'exercice qui ont été présentés dans la partie 1.

Pour construire un dispositif de mesure de l'impact, nous avons choisi de nous appuyer sur l'hypothèse que la sécurisation foncière permet l'investissement, lui-même source de production de richesse permettant une meilleure satisfaction des besoins des populations.

De manière classique, la sécurisation foncière contribue à cet objectif de plusieurs manières non contradictoires.

- En premier lieu, elle facilite l'imposition, source de revenus pour les collectivités territoriales qui pourront ainsi investir dans des programmes d'infrastructures, de santé et d'éducation. La proximité des acteurs dans le cadre de la décentralisation est réputée garantir un contrôle social et une efficacité des investissements.
- En second lieu, elle garantit des investissements des acteurs économiques, pour lesquels la priorité est la rentabilisation des sommes investis. La terre est ici un élément de capital ;
- Enfin, elle permet une meilleure valorisation des parcelles familiales, par le travail et l'investissement financier, dans un objectif plus patrimonial, personnel et familial, dans lequel la terre est d'abord une condition de vie, qui n'exclut pas, bien évidemment, la réalisation d'investissements permettant de sortir progressivement de la précarité, de la survie au quotidien. Au demeurant, c'est sans doute cette évolution qui est la meilleure justification de la réforme foncière ; la sécurisation doit donc être perçue comme une dimension essentielle de ce cadre d'évolution.

Les critères et indicateurs d'impact doivent prendre en compte ce dualisme, permettant, par exemple, de comparer l'utilité des modalités de la sécurisation foncière des petits occupants et des gros investisseurs, en mettant en évidence les variantes entre les pratiques d'investissement des certifiés et des titrés ?

Cette dualité d'approche pourra être parfois rendue plus complexe par le fait que pour un certain nombre de guichets fonciers, il ne sera pas possible d'utiliser l'outil informatique ; les références à la superficie ne seront donc pas toujours disponibles, et cela interdira d'utiliser de manière pertinente certains ratios.

A l'inverse, il existe des paramètres plus difficiles à prendre en charge car non directement liés au certificat ou au titre, et en particulier la différence entre la sécurisation du droit du propriétaire ou du droit de l'exploitant. Par exemple, quelles seront les conséquences sur les métayages, de la certification de la terre ?

Il faut aussi rappeler que la sécurisation foncière n'est qu'un outil, parmi d'autres, au service des politiques publiques. En ce sens, il est important, pour construire un dispositif d'évaluation d'impact de la réforme foncière, que les informations fournies par l'Observatoire puissent être mises au service des politiques sectorielles de développement principalement urbaine, agricole, agricole et rurale. Le dispositif de mesure d'impacts doit permettre de renseigner ces constructions de politiques sectorielles différenciées.

Si nous identifions ci-après un certain nombre d'indicateurs, un **travail important à réaliser dans le cadre de l'Observatoire sera de lancer une série d'études sur les "situations de développement de Madagascar"**. Ces études devront préciser l'enjeu de la sécurisation foncière. L'objectif sera de définir des relations de causes à effet entre les conditions de sécurisation foncière (ou d'insécurité foncière) et les dynamiques de développement. Ces études devraient être élaborées dans une étroite collaboration avec les administrations et les organismes impliqués dans les domaines concernés. Ceux-ci doivent par ailleurs pouvoir accéder aux informations de l'Observatoire pour lancer leurs propres études en disposant des informations foncières utiles.

En première analyse quelques situations pourront être proposées :

- Les espaces "tampons" des zones de conservation,
- Les quartiers urbains défavorisés
- L'impact de la nouvelle sécurisation foncière sur les politiques d'investissement
- L'impact de la nouvelle sécurisation foncière sur l'accès des femmes à la terre

Les résultats attendus de ces études sont multiples. Ils vont produire une connaissance précise des situations foncières et des dynamiques de développement, mais ils devraient aussi permettre la construction d'un cadre d'analyse partagé des différents acteurs, impliqués dans la politique foncière.

En ce sens, l'"animation" et le débat autour de ces études seront essentiels : animation autour du choix définitif des zones, animation autour des contenus et des termes de références, animation autour des premiers résultats... L'enjeu à terme est de construire une culture commune, avec un ensemble d'outils, à l'image de ce qui a pu être fait il y a une quinzaine d'années autour de l'observation des systèmes agraires et de production.

Ce programme d'études devrait être lancé dans le même temps que le système de "reporting.", dès la mise en place de l'observatoire. Les études et leur utilisation (par de l'animation/formation) devront être faites par des experts ayant des compétences à la fois sur le développement et la lutte contre la pauvreté, sur les attendus de la sécurisation foncière et sur les situations spécifiques de Madagascar. Le choix des indicateurs devra permettre d'analyser les tendances qui traversent les réalités rurale et urbaine malgaches, et les orientations des politiques en donnant aux acteurs des éléments de débat à partir d'analyses des situations précises. Dans cette perspective, nous proposons un certain nombre d'indicateurs d'impacts qui devront mesurer :

- Les investissements :
 - ✚ en quoi la sécurisation a entraîné des investissements productifs (mécanisation, intrants..) ?
 - ✚ en quoi la sécurisation a entraîné des investissements de type patrimoniaux (forêt, CES,...) ?
- L'utilisation du droit de propriété en relation avec le marché financier... Comment est utilisé le titre pour obtenir le financement ? Hypothèque, nantissement ou autres crédits alternatifs ?
- La vigueur du marché foncier, en identifiant les tendances de :
 - ✚ Concentration des terres
 - ✚ Facilité d'installation des jeunes – reprise des propriétés.
 - ✚ Maintien et évolution des formes d'usage tels que prêts, location, métayage.).

Ces indicateurs sont des indicateurs de base, à renseigner par le dispositif de reporting. Ils seront complétés, voire modifiés, suite à la mise en œuvre des études sur les "situations de développement de Madagascar".

II.3.2 Propositions pour des outils et indicateurs

Les propositions sont directement suggérées par les commentaires précédents.

Tableau 15 – Domaines à renseigner (Impact de la réforme)

Référence	Intitulé
I-1	Évolution du marché foncier
I-2	Sécurisation et investissements dans la durée
I-3	Accès des femmes au foncier
I-4	Impact de la réforme sur les situations de pauvreté
I-5	Nombre de conflits fonciers enregistrés dans l'année
I-6	Enregistrement des transferts de propriété
I-7	Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance
I-8	Amélioration des finances publiques locales
I-9	Gestion des zones à statut particulier

Indicateur I.1: Evolution du marché foncier

Domaine à renseigner :	Evolution du marché foncier	
Type de document :	Enquête spécifique	
Fréquence :	Trimestrielle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichets fonciers / services régionaux des domaines et de la propriété foncière/PNF	
Code	Indicateurs	Type
<i>Opérations des guichets fonciers</i>		
	<i>Transactions réalisées</i>	
	Nombre de transactions enregistrées mensuellement par les guichets fonciers	Quantitatif
	Nombre de transactions enregistrées par les guichets, trimestriellement par région	Quantitatif
	Nombre de transactions enregistrées par les guichets annuellement à l'échelle nationale	Quantitatif
	Valeur totale des transactions foncières enregistrées (difficile à obtenir)	Monétaire
	Valeur d'une transaction foncière (moyenne / minimale / maximale)	Case à cocher
<i>Valeur du prix moyen du terrain</i>		
	- Terrain urbain loti	Monétaire
	- Terrain urbain non loti	Monétaire
	- Terrain agricole aménagé	Monétaire
	- Terrain agricole non aménagé	Monétaire
	- Terrains à usage de plantations fruitières	Monétaire
	- Terrain à usage pastoral	Monétaire
	- Terrain forestier	Monétaire

<i>Opérations des services fonciers déconcentrés au niveau régional</i>		
	<i>Transactions réalisées</i>	
	Nombre de transactions enregistrées mensuellement par les services fonciers	Quantitatif
	Nombre de transactions enregistrées par les services fonciers, trimestriellement par région	Quantitatif
	Nombre de transactions enregistrées par les services fonciers annuellement à l'échelle nationale	Quantitatif
	Valeur totale des transactions foncières enregistrées (difficile à obtenir)	Monétaire
	Valeur d'une transaction foncière (moyenne / minimale / maximale)	Case à cocher
	<i>Valeur du prix moyen du terrain</i>	
	- Terrain urbain loti	Monétaire
	- Terrain urbain non loti	Monétaire
	- Terrain agricole aménagé	Monétaire
	- Terrain agricole non aménagé	Monétaire
	- Terrains à usage de plantations fruitières	Monétaire
	- Terrain à usage pastoral	Monétaire
	- Terrain forestier	Monétaire
<i>Opérations des services fonciers déconcentrés au niveau national</i>		
	Nombre de transactions enregistrées par les services fonciers et les guichets fonciers au niveau national	Quantitatif
	Valeur totale des transactions enregistrées par les services fonciers et les guichets fonciers au niveau national	Monétaire
	Délai moyen d'obtention d'un titre foncier	Quantitatif
	Coût moyen à l'hectare d'un titre foncier	Monétaire
	Délai moyen d'obtention d'un certificat foncier	Quantitatif
	Coût moyen à l'hectare d'un certificat foncier	Monétaire

Utilité : permet de savoir si les certificats fonciers ont été demandés pour le seul but d'une sécurisation foncière immédiate, personnelle ou familiale, ou s'ils ont permis à leurs détenteurs d'envisager des transactions.

Qui doit produire les données : guichets fonciers/services régionaux des domaines et de la propriété foncière, et surtout, des prestataires pour le compte du PNF, de l'Observatoire.

Comment : Une partie des informations seront disponibles automatiquement et régulièrement dans les rapports d'activités des différents services concernés, permettant donc une consolidation au niveau régional et au niveau national par le PNF et l'Observatoire. Les autres données devront faire l'objet d'enquêtes spécifiques.

Pour qui : acteurs de la politique foncière ; partenaires au développement

Pertinence et durée : instrument permanent ; le rythme de calcul des données pourra être ralenti progressivement ; il devrait être mensuel au niveau des guichets, durant au moins deux ans. Des enquêtes peuvent être menées auprès des organismes de crédit de toutes natures.

Situation de départ : reporting initial

Indicateur I.2 : **Sécurisation et investissements dans la durée**

Domaine à renseigner :	Sécurisation et investissements dans la durée (évolution)	
Type de document :	Fiche / Rapport / Enquête spécifique	
Fréquence :	Annuelle. En outre, des enquêtes ponctuelles à différents niveaux d'échelle peuvent être pertinentes	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	rapports des guichets ; rapports des services déconcentrés ; croisement avec des enquêtes auprès des fournisseurs de matériaux, d'intrants, de crédits	
Code	Indicateurs	Type
<i>Investissements personnels ou familiaux sur parcelles rurales après certification (toutes échelles)</i>		
	Nombre de contrats d'exploitation « validés » par les communes ou non, portant sur des parcelles avec certificat	Quantitatif
	Nombre de parcelles certifiées ayant fait l'objet d'investissements productifs (arbres fruitiers, forêt, ...)(nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement nécessaire)	Quantitatif
	Nombre d'actions d'aménagement et/ou amélioration de l'habitat après la création du certificat	Quantitatif
	Nombre d'investissements en matériel (ex. motoculteur) sur les parcelles certifiées (nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement)	Quantitatif
	Nombre d'investissements en intrants réalisés (nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement)	Quantitatif
	Nombre d'aménagements d'infrastructures agricoles (silos, irrigation, etc) (nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement)	Quantitatif
<i>Investissements personnels ou familiaux sur parcelles urbaines après certification (toutes échelles)</i>		
	Nombre de parcelles certifiées pour la seule sécurisation du droit de l'occupant	Quantitatif
	Nombre de parcelles ayant fait l'objet d'investissements pour aménagement et/ou amélioration de l'habitat (nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement)	Quantitatif
	Nombre d'investissements d'amélioration de l'accès aux infrastructures et aux réseaux (nombre total ; nombre avec constitution du certificat en garantie du financement)	Quantitatif
<i>Parcelles ayant fait l'objet de projets d'investissements d'acteurs économiques (échelle régionale ou nationale)</i>		
	Nombre de projets de zonages d'investissements (lister par catégorie : agriculture, tourisme, industrie, artisanat, lotissement, autres)	Quantitatif
	Nombre de projets ayant nécessité la constitution d'hypothèques en garantie de crédit	Quantitatif
	Nombre de projets de lotissements urbains (total ; sur terrains titrés ; sur terrains certifiés)	Quantitatif
	Nombre de zones industrielles créées (total ; sur terrains titrés ; sur terrains certifiés)	Quantitatif

<i>Conditions d'accès à la terre pour les étrangers</i>		
	Existence de conditions particulières d'accès à la terre pour les étrangers	Oui / Non
	- Si oui : Montant financier exigé	Monétaire
	Nombre de terrains ayant fait l'objet d'une demande par un étranger	Quantitatif
	Nombre de terrains attribués à des étrangers	Quantitatif
	- Délai moyen d'une obtention d'une autorisation d'accès à la terre (en mois)	Quantitatif
	- Coût moyen à l'ha de l'obtention d'un droit à la terre	Monétaire
	- Nombre de formalités prévues	Quantitatif

Utilité : mesurer la pertinence des deux instruments fonciers (certificat et titre), pour favoriser les actions d'investissement des usagers du foncier, en suivant l'évolution du nombre de ces actions ; en particulier pour le certificat, l'accroissement de ces actions de crédit devrait établir la pertinence de la nouvelle politique foncière ; l'absence d'accroissement ne devrait pas pour autant être considérée comme une preuve contraire ; comme on l'a dit, d'autres arguments peuvent justifier la demande de certificat par un usager. Le nombre des actions est la référence dominante car l'information est plus facile à obtenir que celle des montants.

Qui doit produire les données : l'Observatoire, en s'appuyant sur des prestataires de service, lesquels devront s'appuyer sur les rapports des guichets ; les rapports des services déconcentrés et surtout, effectuer des enquêtes auprès des détenteurs de certificats, des fournisseurs de matériaux, d'intrants, de crédits

Comment : guichets fonciers ; services fonciers. Rapports d'activités et enquêtes spécifiques. Les données peuvent être locales (notamment pour les zones urbaines), régionales ou nationales.

Pour qui : tous les acteurs du foncier, mais aussi du développement, rural comme urbain

Pertinence et durée : indicateur permanent à mesurer trimestriellement à court terme (2ans) puis annuellement.

Situation de départ : reporting initial + études spécifiques

Indicateur I.3 : **Accès des femmes au foncier**

Domaine à renseigner :	Accès des femmes au foncier	
Type de document :	Enquêtes spécifiques	
Fréquence :	Annuelle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichets fonciers ; services déconcentrés des Domaines et de la Propriété foncière ; PNF	
Code	Indicateurs	Type
<i>Evolution de l'accès à la terre pour les femmes par le certificat foncier</i>		
	Nombre total de certificats établis au nom de femmes, durant la période de référence	Quantitatif
	Motivation de la démarche d'obtention du certificat : (sécurisation du droit ; accès au crédit ; projet d'amélioration des modalités d'occupation de la parcelle ; autre)	Quantitatif par catégorie
	Nombre total de certificats établis au nom de femmes, portant sur des parcelles à usage agricole, pastoral ou forestier	Quantitatif
	Nombre total de certificats établis au nom de femmes portant sur des terrains à usage d'habitation	Quantitatif
	Nombre de certificats établis au nom de femmes à la suite d'une acquisition	Quantitatif
	Nombre de certificats établis au nom de femmes à la suite d'une succession	Quantitatif
	Superficie moyenne des parcelles objet d'un certificat établi au nom d'une femme (là où l'informatique permet de disposer des données ad hoc)	Quantitatif
<i>Evolution de l'accès à la terre pour les femmes par le titre foncier</i>		
	Nombre de titres fonciers établis au nom d'une femme durant la période de référence	Quantitatif
	Nombre de titres fonciers portant sur un terrain à usage agricole, pastoral ou forestier, établis au nom d'une femme pendant la période de référence	Quantitatif
	Nombre de titres fonciers portant sur un terrain à usage d'habitation établis au nom d'une femme durant la période de référence	Quantitatif
	Nombre de titres fonciers établis au nom d'une femme à la suite d'une acquisition	Quantitatif
	Nombre de titres fonciers établis au nom d'une femme à la suite d'une succession	Quantitatif
<i>Evolution des modalités générales de l'accès à la terre pour les femmes</i>		
	Superficie totale des terrains certifiés ou titrés au nom de femmes	Quantitatif
	Nombre de demandes de crédit faites par des femmes en utilisant le document foncier pour constituer une garantie	Quantitatif

Utilité : établir l'impact éventuel de la nouvelle politique foncière pour faciliter l'accès des femmes à la terre

Qui doit produire les données : si la plupart des données brutes devraient être disponibles auprès des guichets fonciers et des services déconcentrés des Domaines et de la Propriété foncière, leur collecte et leur organisation pour répondre à la question de l'impact de la réforme sur l'accès des femmes à la terre, relève plutôt de travaux de synthèse spécifiques à réaliser par le PNF ou par des prestataires de services.

Comment : rapports des services ; enquêtes ponctuelles plus approfondies par PNF ou sur décision Observatoire

Pour qui : acteurs du foncier ; organismes publics et privés travaillant favoriser la promotion des femmes

Pertinence et durée : indicateur permanent ; trimestriel à court terme ; annuel ensuite

Situation de départ : reporting initial + étude spécifique

Indicateur I.4 : **Impact de la réforme foncière sur la pauvreté**

Domaine à renseigner :	Impact de la réforme sur les situations de pauvreté : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques	
Type de document :	Etude spécifique concrétisée par un rapport	
Fréquence :	Annuelle	
Durée :	Moyen terme	
Institution « Source » :	PNF (sous-traitance des enquêtes par des prestataires de service)	
Code	Indicateurs	Type
<i>Caractérisation économique et sociale des demandeurs de certificats</i>		
	- Nombre de demandeurs de certificats par type d'activités génératrices de revenus (préciser permanente, non permanente ; salariée, non salariée ; agricole, industrielle, artisanale, informelle, autre à préciser)	Quantitatif
	- Nombre de demandes de certificat par type de motivation de la demande : . sécurisation de l'occupation de la parcelle . volonté d'amélioration de la parcelle (en indiquant les modalités d'occupation et d'utilisation de celle-ci) . vente du terrain sécurisé . besoin d'une garantie pour obtenir un crédit	Quantitative
	- Niveau de revenu annuel moyen des personnes lors de la demande du certificat pour leur parcelle	Quantitatif
	- Nombre de demandeurs de certificats par catégorie de niveau de revenu (nombre total ; nombre de demandeurs vivant en dessous du seuil de pauvreté)	Quantitatif
<i>Modalités et impact de la valorisation des certificats par leurs détenteurs</i>		
	- Niveau de revenu annuel moyen des personnes après obtention d'un certificat sur leur parcelle	Quantitatif
	- Evolution du nombre de détenteurs de certificats par catégorie de niveau de revenu, après obtention du certificat (nombre total ; nombre de demandeurs vivant en dessous du seuil de pauvreté)	Quantitatif
	- Nombre de recours au microcrédit pour financer un investissement (par catégories de demandeurs en fonction de leur type d'activité génératrice de revenus)	Quantitatif
	Nombre de détenteurs de certificat ayant un revenu au dessous du niveau officiel de pauvreté accédant à un microcrédit par le certificat	Quantitatif
	- Montant moyen des microcrédits garantis par des certificats (par catégorie de demandeurs en fonction du revenu : au dessus ou en dessous du seuil officiel de pauvreté)	Quantitatif
	- Nombre d'actions d'investissement : dépenses pérennes ou dépenses ponctuelles ; productif (recherche d'amélioration des revenus)/ patrimonial(amélioration des conditions de vie, habitat par exemple)	Qualitatif

Utilité : mesurer l'importance de la nouvelle politique foncière pour l'amélioration de la situation des pauvres, en milieu urbain comme en milieu rural. Cette démarche, nécessaire, est en fait très complexe car si certaines caractéristiques sont connues (par exemple, l'effet de la sécurisation pour réduire la **précarité**, notamment celle de l'habitat urbain), pour le monde rural, l'impact en « investissements » est plus difficile à mesurer, les demandeurs de sécurité étant souvent en quête de la sécurité pour elle-même, plutôt que pour investir. L'impact serait donc dans ce cas, indirect.

Comment : enquêtes spécifiques, plus ou moins régionalisées et à intervalles réguliers. Les personnes à enquêter sont d'abord les nouveaux détenteurs de certificats fonciers, ayant obtenu ceux-ci dans l'année, pour évaluer les motivations, notamment pour essayer d'évaluer si la sécurisation foncière par le certificat est considérée comme un moyen de lutter contre la précarité. Ensuite, doivent être enquêtés les détenteurs de certificats après au moins une année, pour apprécier les évolutions intervenues dans leur mode de vie, et résultant de la détention des certificats : petits investissements, accès au microcrédit, etc. Les enquêtes-ménages et autres informations collectées par divers organismes, en charge des statistiques ou autres, pourraient utilement être utilisées, voire complétées, pour réaliser ces enquêtes d'impact de la réforme foncière/

Qui doit produire les données : PNF, en mettant en œuvre des études spécifiques, plus ou moins ciblées régionalement, en milieu rural et/ou urbain

Pour qui : tous les décideurs de la politique foncière

Pertinence et durée : instrument annualisé permanent

Indicateur I.5 : Nombre des conflits fonciers enregistrés dans l'année

Domaine à renseigner :	Evolution des conflits fonciers enregistrés dans l'année	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité & enquête spécifique	
Fréquence :	Semestrielle à court terme, puis annuelle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichets fonciers ; services déconcentrés des Domaines et de la Propriété foncière ; PNF	
Code	Indicateurs	Type
	Evolution annuelle du nombre total des conflits rapprochés au nombre de parcelles certifiées, par commune, au niveau des guichets fonciers	Quantitatif
	Nombre annuel des conflits portant sur des terrains certifiés réglés lors de la reconnaissance foncière, par commune	Quantitatif
	Nombre annuel de conflits portant sur des terrains certifiés réglés par médiation ou arbitrage au niveau communal	Quantitatif
	Nombre annuel de conflits portant sur des terrains certifiés réglés par le représentant de l'Etat au niveau de la commune de situation du terrain	Quantitatif
	Nombre annuel de conflits portant sur des terrains certifiés réglés par voie de justice	Quantitatif
	Nombre de conflits portant sur des terrains titrés	Quantitatif
	Nombre annuel comparé de conflits portant sur terrains titrés/certifiés	Quantitatif
	Nature des conflits portant sur des terrains certifiés (contestation du droit de propriété / contestation des limites de la parcelle /autres)	Case à cocher

Utilité : mesurer l'évolution des conflits fonciers de toute nature; apprécier la pertinence du dispositif de gestion foncière décentralisée au regard de la gestion du titre ; apprécier la pertinence de faire évoluer certaines procédures locales de reconnaissance pour obtenir de meilleurs résultats. Il faut rappeler ici que la réforme devrait avoir un aspect de règlement préventif des conflits.

Qui doit produire les données : guichets fonciers ; services déconcentrés des Domaines et de la Propriété foncière ; PNF ou Observatoire à l'échelle nationale

Comment : rapports des guichets et des services régionaux et enquêtes spécifiques à la demande de l'Observatoire ou du PNF pour l'évaluation des conflits à l'échelle communale et régionale ; consolidation nationale par le PNF ou l'Observatoire. Des enquêtes spécifiques pourraient être justifiées pour déterminer les causes de certaines situations conflictuelles persistantes malgré la réforme foncière

Pour qui : acteurs impliqués dans la réforme foncière ; Ministère de la Justice

Pertinence et durée : indicateur permanent ; à tenir à jour semestriellement à court terme, puis annuellement

Indicateur I.6 : Enregistrement des transferts de propriété

Domaine à renseigner :	Enregistrement des transferts de propriété par communes et par régions (enquête au niveau des guichets et des CIRDOMA)	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Mensuelle à court terme (2ans) puis semestrielle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	guichets fonciers ; services régionaux des Domaines et de la Propriété foncière	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de terrains immatriculés vendus,	Quantitatif
	Nombre de terrains avec certificats vendus	Quantitatif
	Nombre de terrains immatriculés donnés	Quantitatif
	Nombre de terrains avec certificats donnés	Quantitatif
	Nombre de terrains titrés transmis par voie successorale	Quantitatif
	Nombre de terrains avec certificat transmis par voie successorale	Quantitatif
	Nombre de terrains immatriculés objet d'un autre acte juridique inscrit au livre foncier	Quantitatif
	Nombre de terrains avec certificat objet d'un autre acte juridique enregistré au guichet foncier	Quantitatif

Utilité : vérifier, notamment concernant les certificats fonciers, leur pertinence comme nouvel instrument de la vie juridique ; l'enregistrement des transactions, en principe légalement obligatoire pour avoir une valeur juridique, est en effet un indicateur de l'activité foncière ; il pourrait être corrélé avec les informations du premier indicateur ci-dessus.

Qui doit produire les données : guichets fonciers ; services régionaux des Domaines et de la Propriété foncière ;

Comment : rapports des services concernés (pour les titres fonciers, les circonscriptions domaniales et foncières ; pour les certificats, les guichets fonciers) ; les données devraient être consolidées à l'échelle régionale par le correspondant PNF, pour transmission à l'échelle centrale

Pour qui : tous acteurs publics concernés par la politique foncière

Pertinence et durée : indicateur permanent à mesurer mensuellement à court terme (2ans) puis semestriellement

**SECTION III. DISPOSITIF
INSTITUTIONNEL DE
L'OBSERVATOIRE**

Il est important de distinguer la Nouvelle Politique Foncière et le Programme National Foncier, acteur majeur de la réforme, qui doivent tous deux être l'objet de suivi évaluation. Mais seule, la politique foncière devrait être objet d'analyse d'impact. Par ailleurs, il convient de tenir compte de l'utilité pour les acteurs impliqués dans la réforme de mettre en œuvre le dispositif de collecte des données de suivi évaluation à leur niveau

En tenant compte de ces contraintes, le dispositif institutionnel sera décrit en deux parties : d'abord le système d'information en respectant les différentes fonctions de l'observatoire (décrites en partie I), à savoir dispositif de collecte des données, dispositif de traitement, y compris contrôle qualité, dispositif de synthèse et dispositif de débat/concertation ; ensuite, le dispositif institutionnel proprement dit, donc l'Observatoire, en charge de faire fonctionner le système d'exploitation. Cet ensemble impliquera la mise en place d'un certain nombre d'outils informatiques et d'autres moyens qui devront donc être mis à la disposition de l'Observatoire.

III.1 LE SYSTÈME D'INFORMATION

III.1.1 Proposition de dispositif de collecte des données. Identification des flux d'informations

Les éléments constitutifs de ce dispositif sont relatifs à la source des données, aux informations, à l'organisation des flux d'information, mais aussi aux documents utilisés pour alimenter ces flux.

III.1.1.1 SOURCE DES DONNÉES

Le système d'information est le mode d'organisation de la circulation des flux d'information et de données. Les données de base seront produites essentiellement par deux voies : un dispositif de "reporting" et des études spécifiques.

La conception du dispositif de "reporting" a déjà été évoquée. Le dispositif est basé sur la production par les différents acteurs, à titre ou un autre, impliqués dans la réforme de rapports et documents, contribuant à la production des indicateurs selon des rythmes de production spécifiques pour chaque type de document. Les documents de reporting sont présentés en annexe.

Les études et travaux d'expertises spécifiques seront déclenchés par les responsables de l'observatoire. Elles auront trois objectifs :

- a) préciser le cadre d'analyse de la relation entre lutte contre la pauvreté, développement durable et sécurisation foncière. Ce cadre devra faire l'objet d'une étude, dans les premiers temps de la mise en œuvre de l'observatoire. Nous avons donné quelques indications sur les orientations dans les paragraphes I.22 et II.3. Ce travail comportera trois parties :
 - élaboration d'un cadre théorique et méthodologique
 - application de ce cadre à des situations diverses à Madagascar
 - révision et complément des indicateurs d'impacts et proposition d'un système d'études de suivi de points spécifiques (par exemple impacts sur l'autonomie des femmes, impacts sur les motivations des investisseurs étrangers, perception du niveau de sécurité par les agriculteurs familiaux...)

- b) fournir des analyses de l'évolution d'un certain nombre de facteurs de lutte contre la pauvreté, en complément des indicateurs d'impacts, renseignés par le dispositif de reporting. La complexité des choses que nous avons décrites plusieurs fois fait qu'il sera nécessaire de donner "de l'intelligence par des analyses qualitatives, aux données quantitatives".
- c) Eclairer, par des enquêtes spécifiques, des "anormalités" qui peuvent apparaître lors du traitement et la comparaison des données. Ces anormalités peuvent être géographiques (un phénomène se produit dans telle zone, à la différence d'autres zones), thématiques (un phénomène se produit d'une manière complètement inattendue par rapport aux objectifs du projet)..

La réalisation de ces études ne sera pas aisée. Elle nécessitera des experts nationaux et internationaux, combinant une bonne connaissance des mécanismes du développement et de la lutte contre la pauvreté, des attendus de la sécurisation foncière, mais aussi des spécificités des situations malgaches.

Il serait peut être intéressant pour l'observatoire de contractualiser avec un pool d'experts, chargés au delà des études ponctuelles d'accompagner le déroulement et les impacts de la nouvelle politique foncière, grâce à des échanges, des travaux et des formations. Dans cette perspective, des financements spécifiques pourraient être mobilisés au sein des institutions internationales (comme l'IFAD, par exemple) dans la mesure où l'expérience malgache est, par bien des cotés, une expérience pilote.

III.1.1.2 LA GESTION DES INFORMATIONS

Les indicateurs retenus sont à la fois quantitatifs mais aussi qualitatifs. Les indicateurs sont des connaissances construites et finalisées. Les données de base sont traitées, agrégées, principalement grâce dans le cadre du système informatique. C'est à ce niveau qu'est réalisé un premier contrôle de qualité (intrinsèque).

Les données sont ensuite analysées, synthétisées. En fait, c'est la phase cruciale du fonctionnement de l'observatoire. C'est ici que se réalisera la gestion entre un ensemble de données relativement importantes (mais nécessaires vu l'ambition initiale et peu coûteuses car obtenus par "reporting"). La réussite de l'observatoire va dépendre de la capacité, à ce moment, de poser les questions pertinentes et d'élaborer les hypothèses de réponse qui vont permettre de mobiliser l'information disponible. La qualité de l'observatoire dépendra des hommes responsables de la fonction et des relations qu'il réussiront à tisser avec les différents acteurs en particulier dans les instances de concertation qui doivent être comprises comme des "caisses de résonance" et d'expressions des difficultés, potentialités de la réforme. C'est bien à partir de ces expressions que devront être construites les hypothèses des travaux de mise en perspectives des indicateurs, aussi grâce aux études spécifiques.

III.1.1.3 SCHÉMA ORGANISATIONNEL DU DISPOSITIF D'INFORMATION DE L'OBSERVATOIRE

Le schéma organisationnel de l'observatoire est organisé en trois niveaux d'organisation (cf schéma ci-après) :

- le niveau communal avec trois acteurs principaux, la municipalité (ou parfois l'intercommunalité), les guichets fonciers, les usagers ;
- le niveau régional avec les Services Fonciers déconcentrés, et la cellule régionale PNF là où elle existe (provisoire, susceptible de laisser la place à un service de la propriété non titrée – décentralisée), la Région, le DRDR.
- Le niveau national avec la présidence, les ministères concernés (au premier plan le ministère de tutelle du foncier - le MAEP avec DDSF et DSI notamment), le Programme National Foncier, les partenaires techniques et financiers.

L'observatoire a été imaginé en un dispositif gigogne associant des systèmes d'information relatifs à chaque niveau d'organisation précédemment défini et communiquant entre eux. **Il y a donc un double enjeu de circulation d'information : horizontal entre les acteurs d'un même niveau d'organisation, et vertical, montant et descendant, entre niveaux d'organisation.**

Cette option fait que nous proposons qu'à chaque niveau les fonctions de traitement, de synthèse et de discussion/diffusion soient présentes. Bien sûr les difficultés à la fois techniques et de compétences vont parfois rendre difficiles cette option. Au niveau communal et régional, dans un premier temps les dispositifs de traitement, d'analyse et de contrôle de qualité seront succincts. Néanmoins, leur affichage et un investissement, par la formation, sur la mise en oeuvre de ces fonctions aux différents niveaux nous semblent nécessaires pour que, à terme, l'observatoire puisse réellement jouer un rôle de promotion de la Nouvelle Politique Foncière.

III.1.1.3.1 Niveau communal

Au niveau communal : l'articulation horizontale à favoriser concerne les relations entre le guichet foncier et la municipalité (conseil municipal). Le produit de cette interaction a vocation à être diffusé et éventuellement discuté avec les usagers.

Dispositif de collecte et de traitement :

Cette articulation sera basée sur un rapport mensuel succinct, écrit, et établi par les agents du guichet foncier. Ce rapport (un modèle est proposé dans le présent rapport) pourrait comporter :

- un tableau de bord renseigné des indicateurs définis au point I. ci-dessus ;
- un rapport d'activité du guichet foncier (visites de terrain, jours de fermeture, ...) ;
- un relevé des questions et problèmes soulevés par les usagers ;
- les réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- des impressions et observations des agents du guichet sur les dynamiques en cours...

Dispositif de synthèse et de discussion

Ce rapport fait l'objet d'une restitution/discussion lors d'une réunion du conseil municipal (ou équivalent pour intercommunalités). Cette réunion donne lieu à un compte-rendu rédigé par l'agent du guichet foncier et visé par le président du conseil municipal. Les deux documents (rapport et compte-rendu) sont diffusés par voie d'affichage communal et distribution aux chefs de *Fokontany*. Un double de ces documents est transmis au niveau régional, au représentant de l'Observatoire.

*III.1.1.3.2 Niveau régional**Dispositif de collecte et de traitement :*

Au niveau régional, un ou des représentants/animateurs de l'observatoire sont chargés de l'enregistrement des données communales et de leur traitement. Ils produisent un rapport bimestriel (modèle proposé ci-après) qui comporte :

- Une synthèse régionale des données communales composée :
 - de tableaux agrégés au niveau régional des indicateurs de suivi-évaluation et d'impact
 - d'une synthèse des rapports d'activités des guichets communaux mettant en exergue les principaux problèmes et questions soulevés au niveau des guichets fonciers.
- Les tableaux d'indicateurs de suivi-évaluation et d'impacts établis pour les services déconcentrés chargés des Domaines et de la Propriété foncière et renseignés sous la responsabilité des chefs de service ;
- Un compte-rendu des activités des services (PT, PNT) ;
- Un relevé établi sous la responsabilité des chefs de service des problèmes et questions soulevés par les usagers des services fonciers ;
- Les réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- des impressions et observations des agents des services fonciers sur les dynamiques en cours.

Dispositif de synthèse et de discussion

Ce rapport fait l'objet d'une restitution/discussion lors d'une réunion d'un comité régional de suivi de l'Observatoires. Cette réunion donne lieu à un compte-rendu visé par le président dudit comité. Les documents (rapport et compte-rendu) sont diffusés aux municipalités disposant d'un guichet foncier et aux principaux acteurs du développement régional dont les services déconcentrés. Un double de ces documents est transmis à la cellule centrale nationale de l'Observatoire. Des copies de ces documents sont transmises au Chef de région.

III.1.1.3.3 Niveau national

L'unité technique nationale de l'Observatoire sera organisée selon le modèle retenu au vu des propositions faites dans le présent rapport.

Dispositif de traitement

La cellule centrale nationale de l'Observatoire est chargée de l'enregistrement des données régionales et de leur traitement. C'est à ce niveau que se réalise le plus gros du travail de contrôle de qualité.

Dispositif de synthèse

La cellule produit des synthèses nationales et notamment un rapport trimestriel écrit comportant :

- Une synthèse des données régionales composée de :
 - des tableaux agrégés (districts, région, province ??) des indicateurs de suivi-évaluation et d'impact
 - une synthèse des rapports d'activités des services fonciers mettant en exergue les principaux problèmes et questions soulevées ;
- Une synthèse des informations relatives à la cellule PNF comprenant :
 - Les tableaux d'indicateurs de suivi-évaluation et d'impact établis pour la cellule PNF et renseignés sous la responsabilité des chefs de composantes ;
 - Un rapport d'activité de la cellule PNF ;
- Une bibliographie des documents produits dans le cadre de la réforme foncière (à Madagascar ou ailleurs) avec indication du lieu de disponibilité (mise à disposition numérique possible).
- Des fiches de synthèse des documents jugés devant faire l'objet d'une attention particulière ;
- Un compte-rendu de ses propres activités ;
- A partir de l'ensemble de ces documents :
 - Un état synthétique des lieux et de l'avancement de la mise en œuvre de la réforme foncière mettant en débat les questions stratégiques et opérationnelles émergeant de l'ensemble des observations des acteurs.
 - D'éventuelles recommandations de modification des actions relatives aux quatre axes de la réforme ;
 - Des propositions d'études complémentaires destinées à éclairer telle ou telle question.

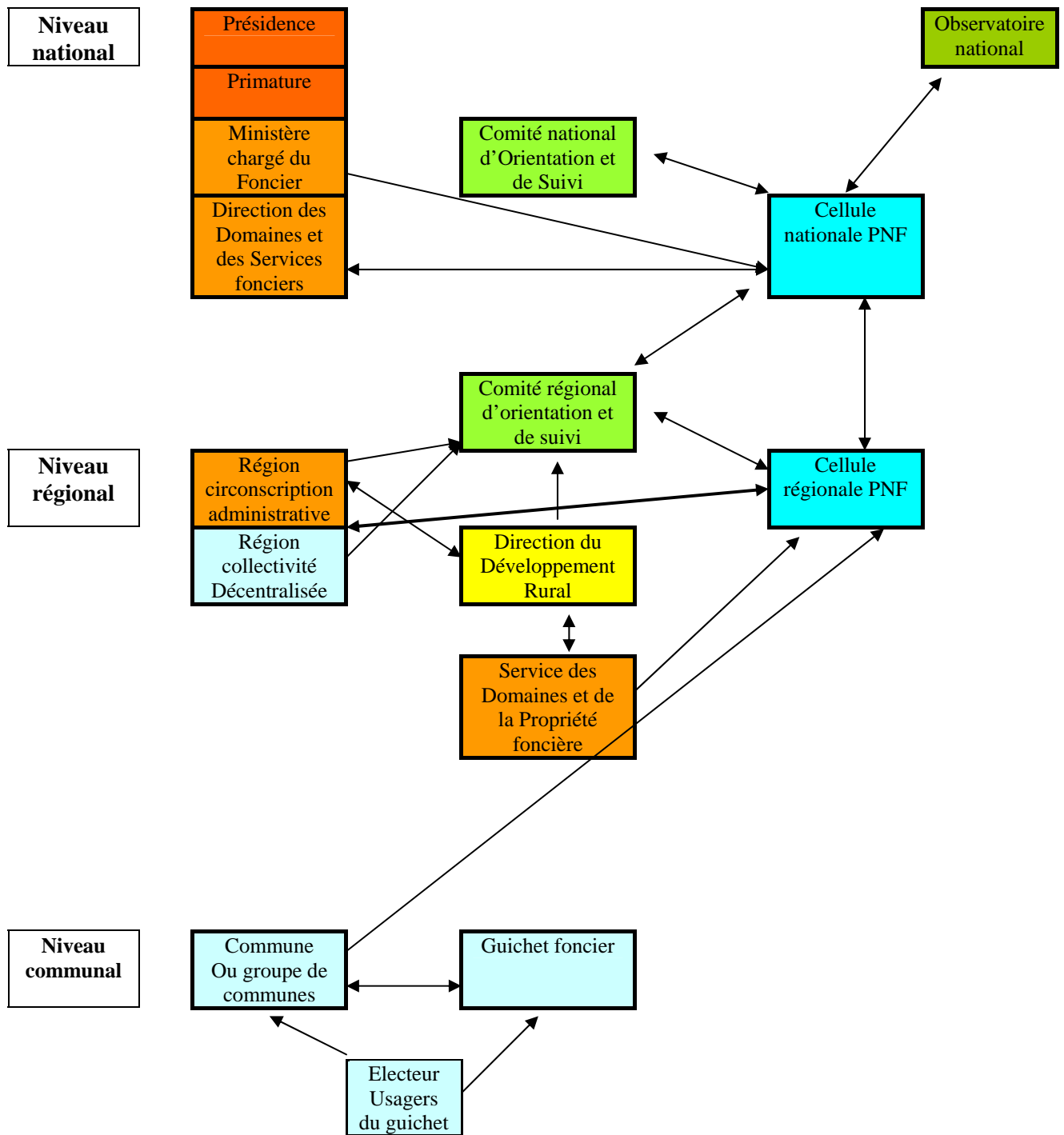
Dispositifs de débat et de discussion

Ce rapport fait l'objet d'une restitution/discussion auprès d'un comité de suivi composé des représentants des usagers et des opérateurs de la réforme (MAEP-DSI, DDSF, PNF, PTF, Présidence, autres ministères, associations des Maires et des Femmes maires, des chefs de Région...). Cette réunion a pour objet de :

- Proposer des ajustements relatifs à la mise en œuvre de la réforme foncière via les quatre axes ;
- Décider des actions à mener par l'observatoire. Par exemple elle peut décider de modifier ou d'ajouter des indicateurs, d'initier des enquêtes et études spécifiques,
- Définir les modalités de la diffusion des résultats issus de l'observatoire (de la confidentialité à la transparence totale)
- Émettre des recommandations de modification des modes opératoires de l'observatoire.

Cette restitution lieu à un compte-rendu visé par le président du comité de suivi. Selon le degré de confidentialité définie, des éléments du rapport et du compte-rendu sont diffusés à l'ensemble des acteurs ayant contribué à l'observatoire (du niveau national au niveau communal).

Figure 1 – Schéma du dispositif d'observation



III.1.2 Les acteurs du système d'information et les documents de collecte et d'analyse des données

L'observatoire a été conçu de manière focalisée sur la nouvelle politique foncière et les activités du PNF, ce dernier étant chargé du recueil des données à partir du niveau régional.

Dans cette perspective, ce sont les opérateurs directs de la politique foncière qui à la fois recueillent les données, ce qui leur permet d'intégrer progressivement dans leur fonctionnement une dimension de « reporting », et sont l'objet du suivi-évaluation.

Dans cette perspective, l'Observatoire a donc surtout une fonction de gestion de synthèse, de proposition de débats, d'animation de la réflexion sur l'implantation de la réforme et ses impacts possibles.

Le tableau ci-après établit les différents acteurs concernés et leurs principales fonctions de production de documents d'informations. Cette présentation a pour objectif de faciliter la lecture des différents documents qui seront proposés ensuite pour permettre à chaque acteur de se situer dans le dispositif.

Nous proposons en annexe 4 les documents de « reporting ». Ces documents doivent être considérés comme des propositions, à expliciter et à discuter avec les différents acteurs au tout début de la mise en œuvre de l'Observatoire. Par ailleurs ces documents devront être formatés pour que leur présentation définitive soit identique à celle du formulaire de saisie.

Tableau 16 – Organisation du système d'information*(les documents cités dans la colonne de droite sont fournis en modèle en annexe 4).*

Les acteurs opérationnels :		Les fonctions dans le système d'information	Les documents produits
Les services décentralisés:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le guichet 	Collecte l'information relative à l'axe 2 de la politique foncière (dont ils sont responsables)	Fiche de caractérisation : Rapport d'activité Indicateurs de suivi évaluation et d'impacts de l'axe 2
Les services déconcentrés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Domaines 	Mettent en œuvre l'axe 1 de la politique foncière	Fiche de caractérisation Rapport d'activité Indicateurs de suivi évaluation et d'impacts de l'axe 1
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Services topographiques 		
Le PNF	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cellule régionale 	Action d'information Appui à la création et à la gestion des guichets Centralise au niveau régional l'information sur les services décentralisés et les services déconcentrés	Fiche de caractérisation Rapport d'activité. Tableau synthétique des données des services décentralisé Indicateurs de suivi évaluation et d'impacts de l'axe 4
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cellule nationale 	Met en œuvre la politique foncière Centralise l'information au niveau national	Fiche de caractérisation Rapport d'activité Indicateurs de suivi évaluation et d'impacts



		Les fonctions dans le système d'information	Les documents produits
L'observatoire du foncier	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cellule régionale du PNF correspondante de l'Observatoire 	Effectue les enquêtes spécifiques Synthétise et analyse les informations et les mets en débat au niveau national	Fiche de caractérisation Rapport d'activité Rapports d'enquêtes Synthèse
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cellule nationale 	Synthétise et analyse les informations et les mets en débat au niveau national	Fiche de caractérisation Rapport d'activité Synthèse

III.2 LE DISPOSITIF INSTITUTIONNEL DE L'OBSERVATOIRE

Le dispositif institutionnel à proposer doit être léger, de régulation, de synthèse, de mise en forme de l'information et de réponses aux besoins. Il faut donc qu'il soit un dispositif capable de susciter les enquêtes et études appropriées, tant pour compléter les données sur des points spécifiques, que pour répondre à des demandes particulières des acteurs intéressés (Etat, collectivités décentralisées, bailleurs de fonds, ONG, autres). Il devrait impliquer la participation active des « fournisseurs de données » que doivent être les acteurs de la nouvelle politique foncière

III.2.1 Le dispositif d'organisation de l'Observatoire

La qualité et la permanence de ce dispositif d'observation, garantissent son autonomie institutionnelle et son indépendance par rapport aux manœuvres politiques.

Le champ de travail de l'Observatoire du Foncier est organisé autour de deux axes d'intervention fondamentaux distincts:

- la gestion de la base de données à partir de la collecte des données identifiées,
- et l'information des parties prenantes et du public.

Deux hypothèses sont possibles, en tenant compte des commentaires faits plus haut :

- d'une part, mettre en place un dispositif simplifié, largement appuyé sur le dispositif PNF mis en place par le Gouvernement malgache pour mener à bien la réforme, l'Observatoire ne devenant une structure pertinente qu'après la disparition du PNF qui est en quelque sorte une administration de mission ;
- d'autre part, envisager dès maintenant un Observatoire de plein exercice, travaillant avec le PNF tant que celui-ci existe, prenant ensuite en charge le dispositif de suivi-évaluation, dans un ancrage institutionnel qui demeure à déterminer.

Les avantages et inconvénients des deux formules doivent être mesurés au regard de plusieurs contraintes :

- En termes de coûts, la solution 1 est évidemment la plus économique : pas d'infrastructures nouvelles à créer, à équiper, à faire fonctionner. Une équipe de cadres vient renforcer le PNF avec un minimum d'équipement et surtout des moyens de fonctionnement ;
- En terme de disponibilité des ressources humaines, il faut rappeler l'extrême pénurie de compétences susceptibles d'être mobilisées dans la gestion foncière et dans la réforme dans toutes ses dimensions ; créer une structure supplémentaire reviendrait à devoir mobiliser plusieurs cadres supérieurs, difficiles à trouver, sauf en allant les chercher dans des structures où ils sont actuellement utiles, et en prévoyant de les payer suffisamment pour les motiver dans leur changement de carrière ;
- En termes d'efficacité dans la mise en œuvre du dispositif de collecte et d'analyse des données, le dispositif de données tel que présenté plus haut dans le présent rapport peut être adapté à l'une ou l'autre hypothèse sans difficulté majeure ;

- En termes d'image, évidemment, certains pourront considérer que ce positionnement est trop favorable au ministère responsable, celui-ci contrôlant le produit qu'il a la responsabilité de mettre en œuvre. Cette perception peut toutefois être nuancée sur deux points : d'abord, il faut relativiser la position de juge et de partie ; beaucoup de partenaires, dont de multiples extérieurs, interviennent dans le champ du foncier et on peut penser que ceux-ci pourront voir leur propre interprétation des données du suivi-évaluation. Donc, il y aura bel et bien un contrôle, sous réserve bien sûr que l'accès aux données utiles soit organisé. D'autre part, la dimension principale du processus actuel est celle de la réforme organisée en quatre axes dont la responsabilité a été confiée au PNF ; il peut donc être utile et cohérent avec l'idée évoquée plus haut de voir les acteurs prendre en charge la collecte des données avec une culture de « reporting », de voir le PNF prendre en charge dans son dispositif une dimension suivi-évaluation, sous réserve bien sûr qu'une dimension particulière du PNF soit prévue à cette fin. Les processus de démarche qualité proposée devraient garantir la transparence, la traçabilité et une diffusion appropriée des données.

Dans les deux cas, une question fondamentale se pose : celle de la place de la Région dans le dispositif. Comme on l'a bien montré précédemment, l'échelon régional est absolument déterminant dans le dispositif de la réforme. En outre, la Région, dans le dispositif de décentralisation, tient une place essentielle compte tenu de ses compétences en matière de développement régional lequel est principalement un cadre de coordination et d'appui des actions communales, et donc, une dimension incontournable de l'aménagement du territoire.

Dans les deux cas également, l'Observatoire devrait travailler en étroite association avec la DSI du MAEP qui dispose à la fois de la légitimité institutionnelle, des compétences, de l'autorité hiérarchique, pour obtenir certaines informations, appuyer les démarches de collecte de données, mais aussi être un « consommateur » attentif et particulièrement intéressé des produits de l'Observatoire, en même temps qu'un partenaire pour l'organisation d'enquêtes spécifiques, notamment liées au développement rural.

Pour mieux apprécier le choix qui peut paraître le plus pertinent, les deux montages sont analysés ci-après.

III.2.1.1 L'HYPOTHESE 1 – LE DISPOSITIF EST PRIS EN CHARGE PAR LE PNF

Dans le premier cas, comme on l'a dit, le PNF, dans ses diverses composantes organisationnelles, prend en charge les fonctions de l'Observatoire. Il convient alors de renforcer la cellule nationale du PNF avec une petite équipe, au moins un cadre (les fiches de profil de poste sont fournies en annexe), et une logistique appropriée, notamment sur le plan informatique (descriptif dans la partie spécifique du présent rapport). Et par ailleurs, il faut organiser les cellules régionales du PNF et les doter pour qu'elles puissent agir comme correspondants régionaux de l'Observatoire.

Autrement dit, on disposerait d'un schéma à deux niveaux :

- au niveau national :
 - o la cellule nationale de l'observatoire sous la forme d'un service spécifique du PNF en relation étroite avec la DDSF et la DSI. La relation entre la cellule et la DSI serait basée sur la proximité des compétences et des moyens ; partage de matériel, échange d'informations, "compatibilisation" des données seraient les points essentiels de cette coopération.
 - o le Comité national d'orientation et de suivi du PNF, comme structure de pilotage, de réflexion, de validation, de décision des enquêtes et études complémentaires. La liste des membres de ce comité devrait prendre en compte, de manière déterminante, la composition de la société civile.
- Au niveau régional :
 - o Les cellules régionales PNF (ou les correspondants DRDR), comme correspondants de l'Observatoire
 - o Le Comité régional de suivi du PNF.
 - o La Région, par ses instances exécutive et délibérante, selon le choix de lui faire jouer un rôle plus ou moins important dans la réforme

Le rôle principal de ces différents niveaux serait évidemment, même pris en charge par le PNF, de collecter les données selon les différents dispositifs documentaires évoqués plus haut.

Au niveau central, la cellule nationale de l'observatoire, de manière opérationnelle :

- Définit et répartit les rôles et attributions aux agents de l'Observatoire du Foncier, y compris les correspondants régionaux ;
- Elabore les éléments financiers à prendre en compte dans le budget du PNF et veille à leur mise en œuvre ;
- Etablit, avec la participation de ses partenaires la Charte des responsabilités les liant à l'Observatoire du Foncier, la fait valider et veille à son application ;
- Met en œuvre, assure le suivi, organise la restitution et la diffusion des travaux, notamment les études et enquêtes décidées par le comité de pilotage ;
- Formalise les documents intermédiaires et finaux ;
- Fait remonter au Comité national d'orientation et de suivi, les décisions de son ressort ;
- Etablit la fiche de caractérisation et les rapports d'activités ;
- Rend compte de l'avancement du projet au Comité national d'Orientation et de Suivi

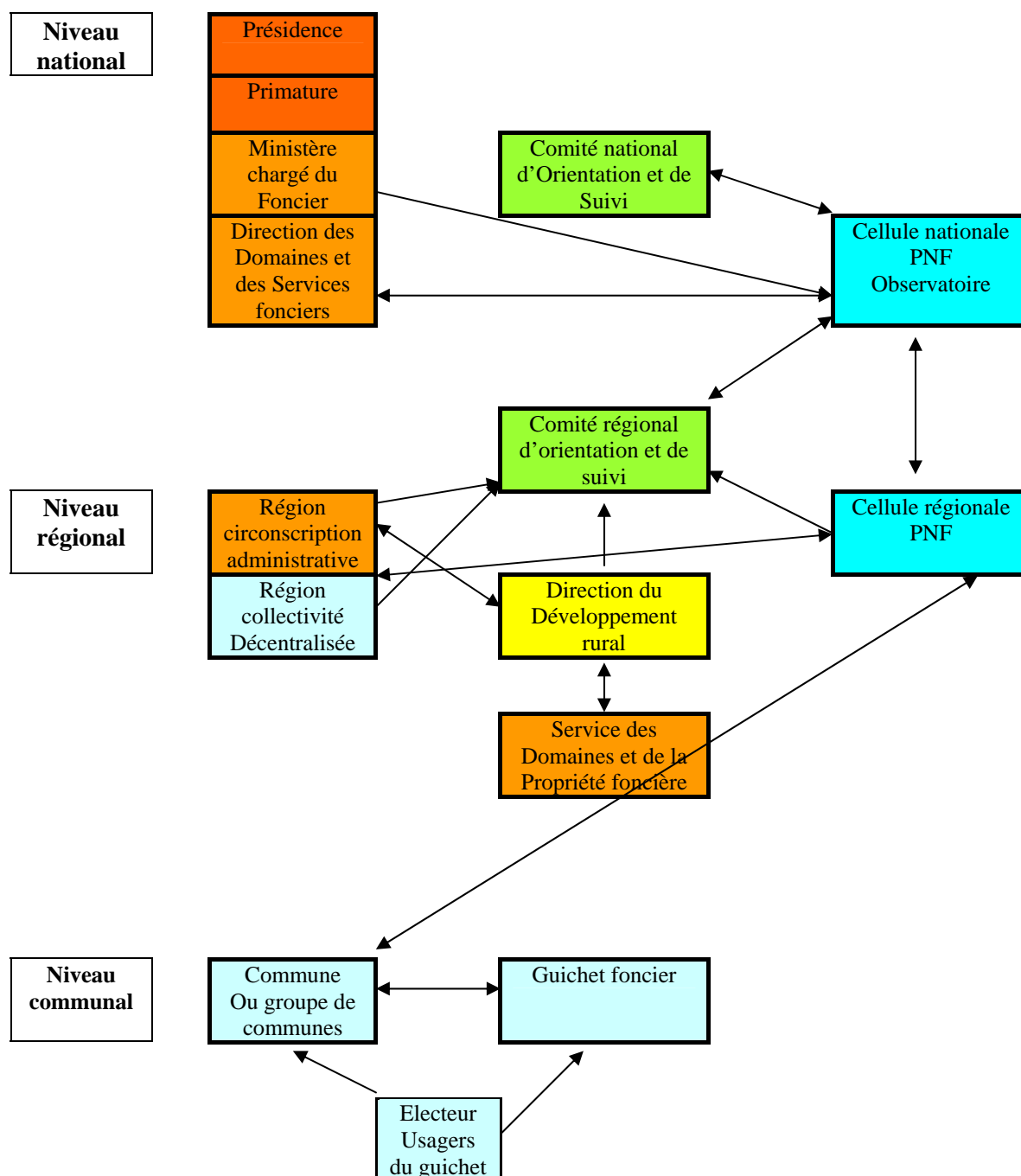
Au niveau régional, les cellules PNF sont, pour l'Observatoire, des organismes de collecte d'information au niveau régional, peuvent aussi se voir chargées de mener certains travaux d'enquêtes ou études, ou d'en suivre la bonne exécution dans la région. Comme elles sont prises en charge dans le dispositif PNF, les coûts se limitent à quelques frais de fonctionnement supplémentaires. Il n'y a pas de dépenses d'investissement. Dans les régions où le PNF ne dispose pas de cellules, le rôle de correspondant de

l'Observatoire pourrait être assumé par un cadre de la Direction régionale du Développement rural qui est le service déconcentré du MAEP, cadre institutionnel du PNF.

Au niveau régional, dans l'hypothèse d'une place particulière de la Région dans le dispositif de l'Observatoire, les flux de données devraient obligatoirement la prendre en compte. Les documents produits par la cellule régionale de l'Observatoire de même que ceux émanant de la cellule centrale, devraient nécessairement être transmis aux autorités régionales, celles-ci ayant la faculté de faire des commentaires, des critiques et propositions, y compris d'études ou enquêtes à mettre en œuvre dans le cadre du dispositif d'observation.

L'ensemble du dispositif de circulation de l'information est décrit dans le schéma de la page suivante.

Figure 2 – Schéma du dispositif d'observation (observatoire pris en charge par le PNF)



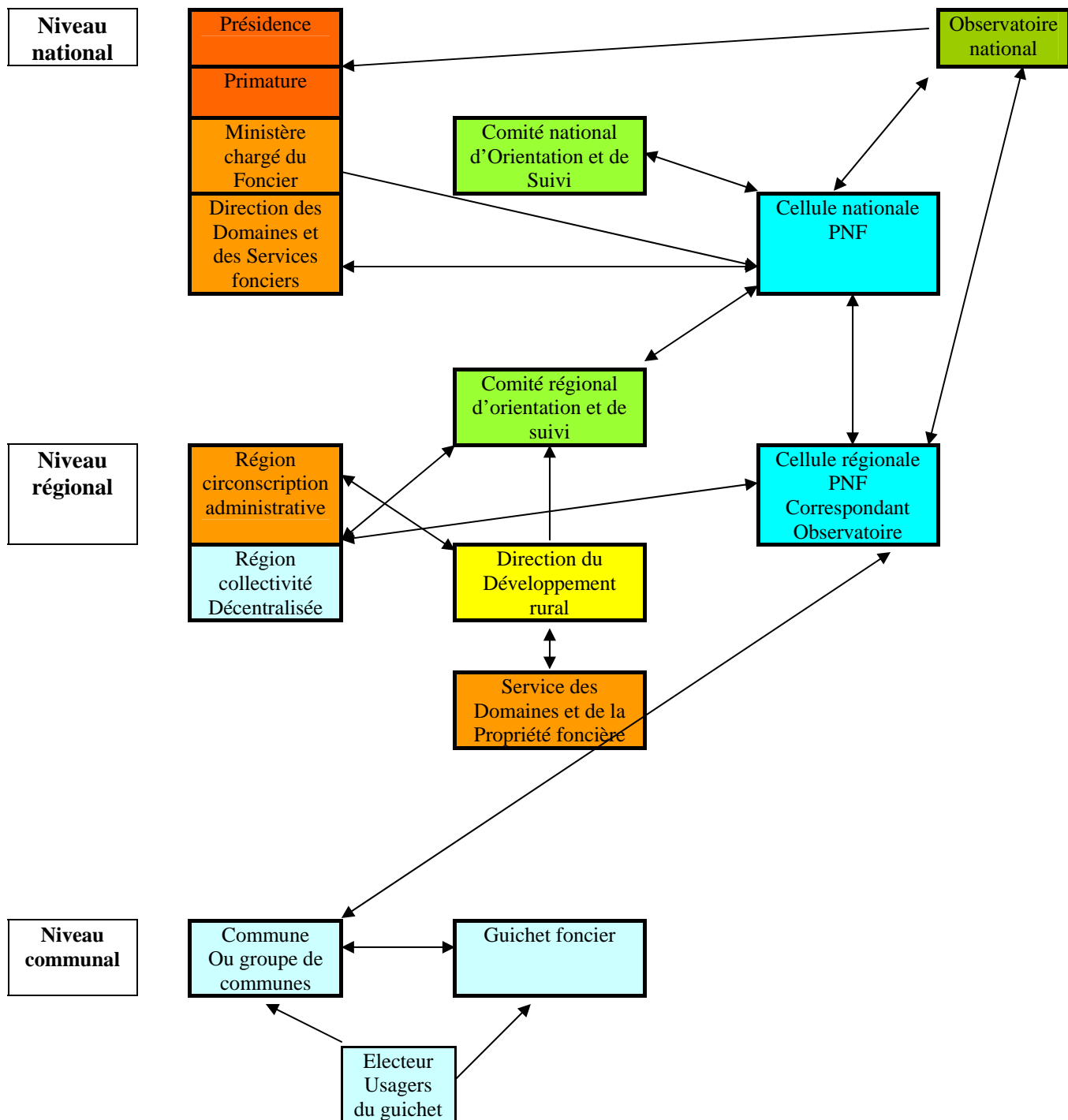
III.2.1.2 L'HYPOTHESE 2 – UN OBSERVATOIRE MIS EN PLACE IMMEDIATEMENT

Dans cette hypothèse, les instances du système d'observation sont formées par :

- Le Comité national d'Orientation et de Suivi (COS)
- La Cellule technique nationale ou Secrétariat exécutif national de l'Observatoire (SENO)
- Les cellules régionales du PNF, correspondantes de l'Observatoire (CRO) et les Conseils régionaux d'orientation et de suivi (CROS)
- Les consultants et experts

Il s'y ajoute, le cas échéant, le dispositif de prise en charge de la Région selon les modalités évoquées plus haut dans le scénario 1.

Figure 3 – Schéma du dispositif d'observation (observatoire indépendant du PNF)



❖ Le Comité national d'Orientation et de Suivi (COS)

Il s'agit de l'organe de décision et d'orientation, donc de pilotage, de l'Observatoire du Foncier. Le COS a pour missions :

- la définition, l'orientation et le suivi des activités du système d'observation du foncier;
- la formulation de recommandations de politiques et stratégies à privilégier en matière de réforme foncière sur la base des informations agrégées et analyses effectuées.

Le comité de pilotage doit être composé d'acteurs intervenant au niveau des 4 axes stratégiques de la politique foncière (modernisation, décentralisation, réglementation et formation), mais aussi représentatifs des usagers du foncier (et donc, indirectement de la société civile). Il convient de limiter et de choisir les membres en fonction des domaines d'intervention retenus. On peut d'ores et déjà proposer les membres suivants :

- Le Directeur des Domaines et des Services Fonciers,
- Le Directeur du Système d'Informations du Ministère de rattachement des services fonciers,
- Le Directeur Général du Développement des Régions,
- Un représentant du Programme National Foncier,
- Un représentant des Services déconcentrés de l'administration foncière,
- Un représentant des Maires de communes rurales et un représentant des maires de communes urbaines
- Un représentant des Chefs de région
- Un représentant des associations paysannes,
- Un représentant des Comités de reconnaissance locale,
- Deux représentants de la Plate Forme nationale des ONGs du Foncier,
- Un représentant de groupements économiques (syndicats professionnels)
- Un représentant des Chambres de Commerce et d'Industrie, et un de celles d'agriculture

Lorsque l'ordre du jour le justifie, le Comité peut inviter les bailleurs de fonds à se faire représenter, en qualité d'observateurs ; par ailleurs, le Comité peut faire appel à d'autres membres en cas de besoin.

Il est doté d'un Président ; il se réunit deux fois l'an pour prendre les décisions d'orientation générale sur les activités du système d'observation et suit la réalisation opérationnelle de l'Observatoire du Foncier.

D'une manière opérationnelle, le Comité de pilotage :

- Nomme le Secrétaire exécutif national ;
- Définit le cadre conceptuel, précise les méthodes de travail, diffuse les acquis et régule les relations entre l'Observatoire du Foncier et les autres institutions associées ;
- Recommande et, le cas échéant commande, les études et enquêtes qu'il juge opportunes pour une meilleure information sur les actions observées ;
- Et valide l'avancement des travaux.

❖ **Le Secrétariat exécutif national de l'Observatoire**

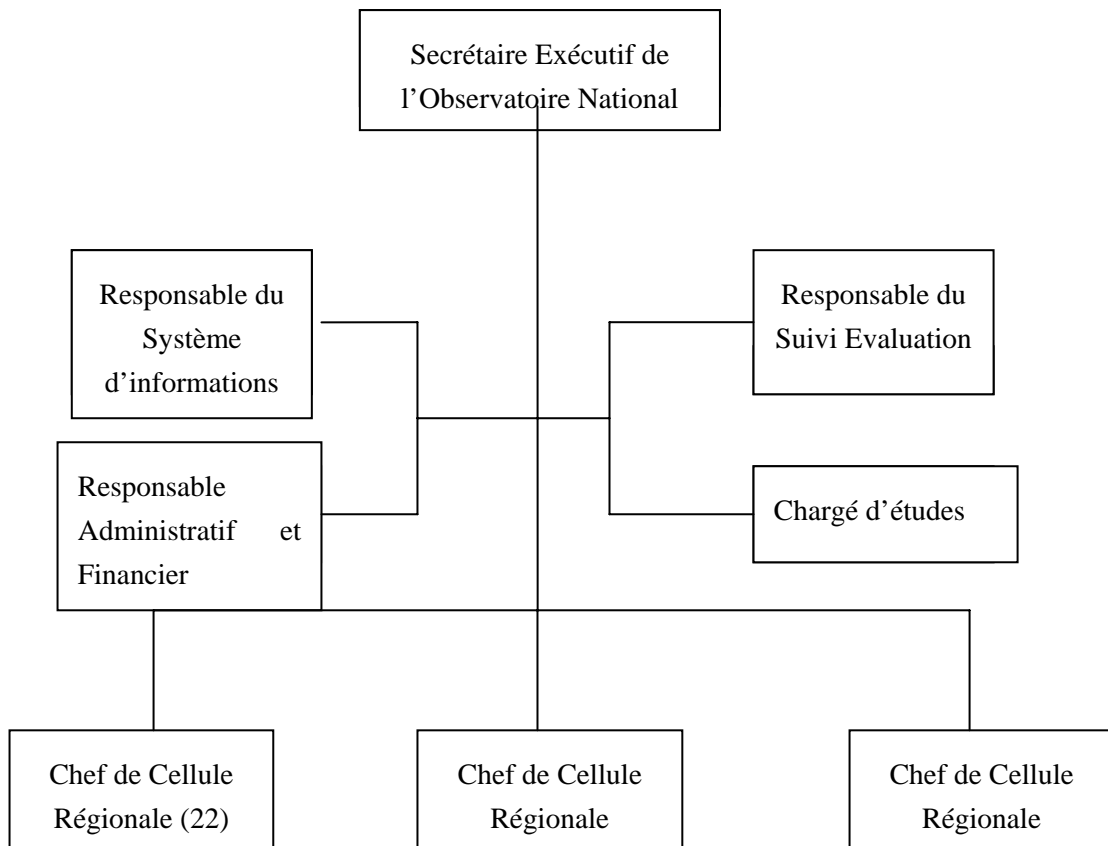
Il est composé d'une équipe pluridisciplinaire, sous l'autorité du Secrétaire exécutif national de l'Observatoire, cadre opérationnel et fonctionnel. Les profils des postes des différents membres du secrétariat exécutif sont présentés en annexe 2.

Il comprend :

- au niveau central ; une unité Système d'information ; une unité Suivi-Evaluation ; une unité Administration-Finances, et une unité Chargé d'Eudes ;
- au niveau régional : des cellules qui sont les correspondants régionaux de l'Observatoire.

Le Secrétariat exécutif national, de manière opérationnelle :

- Propose l'équipe de l'Observatoire du Foncier,
- Définit et répartit les rôles et attributions aux agents de l'Observatoire du Foncier,
- Etablit les Plans d'actions de l'Observatoire,
- Elabore les budgets et veille à leur mise en œuvre,
- Etablit, avec la participation de ses partenaires la Charte des responsabilités les liant à l'Observatoire du Foncier, la fait valider et veille à son application,
- Suit l'avancement des travaux,
- Formalise les documents intermédiaires et finaux,
- Arbitre les éventuelles divergences entre les acteurs de l'équipe de l'Observatoire du Foncier,
- Suit les budgets et les délais,
- Fait remonter au Comité de pilotage les décisions de son ressort,
- Rend compte de l'avancement du projet au Comité de pilotage.

Figure 4 – Organigramme de l'observatoire

Outre ce noyau permanent, l'Observatoire du Foncier dispose d'un groupe de travail non permanent composé d'acteurs de la réforme foncière qui sont les correspondants aux niveaux central, déconcentré, décentralisé et qui communiquent régulièrement les informations en leur possession, chacun à son niveau, et sous un format déterminé, à l'Observatoire du Foncier.

Organisation du travail

Le Secrétariat exécutif travaille à rassembler et synthétiser l'information disponible sur la corruption sous la direction du **Comité d'Orientation et de Suivi (COS)**. Il effectue lui-même des travaux d'étude et de recherche ou les confie selon les cas à des chercheurs ou à des experts qui travaillent sous sa conduite. A cette fin, le Secrétariat exécutif pourrait constituer un « portefeuille » de personnes ressources identifiées préalablement pour leur compétence. Ce dispositif devrait permettre de faciliter une mobilisation rapide d'expertise en cas de besoin.

Il est en relation avec toutes les instances qui produisent ou recueillent des informations et des connaissances sur la réforme foncière. L'élément central de son dispositif d'observation est son **enquête périodique** (semestrielle ou annuelle) sur les conditions de mise en œuvre, les résultats et les impacts des politiques et stratégies de la réforme foncière au niveau des secteurs et des collectivités, tant à l'échelon national, régional que communal.

Ces enquêtes abordent tous les aspects et impacts de la réforme foncière : institutionnel, légal, social, économique, culturel, ...

Activités

Les activités du Secrétariat exécutif comportent notamment la collecte, le traitement, l'analyse, et la mise en cohérence des différentes informations recueillies permettant de dévoiler les caractéristiques de la réforme foncière et ses évolutions.

Le monitoring de la réforme foncière fournit des bases d'information utiles aux décideurs. Il est principalement axé sur :

- les besoins de l'ensemble des décideurs en matière de réforme foncière,
- la réalisation des objectifs du Programme National foncier,
- le contrôle de l'efficacité et de l'efficience des actions menées pour la réforme foncière.

Le programme de monitoring comprend une série **d'indicateurs** spécifiques, des **modules thématiques**.

Le dispositif régional

Le dispositif régional comprend deux modes d'intervention : un sous la forme exécutive de cellules régionales qui sont une dimension locale du Secrétariat exécutif national. Ces cellules sont en fait celles de coordination régionale du PNF. Elles sont plutôt des organismes de collecte d'information au niveau régional, peuvent aussi se voir chargées de mener certains travaux d'enquêtes ou études, ou d'en suivre la bonne exécution dans la région. Comme elles sont prises en charge dans le dispositif PNF, les coûts se limitent à quelques frais de fonctionnement supplémentaires. Il n'y a pas de dépenses d'investissement. Dans les régions où le PNF ne dispose pas de cellules, le rôle de correspondant de l'Observatoire pourrait être assumé par un cadre de la Direction régionale du Développement rural qui est le service déconcentré du MAEP, cadre institutionnel du PNF.

Ces cellules travaillent en collaboration avec des Comités régionaux de suivi de la nouvelle politique foncière qui sont composés, au niveau régional, des représentants régionaux des institutions constitutives du Comité national. Les fonctions sont identiques, au niveau régional, à celles du Comité national. Les Comités régionaux peuvent faire des propositions au Comité national, aussi bien pour une application régionale que pour contribuer à l'évolution de la politique nationale.

- Organisation du travail

Le Secrétariat exécutif travaille en réseau avec les correspondants régionaux. Il définit les activités d'entente avec ses partenaires et correspondants, réalise des analyses et des rapports à l'intention des décideurs. Il fixe avec ses partenaires et correspondants les canaux d'acheminement des informations et de diffusion à utiliser ainsi que le public destinataire des résultats.

L'Observatoire du Foncier peut s'appuyer sur le **partenariat volontaire de correspondants** locaux qui s'engagent à échanger et partager les informations en leur possession. Il réunit ainsi des unités de production d'informations et des unités de traitement et d'analyse de données.

Au cas où un apport en expertise s'avère nécessaire, de manière opérationnelle, les experts :

- interviennent de façon ponctuelle à la demande du Bureau de coordination,
- donnent des avis techniques.

En réalité, la véritable difficulté des systèmes d'information inter organismes est la capacité des organismes à coopérer autour du projet, et à dépasser les clivages politiques ou administratifs et les conflits d'intérêt pour atteindre des objectifs qu'aucun organisme ne pourrait atteindre seul. Sur ce point, le défi est de taille, car la mise en œuvre de partenariats inter organisationnels autour de tels systèmes d'observation reste une opération délicate.

Ainsi, un protocole d'échanges sera élaboré en accord avec les correspondants, ceci pour mieux obtenir leur adhésion et leur engagement dans la fourniture des informations à l'Observatoire du Foncier, assortie d'une formation sur le rôle assigné à chacun.

III.2.2 Ancrage institutionnel de l'Observatoire du Foncier

La question ne se pose que dans l'hypothèse où le travail serait assumé par une structure indépendante et non pas par le PNF dans le contexte du MAEP. En effet, dans cette dernière hypothèse, la question de l'ancrage est réglée automatiquement. Les commentaires ci-après concernent donc uniquement le cas d'une structure ad hoc.

III.2.2.1 NATURE INSTITUTIONNELLE DE L'OBSERVATOIRE

L'Observatoire, compte tenu des activités qu'il est appelé à mener, mais aussi compte tenu de son organisation et de son fonctionnement, devrait être une institution disposant de la capacité juridique et de l'autonomie financière, donc être une personne morale.

Partant de ce premier constat, et compte tenu de ses activités, deux options fondamentales sont possibles : soit le statut d'établissement public à caractère administratif, soit celui d'une association reconnue d'utilité publique.

Dans le premier cas, l'Observatoire est identifié comme un acteur public, devant être rattaché à une institution gouvernementale ; il est clair que l'Observatoire est susceptible d'être mieux reconnu par les différents acteurs concernés par la réforme foncière, mais à l'inverse, on peut se poser la question de son indépendance au regard du pouvoir politique. Il faut alors appliquer les dispositions de la loi n° 98-031 du 20 janvier 1999, portant définition des établissements publics et des règles concernant la création des établissements publics (notamment l'article 2). On doit rappeler que lesdits établissements sont soumis aux règles de la comptabilité publique, ce qui ne simplifie pas leur gestion, et que par ailleurs, ils doivent respecter, pour leur organisation, les dispositions du décret n° 99-335 fixant les statuts-type de ces institutions. En termes de simplicité, cette approche ne paraît assurément pas la plus appropriée.

L'autre hypothèse consiste à donner à l'Observatoire le statut d'association reconnue d'utilité publique, selon les dispositions de la loi n° 60-033 du 3 octobre 1960 (notamment les articles 12 et 13, et de son décret d'application n° 60-383 du 05 octobre 1960 ; dans ce cas, l'indépendance paraît plus évidente, mais à l'inverse, le poids peut en être plus faible, mais dans une proportion liée aux membres de l'association qui pourraient être les institutions suggérées dans la constitution du comité d'orientation. Dans cette hypothèse, il sera nécessaire de disposer d'une assemblée générale des membres, d'un conseil d'administration et d'un exécutif. Cette diversité de fonction doit être corrélée avec deux dimensions : d'une part, la double fonction de l'Observatoire : **observer**, c'est-à-dire collecter des informations, les analyser, les rendre disponibles, et initier un certain nombre d'actions, d'études, d'enquêtes, portant sur la politique foncière ; d'autre part, **avoir une action plus engagée en faveur de la nouvelle politique foncière**, c'est-à-dire, **prendre position**. Ces deux fonctions devraient justifier que ne puissent être membres de l'Association des personnes qui ne seraient pas impliquées dans le foncier, ce qui est évidemment a priori impossible à trouver. Il faut donc plutôt rechercher une solution mettant en place deux mécanismes dont la composition serait adaptée à leur mission, avec des fonctions spécifiques. On peut donc imaginer, à l'image de ce qui a été fait pour l'Observatoire du secteur forestier, deux instances : un conseil

III.2.2.2 RATTACHEMENT INSTITUTIONNEL

Il doit tenir compte du choix fait au point précédent mais il faut aussi tenir compte de l'objectif fondamental du travail : l'observation de la nouvelle politique foncière et donc de **tous les acteurs** de la réforme foncière, y compris la Direction des Domaines et des Services Fonciers (DDSF) et le Programme National Foncier (PNF).

En outre, comme exposé dans le paragraphe précédent, les impacts du foncier sont multisectoriels, il en ressort que l'Observatoire du Foncier ne peut être rattaché à l'une ou l'autre de ces 2 entités ni d'ailleurs au Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP) pour les mêmes raisons.

Une proposition consiste à rattacher l'Observatoire du Foncier à la Primature pour les raisons suivantes :

- la Primature coiffe tous les secteurs (sociaux, économiques, ...),
- d'autres observatoires y sont déjà ancrés comme l'Observatoire du Riz, le Réseau d'Observatoires Ruraux (ROR), le Système d'Informations rurales et de Sécurité Alimentaire (SIRSA), et cela permettrait une synergie, la facilitation des échanges d'informations entre eux.

Le tableau qui suit montre les avantages et les inconvénients des divers rattachements possibles.

Tableau 17 – Avantages et inconvénients des divers rattachements possibles

RATTACHEMENT	AVANTAGES	INCONVENIENTS
Programme National Foncier (PNF)	<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
Direction des Domaines et des Services Fonciers (DDSF)	<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
Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche (MAEP)	<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)

III.2.3 Les produits de l'Observatoire du Foncier

Quel que soit le dispositif institutionnel retenu, l'Observatoire offre des produits adaptés aux besoins de ses utilisateurs qui se présentent sous diverses formes telles que :

- un centre de documentation et d'information sur la réforme foncière ;
- un tableau de bord périodique de la réforme foncière avec toutes les informations disponibles y afférentes.

En ce qui concerne la **diffusion des informations** sur la réforme foncière, divers moyens sont mis à la disposition l'Observatoire du Foncier:

- Un site Internet
- Des séminaires : lieu de rencontre entre les acteurs du dispositif de réforme foncière :
 - *Méthodologiques* : Ils traitent des modalités d'observation de la réforme foncière (systèmes d'observations, enquêtes...)
 - *Thématiques* : Ils concernent un des aspects de la réforme foncière et présentent les résultats des observations et analyses des cas vécus
- Des publications : mensuelles, bimestrielles, annuelles, ...

Grâce à ces informations, les acteurs de la réforme foncière seront mieux en mesure de définir et/ou de réorienter, de réajuster les interventions nécessaires, de planifier les ressources et de prendre les décisions permettant ces interventions dans la mise en œuvre de la politique de réforme foncière.

III.3 ORGANISATION TECHNIQUE ET INFORMATIQUE

III.3.1 Les principes directeurs du Système d'Information

L'observatoire faisant partie intégrante de la mise en œuvre de la réforme foncière, le Système d'Information (SI) à mettre en place doit en refléter la « philosophie » et l'organisation.

III.3.1.1 ÉVOLUTIVITÉ, OUVERTURE ET FLEXIBILITÉ

La réforme foncière est un processus qui s'inscrit dans le moyen et le long terme. A une phase expérimentale aujourd'hui presque achevée va succéder une phase d'extension, tant au niveau de la modernisation des services fonciers que de la mise en place des guichets fonciers communaux. Cette réforme largement engagée, il s'agira ensuite d'une phase de « routine ». Pour suivre ces différentes phases, l'observatoire, et par conséquent le SI qui lui est associé doivent pouvoir s'adapter à ces évolutions. En cela, il s'agit bien d'un processus de construction d'observatoire « chemin-faisant ».

Compte tenu de la diversité, de la disparité des acteurs et de l'étendue des zones d'intervention, le SI devra se doter d'un référentiel commun et uniforme. Ce référentiel sera le garant majeur de l'évolutivité du système.

La conception même du système doit répondre aux critères de flexibilité (il doit conserver sa performance en répondant à de nouveaux types de sollicitation) et d'extensibilité (le système doit prévoir le développement en termes d'activités, d'intégration de nouvelles entités, d'extension géographique, le résultat d'enquêtes ponctuelles ...).

III.3.1.2 GARANTIR L'ADHÉSION DES ACTEURS

Le principe même de fonctionnement des entités intervenant dans le foncier repose sur une certaine indépendance opérationnelle respective. Pourtant des liens solides doivent être établis entre les entités déconcentrées et décentralisées étant donné leur complémentarité, notamment concernant les transferts d'information réguliers seuls garants de l'entière validité des titres et des certificats octroyés.

Ainsi, quel que soit la configuration retenue, chaque acteur doit trouver un intérêt à recueillir les informations demandées condition sine qua non pour qu'il s'approprie le Système d'Information. Le SI doit donc être perçu à chaque niveau comme un outil à part entière facilitant la gestion (faciliter le suivi des activités) et les échanges d'information entre acteurs directement impliqués (Exemple relation entre un Maire et les agents des GF).

III.3.1.3 CÉLÉRITÉ, TRAÇABILITÉ ET TRANSPARENCE

Le dispositif d'observation fait intervenir un grand nombre d'acteurs répartis sur l'ensemble du territoire, il convient par conséquent de mettre en place des procédures claires de transfert d'information et de proposer des structures de recueil de données afin de garantir l'intégration des données.

Tant au niveau de la production, de l'accès, du transfert qu'au niveau des traitements des informations produites, la réactivité et la régularité des acteurs du SI est primordiale ; il faut donc veiller à éviter les goulots d'étranglement, les imprécisions de nomenclature, les protocoles trop contraignants, les conditions d'accès trop restrictives qui peuvent alors réduire l'intérêt des acteurs à coopérer.

Tous les documents et indicateurs doivent pouvoir être localisés à un moment donné dans leur situation leur historique et géographiques : cette traçabilité des informations est importante pour garantir la qualité des informations produites. Elle permet également d'autres utilisations de ces informations a posteriori même si celles-ci n'ont pas été identifiées au moment de la création de l'observatoire.

Pour garantir la transparence à des degrés divers, définis par leur niveau d'accessibilité, chaque acteur de la réforme doit pouvoir se procurer les informations utiles lui permettant une analyse de sa situation par rapport au contexte plus global de mise en œuvre de la réforme.

III.3.1.4 CONFIDENTIALITÉ, FIABILITÉ ET SÉCURITÉ

La confidentialité est gérée par l'outil Informatique surtout dans les systèmes de gestion de base de données relationnelle ; les restrictions d'accessibilité à certaines données seront définies par l'instance nationale de suivi et de pilotage de l'observatoire.

Le SI doit veiller à la fiabilité pour éviter la perte d'informations, la production de fausses informations. De même, la sécurité des informations doit être garantie.

III.3.2 Choix du système

III.3.2.1 FONCTIONNALITÉS DU SYSTÈME D'INFORMATION

Le SI doit être à même de :

- Consolider l'information recueillie au niveau des cellules régionales : il doit permettre une compilation rapide et aisée de l'information transmise par les différentes entités impliquées dans le dispositif;
- Traiter rapidement l'information : un SI doit intégrer des outils de calcul automatisé des indicateurs;
- Présenter les indicateurs sous la forme d'un tableau de bord structuré et standardisé;
- Faciliter la diffusion de l'information traitée auprès des différentes entités impliquées et de cibler les informations pertinentes à chaque entité;
- Faciliter la lecture et l'analyse des résultats obtenus.

III.3.2.2 CHOIX DU SYSTÈME

Pour répondre à ces attentes et étant donné le nombre important d'indicateurs à suivre et le volume de données de base à gérer, il est préconisé la mise en place d'un Système Informatisé. Un tel outil permet de :

- définir un standard clair de structure de chaque donnée spécifique et permet ensuite une automatisation des traitements;
- faciliter la « lecture » et l'analyse de l'information traitée : présentation standardisée des résultats sous la forme de tableaux de bord ;
- faciliter l'accès aux données statistiques et géographiques ;
- sélectionner différents niveaux d'analyse en fonction de critères renseignés au préalable dans la base de données (Suivi régional / Communal / ... sur une période donnée) ;
- faciliter le partage de l'information ;
- capitaliser les données (stocker, sécuriser) et permettre une meilleure ouverture du système d'information aux partenaires extérieurs.

Comme un certain nombre d'indicateurs intéresse la majorité des acteurs de la réforme foncière, il convient de mettre en place un système centralisé de capitalisation de l'information dont la gestion et la maintenance devraient être assurées par un service compétent de l'observatoire. Dans ce schéma, l'ensemble des flux d'échanges avec les autres entités oeuvrant dans le domaine foncier passera systématiquement par ce service. La mise en réseau du Système permettra alors à l'ensemble des institutions et services d'avoir accès en temps réel aux indicateurs et pour un certain nombre à l'information de base (Base de Données).

Lors de la « montée en puissance » de l'observatoire, il pourra être envisagé un traitement de l'information directement au niveau des régions.

Afin de faciliter la lecture et l'analyse de la situation, il est également proposé de mettre en place un outil de représentation cartographique des indicateurs.

III.3.3 Les responsables du système

Ce chapitre identifie les responsables du SI au sein du dispositif.

III.3.3.1 MAINTENANCE DU SYSTÈME

Pour garantir les aspects précédemment définis, l'ensemble de l'information devant être produite dans le cadre de l'observatoire doit être stockée au sein d'un système centralisé qui aura en charge de consolider l'information transmise par les correspondants régionaux ; ceci afin que la mise à jour et la maintenance du système soient assurées par un nombre très limité d'opérateurs. Ce schéma de fonctionnement présente également comme avantage de limiter le nombre de personnes à former et garantit un parfait contrôle du système.

Le service en charge de la gestion du SI devra également s'assurer de la sauvegarde régulière des données et du maintien des niveaux de sécurité si des données sensibles nécessitent une réglementation de leur accès.

III.3.3.2 MISE À JOUR DU SYSTÈME

Afin d'éviter la saisie importante de données au sein de l'entité « centrale » de l'observatoire, les différents acteurs détenteurs de l'information de base et équipés de matériel informatique devront avoir à leur disposition les modules de saisie (formulaire de saisie) correspondant. Ceci permettra de garantir une parfaite homogénéité dans le format d'information transmis et éviter d'avoir une masse critique d'information à saisir au niveau des cellules régionales.

Étant donné le nombre important d'acteurs impliqués dans la collecte des informations de base, il paraît très difficile de confier le contrôle du bon respect des procédures au service ad hoc de l'observatoire.

Cette tâche devra être confiée aux cellules régionales du dispositif qui auront donc la responsabilité de :

- Contrôler que la mise à jour de l'information est conforme aux procédures fixées.
- S'assurer que les données transmises sont conformes au format défini ;
- De vérifier la qualité des données transmises et leur fiabilité ;
- De contacter les organismes qui ne respecteraient pas les procédures fixées ;
- De transmettre ponctuellement les données à la cellule technique centralisée.

III.3.3.3 PRODUCTION DES INDICATEURS

L'intérêt de mettre en place un système informatisé est non seulement de disposer d'informations standardisées et formatées mais, également de permettre des traitements informatiques automatisés. Par conséquent, la majorité des indicateurs devrait être obtenue rapidement avec un tel système.

Les actions du service ad hoc de l'observatoire devraient donc se limiter à s'assurer que le SI reste en adéquation avec les besoins des différents utilisateurs : un système ne doit pas être figé et les besoins peuvent évoluer dans le temps. Ce service aurait donc en charge de développer ou de modifier le système mis en place en régie ou en sous-traitance.

III.3.3.4 DIFFUSION DES INDICATEURS

Étant donné la multitude d'indicateurs et le grand nombre d'entités pouvant être intéressées par ces informations, il convient de confier la responsabilité de la diffusion des indicateurs :

- Au service ad hoc de l'observatoire au niveau des acteurs intervenant au niveau national ;
- Aux cellules régionales au niveau des acteurs situées dans les régions : Le rôle du service technique central devrait donc se limiter à s'assurer que les tableaux de bord des indicateurs sont accessibles à l'ensemble des cellules régionales.

III.3.4 Types de données à archiver

Au niveau des types de données devant être archivées dans le système, deux modes opératoires d'échanges de données peuvent être envisagés :

- Transfert de l'ensemble des informations de base au niveau central pour permettre le calcul d'un indicateur;
- Transmission de la valeur de chaque indicateur pour une période donnée par les instances régionales.

La première option présente les avantages suivants :

- Permettre à l'observatoire d'archiver la totalité de la base de données relative à cet indicateur; ceci permet plus de latitude au niveau du traitement; il est ainsi possible, si besoin est, de réaliser des calculs d'indicateurs pour une période ou un niveau territorial non prévu initialement dans la procédure;
- Sécuriser les données : il existe alors une sauvegarde complète des données de base au niveau de l'observatoire;
- Garantir la pleine évolutivité du système : amélioration des indicateurs traités.

En revanche, ce mode opératoire est plus complexe à mettre en œuvre; il nécessite :

- une parfaite compatibilité des système « Source » / « Cible »;
- une parfaite maîtrise des procédures au niveau de l'organisme « Source » et de l'observatoire;
- un transfert plus important d'informations.

La seconde option limite, certes, la quantité d'informations devant remonter au niveau de l'observatoire mais, il n'est pas possible alors de contrôler la qualité de l'information produite ou de pouvoir améliorer certains indicateurs si nécessaires (notamment au niveau du suivi spatiotemporel). Cette option fige davantage le système.

Au regard de ces avantages et contraintes, il est préconisé :

- une saisie (cas des Guichets Fonciers « Papier ») et une consolidation des données recueillies par les cellules régionales : Le SI mis en place au niveau de ces entités renferme alors la totalité des données recueillies;
- un transfert de l'intégralité des données des SI régionale vers le système central;
- une compilation des données des cellules régionales par la cellule centralisée afin de disposer d'une base de données complète;
- un traitement des données par la cellule centralisée et une transmission périodique du « tableau de bord » aux cellules régionales.

Pour le traitement des données, il peut être également envisagé, si le calcul des indicateurs est automatisé, un traitement des données directement au niveau régional; la cellule régionale est alors parfaitement autonome dans l'élaboration des tableaux de bord et leur diffusion au niveau régional.

III.3.5 Typologie des acteurs impliqués dans le Système d'information

La typologie des acteurs intervenant dans la mise à jour du SI correspond aux fiches de caractérisation présentées précédemment. Il convient donc à ce niveau de définir les niveaux d'accès au SI.

III.3.5.1 CATÉGORISATION DES ACTEURS

Il peut être défini 4 niveaux d'accès :

- **Niveau 1 :** Entités ayant un accès à l'intégralité des données du SI : cellule technique centrale de l'observatoire et le PNF.
- **Niveau 2 :** Entités ayant un accès à l'intégralité des données du SI mais, uniquement au niveau régional : Cellules régionales du PNF / Région ;
- **Niveau 3 :** Entités ayant un accès partiel à la base de données :
 - Accès à l'intégralité des indicateurs produits : Présidence / MAEP / Partenaires techniques et financiers / ...
 - Accès à l'intégralité des indicateurs mais limité à un module donné : DDSF / Association des Maires / ...
- **Niveau 4 :** Accès limité à quelques indicateurs : Grand public (Accès par site WEB) ;

III.3.5.2 SCHÉMAS D'ORGANISATION DU SI ENVISAGÉS

III.3.5.2.1 Hypothèse 1 – le dispositif est pris en charge par le PNF

Avantages :

- Limitation des coûts d'investissement ;
- Simplification du SI : il n'est pas nécessaire de mettre en place un réseau spécifique entre l'observatoire et le PNF;

Inconvénients / Limites :

- Sauvegarde des données centralisées ;
- « Indépendance » moindre de l'observatoire dans la production et la diffusion d'indicateurs.

III.3.5.2.2 Hypothèse 2 – un observatoire mis en place immédiatement

Avantages :

- Meilleure sécurisation des données : Le SI est installé dans 2 entités distinctes ;
- Indépendance plus importante de l'observatoire dans la production et la diffusion d'indicateurs :

Inconvénients / Limites :

- Augmentation du coût de mise en œuvre de l'observatoire : doublement des équipements ;
- Complexification du SI : Mise en place d'un réseau dédié entre l'observatoire et le PNF

Figure 5 – Architecture du SI – Hypothèse 1

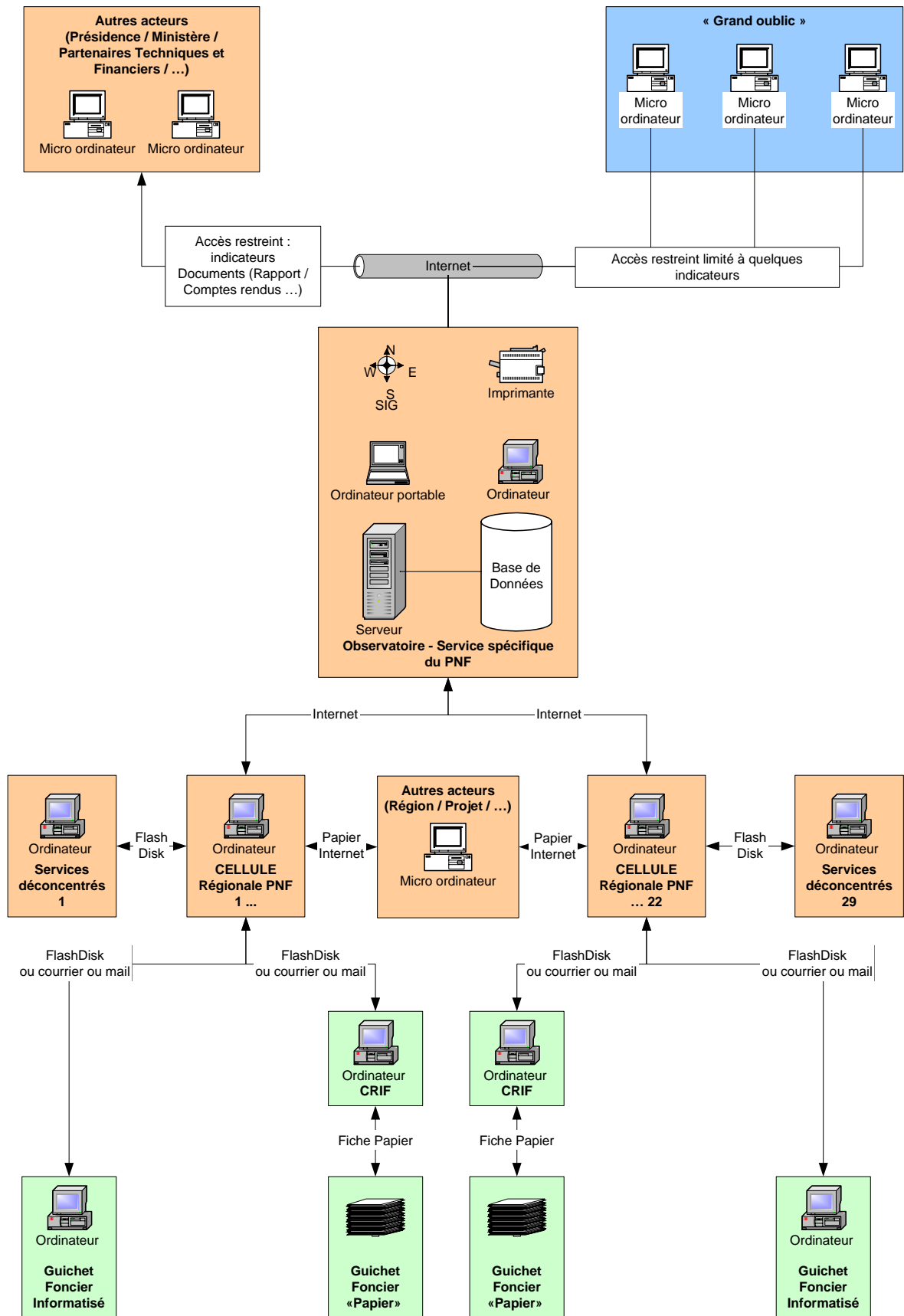
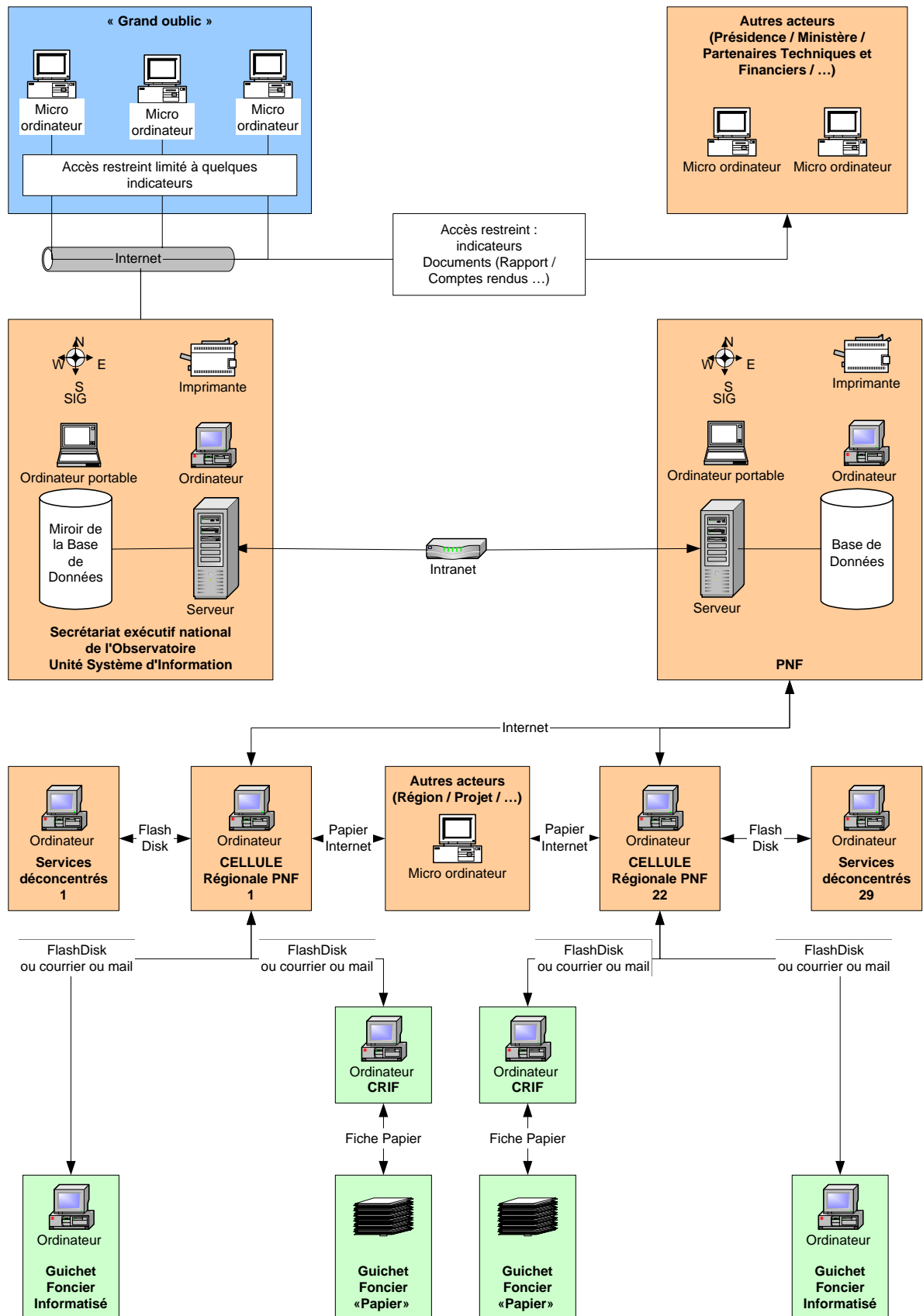


Figure 6 – Architecture du SI – Hypothèse 2



III.3.6 Architecture de la base de données

Le SI doit couvrir les aspects essentiels permettant de suivre les différentes actions entreprises et les résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme foncière. Au regard des différents indicateurs préalablement identifiés, le système à mettre en place peut se structurer en 5 volets.

III.3.6.1 LES DIFFÉRENTES MODULES IDENTIFIÉS

L'architecture du Système de Gestion des Données de l'observatoire doit prendre en considération :

- pour chaque indicateur, les acteurs impliqués dans la fourniture des données brutes et des données traitées;
- des types d'indicateur et de la thématique traitée;

En prenant en compte ces deux paramètres, il apparaît pertinent d'organiser les modules suivant les 4 axes de la réforme et de disposer de modules spécifiques pour le suivi des impacts et de l'« environnement de la réforme » :

- Module 1 : « Modernisation des Services Foncier »
- Module 2 : « Décentralisation de la gestion foncière »
- Module 3 : « Rénovation des textes législatifs et réglementaires »
- Module 4 : « Inventaire et mise en œuvre d'un dispositif de formation »
- Module 5 : « Environnement de la réforme »
- Module 6 : « Impact »

III.3.6.2 LOGICIELS / ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE NÉCESSAIRES

Étant donné que le SI doit s'intégrer totalement dans le dispositif d'observation préalablement présenté qui couvre l'ensemble des actions entreprises dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme foncière, il est recommandé de disposer d'un système performant de gestion et de diffusion des données.

III.3.6.2.1 Applications logicielles

L'observatoire sera amené à stocker et à produire un important volume de données, c'est pourquoi il est essentiel de prévoir un Système de Gestion de Bases de Données (SGBD) pour faciliter le stockage, l'organisation et la gestion des données. Il est par conséquent préconisé d'utiliser un Système de Gestion de Bases de Données Relationnel (SGBDR) type ACCESS ou ORACLE : Les données y sont représentées sous la forme de tables utilisant des champs spécifiques (comme par exemple le code d'identification) afin de pouvoir établir des liens entre tables. Cette approche offre une grande souplesse et une flexibilité. Ce système permet également d'économiser de la place mémoire car il évite les redondances d'information entre les différentes tables.

Afin de faciliter l'analyse et l'interprétation des indicateurs sur l'ensemble du territoire de Madagascar, il est préconisé la mise en place d'une interface graphique de représentation spatialisée des données.

Pour la mise en place de cette interface, il peut être envisagé l'utilisation des logiciels MAPINFO ou ARCGIS; ces deux logiciels largement répandus offrent quasiment les mêmes fonctionnalités; le choix de l'un ou de l'autre devrait être dicté par le choix préconisé par le PNF dans la mise en œuvre des Guichets Fonciers informatisés.

III.3.6.2.2 Mise en place d'une interface de visualisation et d'analyse spatiale

Pour la réalisation de l'interface de visualisation et d'analyse spatiale, deux types de données sont nécessaires :

- Les données graphiques générales : Les données graphiques constituent la base du système à mettre en place. L'échelle de travail pouvant être variable (Échelle nationale / Régionale), il convient d'opter pour un certain nombre de données adaptées. Il est proposé l'utilisation des données suivantes :
 - BD 500 disponible au FTM (1/500 000ème);
 - Limite des entités administratives : Faritany / Région / District / Commune.

La BD500 permet de disposer du fond cartographique de base nécessaire à la localisation des données thématiques présentées (indicateurs) et permettra une présentation des indicateurs à une échelle « nationale » et « régionale » ;

- Les données alphanumériques : Intégration des tables de la BD des indicateurs dans l'interface.

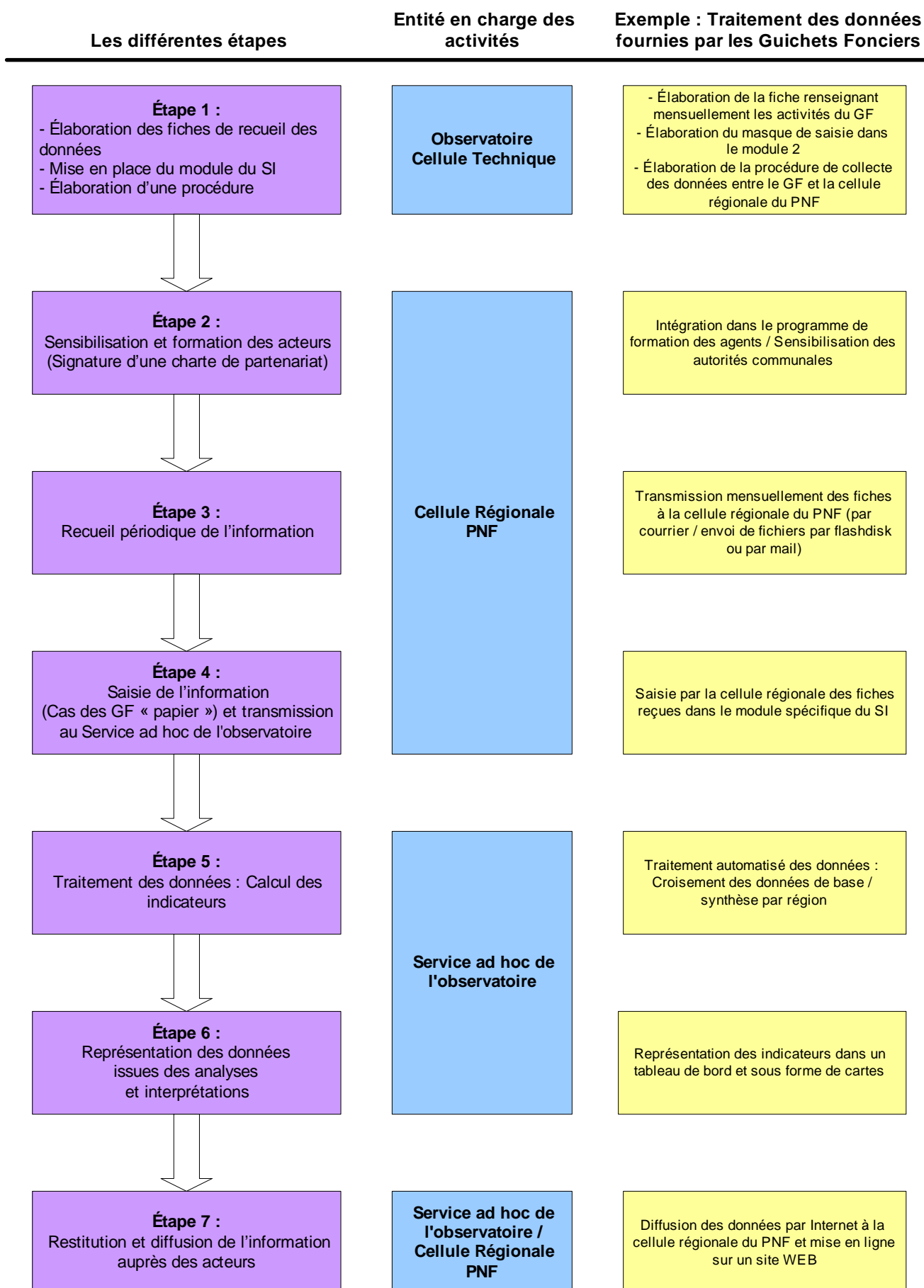
Les limites administratives permettront d'établir les liens entre les entités cartographiques (vecteurs) et les informations archivées dans la base de données. Ce lien permettra l'intégration et l'ancrage des données alphanumériques de la BD dans le système et permettra ainsi la réalisation rapide et aisée de carte thématiques pour un certain nombre d'indicateurs.

III.3.7 Mise en place des modules

Ce chapitre présente la méthodologie de mise en œuvre du SI. La méthodologie est illustrée par un exemple concret : la mise en œuvre du système pour le module 2 « Décentralisation de la gestion foncière ».

La figure ci –après présente les différentes étapes de mise en œuvre.

Figure 7 – Les différentes étapes de mise en œuvre du SI



III.3.7.1 ÉTAPE 1 : ÉLABORATION DES FICHES DE RECUEIL DES DONNÉES / MISE EN PLACE DU SI (MASQUE DE SAISIE) / ÉLABORATION D'UNE PROCÉDURE DE TRANSFERT D'INFORMATION

Afin d'assurer l'intégration des données collectées au niveau des guichets fonciers dans le système de base de données, il convient dans la phase de mise en œuvre du module de :

- préparer des fiches structurées et formatées : Les fiches élaborées doivent constituer un standard pour l'ensemble des entités impliquées dans le dispositif d'observation et permettre de « canaliser » et contrôler l'information qui sera fournie par les acteurs. Les fiches élaborées doivent permettre de préciser l'information attendue et éviter ainsi de disposer d'informations imprécises ou non adéquates ;
- élaborer une structure de base de données et des masques de saisie en harmonie avec les fiches.

Il doit être également préparé un manuel de procédure afin de :

- définir clairement les responsabilités et rôles des acteurs dans la fourniture et le transfert de l'information;
- préciser les flux d'information et leur fréquence;
- les modalités de transfert de l'information : Format (papier / numérique), support (CD / Flashdisk / Internet).

Cette procédure pourrait être intégrée dans une charte de partenariat afin d'engager pleinement les acteurs.

III.3.7.2 ÉTAPE 2 : SENSIBILISATION ET FORMATION DES ACTEURS

La seconde étape consiste en la sensibilisation et la formation des acteurs. Cette étape est importante car, elle doit permettre de s'assurer que :

- Les attentes de l'observatoire sont bien comprises :
 - Il doit être présenter les objectifs recherchés et l'intérêt de disposer de ces informations dans le cadre du dispositif d'observation de la mise en œuvre de la politique foncière au niveau régional et national;
 - Il doit être rappelé que ce processus de transfert d'information permettra de faciliter les échanges entre les différentes entités.
- Le remplissage des fiches est maîtrisé (Les informations qui seront restituées seront compatibles avec le SI). Une attention particulière doit donc être consacrée au remplissage des fiches;
- Les acteurs voient leur intérêt à compléter ces fiches : Une sensibilisation doit donc être faite de façon à ce que les acteurs ne voient pas cette activité comme une contrainte mais, comme un moyen, à leur niveau, de faciliter le suivi de leurs activités et d'assurer une auto-évaluation de leurs actions.

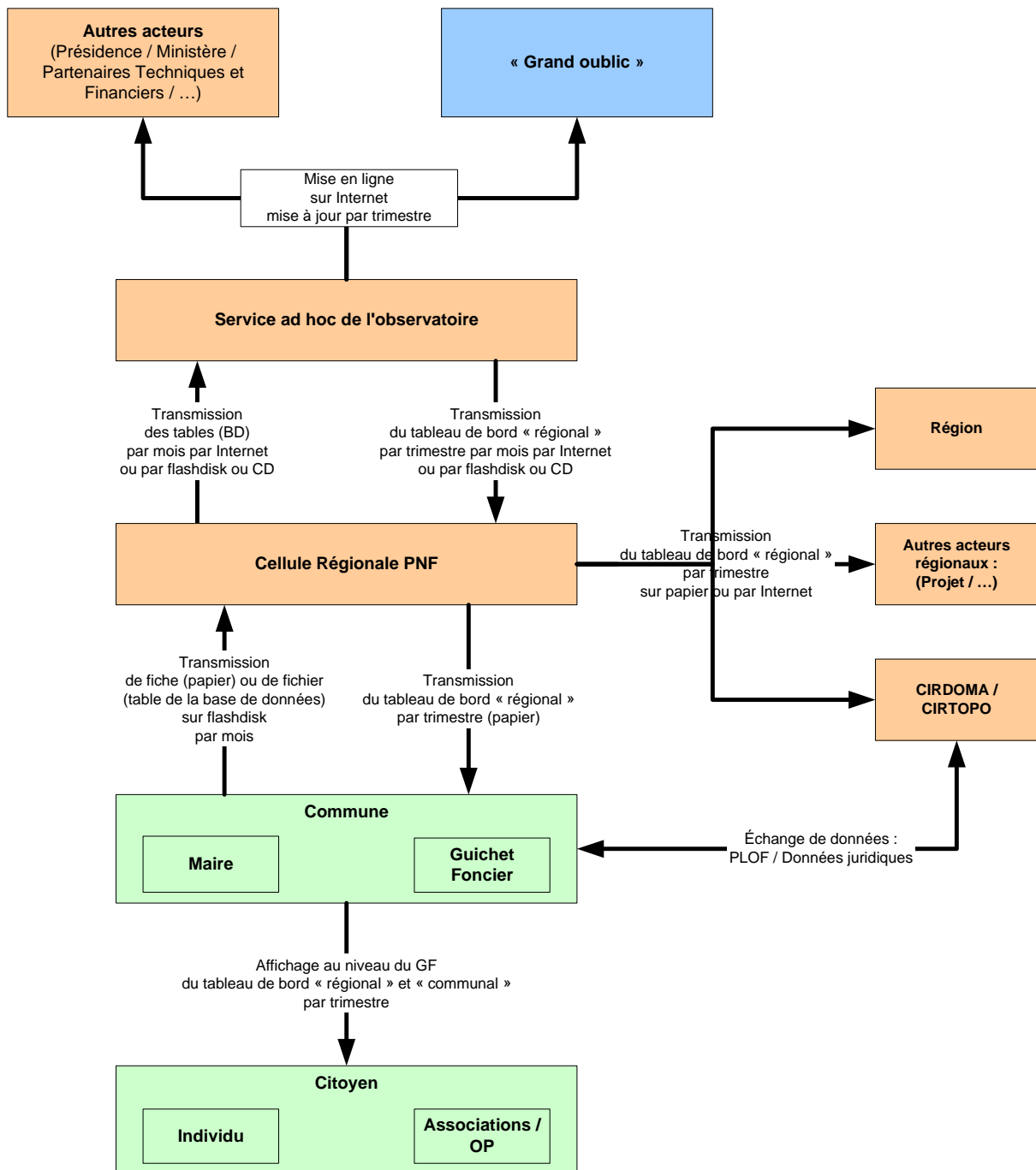
Cette formation ne devrait pas constituée une session spécifique du programme de formation des agents mais, devrait être directement intégrée dans le module de formation consacrée à la gestion et l'organisation du Guichet Foncier.

III.3.7.3 ÉTAPE 3 : RECUEIL PÉRIODIQUE DE L'INFORMATION

Cette étape est essentielle pour l'alimentation du SI ; elle permet une mise à jour régulière de la base de données et de disposer par conséquent périodiquement d'indicateurs.

La figure ci après présente, comme exemple, les flux d'information établis pour le module 2 du système « Décentralisation de la gestion foncière ».

Figure 8 – Schéma des flux d'information – Module 2 du SI « Décentralisation de la gestion foncière »



III.3.7.4 ÉTAPE 4 : SAISIE DE L'INFORMATION ET TRANSMISSION AU SERVICE AD HOC DE L'OBSERVATOIRE

Dans le cas de Guichet Foncier « papier », la cellule régionale du PNF devra assurer la saisie des fiches. Cette cellule devra donc disposer des modules et outils (masque de saisie) du SI.

Après saisie et agrégation des données issues des différents guichets fonciers, les tables de données seront envoyées par Internet au service ad hoc de l'observatoire.

III.3.7.5 ÉTAPE 5 : TRAITEMENT DES DONNÉES : CALCUL DES INDICATEURS

Dans le cadre de la mise en œuvre du SI, il doit être élaboré des programmes de traitement permettant automatiquement de :

- compiler l'information par niveau de suivi : National / Régional / Communal ;
- calculer les indicateurs : Les fonctions de traitement de la majorité des indicateurs seront simples :
 - Croisement de données
 - Calcul de moyenne
 - Calcul de somme ou différence
 - ...
- Le calcul des indicateurs devra pouvoir être effectué après saisie des paramètres « spatio-temporels » :
 - Niveau de suivi : National ou Régional ;
 - Type de suivi : mensuel, trimestriel, annuel, pluriannuel;
 - Période de suivi : « Date de début » / « Date de fin ».

III.3.7.6 ÉTAPE 6 : REPRÉSENTATION DES DONNÉES ISSUES DES ANALYSES ET INTERPRÉTATIONS

Afin de rendre compte rapidement de la situation, le SI devra intégrer des outils de présentation standardisée des indicateurs pour chaque module :

- Présentation standardisée des indicateurs sous forme de fiche (« tableau de bord ») spécifiant la période et le niveau de suivi;
- Présentation de l'évolution d'un indicateur sous forme graphique;
- Présentation des indicateurs les plus pertinents sous forme de carte.

III.3.7.7 ÉTAPE 7 : RESTITUTION ET DIFFUSION DE L'INFORMATION AUPRÈS DES ACTEURS

La restitution des indicateurs sous forme de tableau de bord sera réalisée par le service ad hoc de l'observatoire par :

- Internet ;
- Web ;
- Rapport.

III.4 RÈGLES GÉNÉRALES D'AUDIT DE LA QUALITÉ DES DONNÉES

III.4.1 La qualité des données : définition

La qualité des données peut être définie comme le « **degré de fiabilité des données** » [CNIG 2001]. La description de la qualité permet au destinataire de mesurer ou d'apprécier la qualité des données échangées et de savoir si les données reçues lui permettent d'en faire l'usage prévu. À cause du caractère hétérogène des données, la qualité des données renvoie aussi à la notion de connaissance des données. La qualité s'obtient par la description avec une précision suffisante des processus de production (voir les normes de la série ISO 9000). La notion de qualité des données ne s'identifie donc plus seulement à la « bonne qualité », elle se décline ainsi en termes de « documentation », conformément aux règles concernant les métas données,

La qualité des données n'est donc pas une référence absolue et résulte d'un arbitrage entre la réponse à un besoin, d'une part, et un coût et des délais de production d'autre part.

III.4.2 Une qualité contrôlée à différents stades

Dans le cadre d'un processus d'observation basé sur une décentralisation et une déconcentration de la production des informations (communes, services fonciers, cellules régionales du PNF, ...), le contrôle de la qualité de ces informations s'avère difficile à mettre en œuvre. L'atomisation de la production des informations rend en effet difficiles les opérations de contrôle qualité. Pour autant, des contrôles de la qualité des données et des informations contenues dans l'observatoire devront être mis en place. Ceux-ci peuvent intervenir à deux moments privilégiés : avant le recueil des données et informations, au moment du recueil et après le recueil, c'est-à-dire avant traitement. La mission souhaite attirer l'attention sur la nécessité de mettre en œuvre une démarche qualité à ces trois stades et selon des modalités simples qui doivent rester à notre sens peu coûteuses (en temps et ressources humaines).

III.4.2.1 FAVORISER A PRIORI LA QUALITÉ DES DONNÉES ET DES CONNAISSANCES PRODUITES

Pour favoriser a priori la qualité des données et des connaissances produites (indicateurs, mesures d'impact), la description exhaustive des attendus semble une étape indispensable. Cette description, qui prend la forme d'une documentation sur les données (description des données, domaines de validité, format attendu des résultats, précisions sémantiques, protocole d'acquisition...) doit permettre de renseigner très exactement l'opérateur sur les attendus de la phase d'acquisition. Ainsi, les possibilités de confusion ou d'interprétation différente entre opérateurs peuvent être supprimées dès que cela s'avère possible.

Cette phase qui s'avère consommatrice de temps au départ est finalement très fructueuse dans la durée dans la mesure où elle limite considérablement les possibilités d'erreurs a priori.

La mise en place d'une démarche qualité a priori renvoie également à deux nécessités :

- la construction d'un langage commun partagé (un lexique) par l'ensemble des producteurs et des utilisateurs des informations produites. quelle est la définition d'une parcelle ? qu'entend on par numérisation ? qu'est ce qu'une donnée ?
- la formation des opérateurs aux différents niveaux d'organisation, intégrant une sensibilisation à la notion de qualité des données et des informations produites (métadonnées, traçabilité, saisie...).

III.4.2.2 EVALUER A POSTERIORI LA QUALITÉ DES DONNÉES ET DES CONNAISSANCES PRODUITES

Une fois les données et informations produites, leur degré de fiabilité peut être évalué de deux manières différentes : de manière intrinsèque et de manière comparative. Nous illustrons notre propos à l'aide de l'exemple Indicateur « nombre de certificats délivrés » au niveau communal.

III.4.2.3 EVALUATION INTRINSÈQUE

L'évaluation intrinsèque consiste dans un premier temps à apprécier la qualité de la donnée en elle-même. Il s'agit d'évaluer si le résultat obtenu est conforme à ce qui pouvait être attendu, compte tenu du contexte communal (calendrier culturel notamment). La définition des attendus, donnée souvent sous forme de « fourchette », est par conséquent d'autant plus facile à réaliser que l'on dispose de recul sur l'indicateur. Pour reprendre notre exemple, si l'on sait que le nombre de certificats délivrés mensuellement dans une commune donnée est habituellement compris sur une durée de un an entre 21 et 115, alors un résultat de 2 ou de 375 obtenu pour un mois doit attirer l'attention sur le fait que ce résultat peut comporter une erreur ou justifie une étude spécifique.

III.4.2.4 EVALUATION COMPARATIVE

L'évaluation intrinsèque peut être complétée par une comparaison effectuée avec les résultats obtenus pour le même indicateur concernant les communes présentant des profils proches. Cette évaluation par comparaison permet d'identifier des aberrations, comprises au sens propre, puis d'effectuer des choix appropriés : non enregistrement de l'indicateur pour le mois concerné, contrôle approfondi de la situation régionale, ...

Il pourrait être opportun ainsi de prévoir des croisements à pas de temps régulier, des résultats obtenus sur les différents sites pour chaque indicateur. Une périodicité annuelle pourrait convenir pour la mise en place d'un système de comparaison des données produites. Afin d'éviter des charges de travail trop importantes de travail et éviter l'écueil d'une centralisation systématique des données, le contrôle qualité des données doit être également déconcentré et décentralisé : chaque acteur de l'observatoire chargé du recueil de données doit disposer des capacités propres de contrôle qualité. Ces contrôles seront donc effectués au niveau des guichets fonciers, des CRIF, des services fonciers régionaux et de la cellule PNF, chacun à l'échelle correspondante à ses prérogatives propres. Compte tenu du fait que l'information « de base » est systématiquement issue du terrain, et donc généralement du niveau communal (concernant les guichets) ou régional (services fonciers), c'est à ces niveaux que les contrôles devront être accentués, car c'est de la qualité des informations « de base » que dépend la qualité des indicateurs obtenus par calcul (moyenne, agrégation, échantillonnage, ...). Des formations de sensibilisation et de mise en œuvre des démarches qualité en matière de production de données devront être prévues.

III.5 CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE

Nous proposons un calendrier indicatif de mise en œuvre de l'observatoire du foncier. Nous avons travaillé sur le scénario 1 qui semble avoir été retenu par nos interlocuteurs. Ce calendrier est indicatif. Il n'a pour objet que de donner une "feuille de route" pour le PNF.

Nous avons pris une mise en œuvre sur une période de 12 mois, à l'issue de laquelle l'observatoire devrait être effectivement opérationnel.

- **Etape 1** : Installation de la cellule nationale de l'observatoire, service spécifique du PNF. (mois 0-3)
 - Recrutement du personnel
 - Installation du service (achat matériel, ...)
 - Organisation de la première réunion du Comité national d'orientation et de suivi sur le thème "observatoire". Validation définitive des options.
- **Etape 2** : présentation du dispositif aux différents partenaires. Recueil des suggestions. Décisions définitives concernant le dispositif. Elaboration et signature d'une charte de partenariat, choix des différents responsables au niveau régional (correspondant). (mois 4- 5)
- **Etape 3** : Organisation du système technique et informatique : achat logiciel ; élaboration des programmes de traitement spécifiques, discussion des relations avec les services équivalents DSI et autres (mois 4 à 5).
- **Etape 4** : Normalisation du système de reporting. Elaboration définitive des fiches de reporting. Elaboration de la procédure. Appel d'offre études préliminaires relation lutte contre la pauvreté/sécurisation foncière (mois 6)
- **Etape 5** : Formation des partenaires pour le reporting. (mois 7-8).
- **Etape 6** : Exécution des études préliminaires relation lutte contre la pauvreté/sécurisation foncière (mois 7-9)
- **Etape 7** : Phase de test du reporting et du dispositif de gestion des informations, y compris saisie de l'information, calcul des indicateurs, représentation des données, contrôle qualité... (mois 9-10-11)
- **Etape 8** : Evaluation de la phase de test. Réorganisation et Modification des procédures si nécessaires. Deuxième réunion du Comité national d'orientation et de suivi sur le thème "observatoire". (mois 12)

SECTION IV. ELEMENTS DE COÛT

Les coûts de mise en place de l'observatoire sont proposés dans les tableaux ci-après. Les deux scénarios ont été budgétisés.

Dans un premier temps, il avait été établi une estimation dont les données pouvaient permettre de fournir une réponse chiffrée pour l'un ou l'autre des scénarios. Pour le premier scénario, "le dispositif est pris en charge par le PNF", il suffisait de retirer de ce budget les montants pris en charge directement par le budget propre du PNF.

Les discussions lors des séances de restitution indiquent un choix clair de la préférence (pour des raisons à la fois financières et logistiques) du scénario 1 "dispositif pris en charge par le PNF". Nous avons donc privilégié cette option, en tenant compte de certaines contraintes budgétaires. Le tableau 18 présente une estimation des coûts nécessaires à la mise en oeuvre de l'observatoire au sein du PNF.

Le tableau 19 présente le coût pour la mise en oeuvre de l'option 2, la plus complète à savoir "observatoire indépendant du PNF".

Tableau 18 – Estimation des coûts (Hypothèse 1 : observatoire pris en charge par le PNF)

Poste de dépense	Catégories	Unité	Coût unitaire (en USD)	Année 1		Année 2		Année 3		Année 4		Année 5		COÛT TOTAL (en USD)
				Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	
A. Investissement :	Mobilier de bureau	poste	300	4	1,200		0		0		0		0	1,200
A. Investissement :	Poste informatique	poste	1,500	4	6,000		0		0		0		0	6,000
A. Investissement :	Matériel de bureau	Forfait	95	4	380		0		0		0		0	380
A. Investissement :	Photocopieur Jet d'encre A3	Forfait	500	1	500		0		0		0		0	500
A. Investissement :	Photocopieur Laser A4	Forfait	1,000	1	1,000		0		0		0		0	1,000
A. Investissement :	Équipement Réseau / Petits Equipement	Forfait	500	4	2,000		0		0		0		0	2,000
TOTAL A. Investissement :														11,080
B.1 Personnel permanent	Secrétaire Exécutif	mois	850	12	10,200	12	10,200	12	10,200	12	10,200	12	10,200	51,000
B.1 Personnel permanent	Responsable du Système d'information	mois	700	12	8,400	12	8,400	12	8,400	12	8,400	12	8,400	42,000
B.1 Personnel permanent	Responsable du Suivi Evaluation	mois	700	12	8,400	12	8,400	12	8,400	12	8,400	12	8,400	42,000
B.1 Personnel permanent	Chargé d'études	mois	570	12	6,840	12	6,840	12	6,840	12	6,840	12	6,840	34,200
TOTAL B.1 Personnel permanent														169,200
B.2 Consultation en appui à l'observatoire (Etude / Enquete)	Enquêtes annuelles (j. enquete)	mois	80	500	40,000	500	40,000	250	20,000	150	12,000	150	12,000	124,000
B.2 Consultation en appui	Expertise internationale	mois	17,000	12	204,000	6	102,000		0		0		0	306,000
B.2 Consultation en appui	Enquêtes spécifiques (j. enquete)	mois	80	200	16,000	200	16,000		0		0		0	32,000
B.2 Consultation en appui	Études complémentaires	mois	10,000	3	30,000	2	20,000		0		0		0	50,000
B.2 Consultation en appui	Autres expertises internationales (Appui ponctuel spécifique)	mois	450	60	27,000	30	13,500	30	13,500		0		0	54,000
TOTAL B.2 Consultation en appui à l'observatoire (Etude / Enquete)														566,000
C. Frais de déplacement	Perdiem National	jour	25	150	3,750	150	3,750	100	2,500	100	2,500	100	2,500	15,000
C. Frais de déplacement	Perdiem International CT	jour	125	60	7,500	30	3,750	30	3,750		0		0	15,000
C. Frais de déplacement	Déplacement Avion (vol international)	unité	1,670	2	3,340	2	3,340	1	1,670		0		0	8,350
C. Frais de déplacement	Déplacement Avion (vol national - Consultation)	unité	380	30	11,400	30	11,400	20	7,600	20	7,600	20	7,600	45,600
TOTAL C. Frais de déplacement														83,950
D. Fourniture de bureau	Fourniture de bureau	mois	25	5	125	5	125	5	125	5	125	5	125	625
F. Fourniture de bureau	Fourniture informatique	Mois	50	1	50	1	50	1	50	1	50	1	50	250
TOTAL D. Fourniture de bureau														875
TOTAL :					388,085		247,755		83,035		56,115		56,115	831,105

Tableau 19 – Estimation des coûts (Hypothèse 2 : observatoire indépendant du PNF)

Poste de dépense	Catégories	Unité	unitaire (en milliers)	Année 1		Année 2		Année 3		Année 4		Année 5		COÛT TOTAL (en USD)
				Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	Qté	Coût	
A. Investissement :	Location de bureau	unité	500	12.00	6,000		0		0		0		0	6,000
A. Investissement :	4x4	unité	40,000	1.00	40,000		0		0		0		0	40,000
A. Investissement :	Mobilier de bureau	poste	300	5.00	1,500		0		0		0		0	1,500
A. Investissement :	Poste informatique	poste	1,500	5.00	7,500		0		0		0		0	7,500
A. Investissement :	Serveur	poste	2,500	1.00	2,500		0		0		0		0	2,500
A. Investissement :	Matériel de bureau	Forfait	95	5.00	475		0		0		0		0	475
A. Investissement :	Photocopieur Jet d'encre A3	Forfait	500	1.00	500		0		0		0		0	500
A. Investissement :	Photocopieur Laser A4	Forfait	1,000	1.00	1,000		0		0		0		0	1,000
A. Investissement :	Équipement Réseau / Petits Equipement	Forfait	500	5.00	2,500		0		0		0		0	2,500
					0		0		0		0		0	0
B.1 Personnel permanent	Secrétaire Exécutif	mois	850	12.00	10,200	12.00	10,200	12.00	10,200	12.00	10,200	12.00	10,200	51,000
B.1 Personnel permanent	Responsable du Système d'information	mois	700	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	42,000
B.1 Personnel permanent	Responsable du Suivi Evaluation	mois	700	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	42,000
B.1 Personnel permanent	Responsable Administratif et Financier	mois	700	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	12.00	8,400	42,000
B.1 Personnel permanent	Chargé d'études	mois	570	12.00	6,840	12.00	6,840	12.00	6,840	12.00	6,840	12.00	6,840	34,200
l'observatoire (Etude / Enquete)	Enquêtes annuelles (1 000 j enquete)	mois	80	1,000.00	80,000	1,000.00	80,000	500.00	40,000	300.00	24,000	300.00	24,000	248,000
B.2 Consultation en appui	Expertise internationale	mois	17,000	12.00	204,000	6.00	102,000		0		0		0	306,000
B.2 Consultation en appui	Enquêtes spécifiques	mois	80	200.00	16,000	200.00	16,000		0		0		0	32,000
B.2 Consultation en appui	Études complémentaires	mois	10,000	4.00	40,000	2.00	20,000		0		0		0	60,000
B.2 Consultation en appui	Autres expertises internationales (Appui ponctuel spécifique)	mois	450	60.00	27,000	30.00	13,500	30.00	13,500		0		0	54,000
B.2 Consultation en appui		mois			0		0		0		0		0	0
C. Frais de déplacement	Perdiem National (Consultant)	jour	25	450.00	11,250	450.00	11,250	450.00	11,250	450.00	11,250	450.00	11,250	56,250
C. Frais de déplacement	Perdiem International CT	jour	125	60.00	7,500	30.00	3,750		0		0		0	11,250
C. Frais de déplacement	Déplacement Avion (vol international)	unité	1,670	2.00	3,340	2.00	3,340		0		0		0	6,680
C. Frais de déplacement	Déplacement Avion (vol national - Consultation)	unité	380	60.00	22,800	60.00	22,800	60.00	22,800	60.00	22,800	60.00	22,800	114,000
D. Entretien et réparation	Entretien 4x4	Mois	70	12.00	840	12.00	840	12.00	840	12.00	840	12.00	840	4,200
D. Entretien et réparation	Carburant / Lubrifiant	Mois	285	12.00	3,420	12.00	3,420	12.00	3,420	12.00	3,420	12.00	3,420	17,100
F. Fourniture de bureau	Fourniture de bureau	mois	25	5.00	125	5.00	125	5.00	125	5.00	125	5.00	125	625
F. Fourniture de bureau	Fourniture informatique	Mois	50	1.00	50	1.00	50	1.00	50	1.00	50	1.00	50	250
H. Frais divers	Assurances	Mois	575	1.00	575	1.00	575	1.00	575	1.00	575	1.00	575	2,875
H. Frais divers	Eau / Électricité (site)	Mois	35	12.00	420	12.00	420	12.00	420	12.00	420	12.00	420	2,100
H. Frais divers	Telecom (Téléphone / Internet / ... sur site)	Trim	500	12.00	6,000	12.00	6,000	12.00	6,000	12.00	6,000	12.00	6,000	30,000
														1,218,505

SECTION V. ANNEXES

V.1 ANNEXE 1 – TDR DE L'ETUDE



MCA/LT/019/06/RFP

Programme National Foncier

TDR sur une étude de conception d'un observatoire du foncier

Contexte

En vertu du Compact signé par et entre le Gouvernement des Etats-Unis, agissant à travers le Millenium Challenge Corporation (MCC), et le Gouvernement de la République de Madagascar, le Gouvernement des Etats-Unis a octroyé un don pour une durée de quatre années (04) au Gouvernement de la République de Madagascar aux fins de faciliter la lutte contre la pauvreté par le biais de la croissance économique.

MCA – Madagascar est la structure prévue par le Compact et créée par le décret n°2005-6646 du 13 octobre 2005 pour assurer le contrôle et la gestion de la mise en œuvre du programme contenu dans le Compact par le biais de trois activités : le foncier, la finance et l'AgriBusiness Investment Project. Les activités de MCA-Madagascar sont focalisées dans 5 zones (Vakinankaratra et Amoron'Imania ; Menabe ; Boeny, Atsinanana et Diana).

En raison de la crise foncière et domaniale qui est un problème récurrent depuis plusieurs années à Madagascar, le Gouvernement malagasy a pris l'initiative d'engager une réforme de

la politique foncière afin de répondre à la demande massive en sécurisation des droits sur la terre.

Afin de favoriser l'investissement, de stimuler la production et de renforcer la cohésion sociale, cette réforme a pour objectifs la formalisation des droits non écrits et la régularisation des droits écrits sur l'ensemble du territoire national. Le Gouvernement envisage, dans le cadre d'un Programme National Foncier (PNF) considéré comme l'agence opérationnelle de la réforme foncière, le recours à une législation rénovée, à des outils et à des compétences qui permettront la mise en œuvre d'un nouveau système foncier et domaniale et une amélioration significative du service public en matière foncière.

Cette réforme comporte quatre axes stratégiques :

1. la restructuration, la modernisation et l'informatisation des services fonciers ;
2. l'amélioration et la décentralisation de la gestion foncière ;
3. la rénovation de la réglementation domaniale et foncière ;
4. un plan national de formation aux métiers du foncier et un plan de communication.

Ces orientations ont été présentées dans une Lettre de Politique Foncière, validée par le Gouvernement en mai 2005.

Depuis cette date, le Programme National Foncier travaille à la mise en œuvre à l'échelle nationale de la réforme foncière, ce qui nécessite une phase de conception et de suivi-évaluation des quatre axes de la nouvelle politique foncière. Les interventions visant à moderniser les services fonciers ou à décentraliser la gestion foncière relèvent actuellement d'opérations pilotes, réalisées pour l'instant à petite échelle. Elles doivent nécessairement être accompagnées d'un dispositif de suivi afin d'en évaluer l'efficacité, les coûts et les différents impacts pour permettre un pilotage national de la réforme.

MCA-Madagascar supporte ce programme national et finance cette étude de la conception de l'Observatoire du Foncier.

Objectifs de l'étude de conception de l'Observatoire du Foncier

Objectif général

La Lettre de Politique Foncière a prévu de concevoir un dispositif de suivi et de pilotage de la réforme foncière, capable d'observer, d'analyser et d'évaluer le processus et les impacts de la nouvelle politique foncière. Ce dispositif est appelé : « Observatoire du Foncier ».

Objectifs spécifiques

L'étude de conception de cet observatoire s'attachera à :

- Concevoir le dispositif institutionnel capable de remplir les fonctions de suivi, de pilotage et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique foncière ;
- Concevoir le dispositif et les méthodes de suivi de l'avancement des activités engagées par les 4 composantes du Programme National Foncier ;
- Concevoir le dispositif et les méthodes de mesures d'impact de la nouvelle politique

foncière en matière de développement.

Cet Observatoire du Foncier comportera donc deux dimensions :

1. une capacité de suivi-évaluation interne :

- a. Suivi du chronogramme du PNF : évaluation du rythme d'exécution, de la performance de ses différentes composantes ;
- b. Analyse et diffusion des informations pertinentes et fiables utilisées comme un outil d'aide à la décision sur les réformes foncières ;
- c. Evaluation comparative des différents modes opératoires de gestion foncière décentralisée, en termes de coûts, d'efficacité, de contraintes et d'appropriation par les acteurs.

Ce dispositif correspond à un système d'information indispensable au pilotage de la réforme, par le biais d'une remontée régulière d'informations, standardisées en fonction d'une batterie d'indicateurs.

Ce système d'information doit permettre à la Cellule de Coordination du PNF de concevoir et d'engager les actions correctives destinées à réajuster et à améliorer des interventions réalisées dans le cadre du PNF.

2. une capacité de mesure d'impacts de la nouvelle politique foncière :

- a. sur la sécurisation foncière ;
- b. sur les différents secteurs de la vie économique et sociale : production agricole, marché foncier, climat social, investissement, environnement, développement des collectivités et de la fiscalité,...

Ce dispositif permettra d'évaluer les effets positifs et négatifs de la nouvelle politique foncière. Les informations ainsi traitées et analysées fourniront des indications au maître d'ouvrage (le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche via sa cellule de coordination du PNF) et à ses partenaires (techniques et financiers) sur l'intérêt de la politique foncière engagée.

Contenu de l'étude

Recommandations sur les modalités de mise en œuvre de l'Observatoire du Foncier

Suite à l'atelier de programmation du PNF en juin 2005, il a été décidé que l'Observatoire du Foncier constituerait l'une des composantes de la Cellule de Coordination du Programme National Foncier. Un cadre national, à recruter prochainement et assisté d'un adjoint, sera chargé du démarrage et de la mise en œuvre de cet Observatoire dans les meilleurs délais.

Dans cette optique, le consultant est chargé de concevoir :

- le dispositif à retenir pour l'Observatoire du Foncier :
 - détermination des compétences à mobiliser pour l'Observatoire ;
 - structuration de l'Observatoire : réseau permanent avec enquêteurs en régie ou capacité de contractualisation d'études et d'audits ponctuels ou combinaison des

- deux possibilités. Définition de la charte des responsabilités du personnel de l'Observatoire et des entités travaillant avec l'Observatoire en matière de suivi-évaluation.
- Proposition des axes d'interventions de l'Observatoire dans le cadre de ses fonctions d'observation des orientations du PNF et des impacts de ce programme
 - Plan d'actions de mise en place et de démarrage de l'Observatoire sur une période donnée, comprenant les mesures d'accompagnement à prévoir : formation des cadres nationaux chargés du suivi-évaluation, expertises complémentaires, connaissances d'autres Observatoires du Foncier,...
 - Estimation des coûts d'investissement et de fonctionnement de l'Observatoire.
- Un plan de suivi-évaluation qui inclut :
- les indicateurs d'activité, de conformité et de résultat pour le suivi-évaluation des composantes « Modernisation des Services Fonciers » et « Décentralisation de la Gestion Foncière » et les modalités de centralisation et de capitalisation de l'information ;
 - les indicateurs convenant aux mesures d'impact. Ces indicateurs devront permettre une analyse économique et sociale de la sécurisation foncière, à l'échelle des parcelles sécurisées mais également en observant des changements plus globaux (effets sur la fiscalité foncière, sur la gestion de périmètres irrigués, sur l'action communale,...) ;
 - Proposition de procédures générales d'audit de la qualité des données et informations produites par l'Observatoire
- les différents modes, formats, fréquences et niveaux de restitution des informations :
- restitution auprès des acteurs locaux de façon à impliquer les collectivités concernées et leurs voisines dans le suivi et l'évaluation des premiers guichets fonciers et de prendre en compte l'opinion publique (idée de « *control group* ») ;
 - restitution auprès de la Direction des Domaines et des Services Fonciers et des différents partenaires au niveau central.

Dans l'élaboration du plan de suivi-évaluation de l'Observatoire, le consultant doit prendre en considération les contraintes en termes de ressources et de temps ainsi que les exigences des partenaires techniques et financiers de PNF en matière de suivi-évaluation, comme la section 3.2. le stipule.

Recommandations pour un dispositif unique de suivi-évaluation et de mesures d'impacts et session de restitution

Le PNF bénéficie du soutien technique et financier de différents partenaires. Conformément aux orientations de la Charte de Partenariat du PNF, il convient de proposer un dispositif unique de suivi-évaluation, de portée nationale, afin d'éviter la multiplication des systèmes de suivi-évaluation et la dispersion des informations permettant le suivi et l'orientation de la réforme

foncière.

Un tel dispositif doit en revanche convenir à chaque partie prenante. Aussi, la conception de cet observatoire doit être réalisée dès les premières étapes en concertation avec les différents organismes techniques et financiers concernés par la réforme foncière et par son suivi.

Le consultant veillera donc à organiser :

- une séance de lancement de l'étude, durant la première partie de l'étude de conception, afin de prendre en compte les attentes des différents partenaires ;
- une séance de restitution et de mise en débat de ses recommandations afin :
 - de recueillir l'avis des partenaires du PNF sur les objectifs, les résultats attendus et les modalités de fonctionnement de l'observatoire
 - d'obtenir un consensus des partenaires sur les éléments fondamentaux de l'Observatoire du Foncier sur :
 - le cadre logique qui détermine les programmes, les opérations et les indicateurs à suivre par l'Observatoire pour chaque axe de la réforme
 - le système d'information à mettre en place : modalités de collecte, de traitement et de restitution de l'information,
 - les modalités de pilotage et de suivi de l'observatoire,

L'organisation des débats suivra les étapes habituelles de la formulation d'un cadre logique de projet.

Outre la tutelle administrative, les participants à cet atelier correspondront aux partenaires techniques et financiers du PNF. Les partenaires techniques, spécifiques à chaque composante du PNF, seront invités. Le PNF et la DDSF valideront la liste des invités.

Cette restitution, organisée par le consultant et à sa charge, se déroule à Antananarivo devant 40 personnes venant d'Antananarivo. Cet atelier se déroulera en une journée, ainsi, le prestataire va prendre en charge la location d'une salle, la restauration (pause café, déjeuner, cocktail), la logistique de restitution (ordinateur, vidéo projecteur, écran, sonorisation,...) ; la diffusion aux participants des documents sur support papier portant sur les résultats provisoires de l'étude.

Déroulement de l'étude

Prise de contact avec DDSF / PNF	1 j
Prise de connaissance des documents relatifs au PNF	3 j
Prise de contact avec les partenaires du PNF pour l'Observatoire du Foncier	3 j
Réunion de lancement de l'étude de conception	1 j
Visites des guichets fonciers & services fonciers (Amparafaravola / Ambatondrazaka, Faratsiho / Antsirabe, Miadanandriana / Manjakandriana)	9 j
Conception de l'Observatoire	13 j
Préparation et réalisation d'un atelier de restitution	3 j
Rédaction du rapport provisoire	7 j
Rédaction du rapport définitif après commentaires de la cellule PNF	3 j
Voyages	2 j
Total	45 j

Produits Livrables

L'équipe de consultants est tenue de réaliser :

- Un jour après la réalisation de l'atelier de restitution : un rapport de l'atelier de restitution des propositions relatives à la création, au fonctionnement et aux résultats attendus de l'Observatoire du Foncier ;
- 40 jours après la notification du contrat : un rapport provisoire conforme aux termes de référence et comprenant une budgétisation prévisionnelle complète et détaillée du coût de la mise en place et du fonctionnement de l'Observatoire ;
- 45 jours après la notification du contrat (ou 5 jours après les remarques PNF / MCA sur le rapport provisoire) : un rapport définitif tenant compte des recommandations formulées lors de la restitution.

Les rapports provisoire et définitif seront organisés en fonction des recommandations précisées dans le présent chapitre 3.1.

Tous les produits livrables doivent être approuvés par PNF et MCA-Madagascar. Des réunions de travail seront organisées avec ces institutions pour la validation des rapports.

Profils de compétence

Une équipe de quatre personnes est requise pour la réalisation de cette étude, dont au moins deux des consultants disposera d'une expérience internationale.

Par ailleurs, cette équipe sera accompagnée durant toute la mission par des collaborateurs de la Cellule de Coordination du Programme National Foncier et, de manière ponctuelle, par des responsables de la DDSF.

Profil

Formation et expériences

- | | |
|--|--|
| Un chef de mission expert en suivi-évaluation et en politiques foncières | <ul style="list-style-type: none"> – Expérience internationale d'au moins 10 ans dans le domaine du foncier et du développement rural et/ou urbain. – Expérience reconnue en suivi-évaluation et études d'impact de programmes fonciers. |
| Un expert en système d'information | <ul style="list-style-type: none"> – Expérience en conception et gestion de systèmes d'information et en systèmes d'information géographique |
| Deux experts en suivi-évaluation | <ul style="list-style-type: none"> – Expérience à Madagascar en suivi-évaluation et études d'impact de projets de développement rural ; – Expérience à Madagascar d'au moins 5 ans d'intervention dans le domaine du foncier et du développement rural et/ou urbain. |

Le consultant doit respecter la confidentialité totale concernant les informations techniques, administratives, financières et politiques dont il va avoir connaissance durant sa mission sauf s'il obtient une autorisation spécifique des responsables de MCA Madagascar et du Coordonnateur national de la cellule de coordination du Programme National Foncier.

V.2 ANNEXE 2 : DESCRIPTIFS DES POSTES DE PERSONNEL DE L'OBSERVATOIRE

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
Au niveau national		
Secrétaire Exécutif	<p>Le Secrétaire Exécutif a en charge et est garant de la pérennité, de l'indépendance de l'Observatoire du Foncier</p> <p><u>Mission</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre le plan d'actions de l'Observatoire National du Foncier - Coordonner et superviser ses activités dans ce cadre <p><u>Attributions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fixer les objectifs à court, moyen et long termes de l'Observatoire - Mettre en place et gérer les outils pour l'opérationnalisation et le bon fonctionnement de l'Observatoire : constituer l'équipe de l'Observatoire, effectuer les acquisitions des ressources matérielles et financières dont la recherche de financement pour toute activité entrant dans le domaine de l'Observatoire, les gérer - Assurer et coordonner les relations avec les acteurs et partenaires de l'Observatoire - Veiller à l'efficacité des opérations de l'Observatoire - Rendre compte des activités de l'Observatoire au Comité de Pilotage 	<p>Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en gestion, économie, administration ou équivalent</p> <p>Expériences confirmées d'au moins 10 années dont au moins 5 ans dans un poste similaire</p> <p>Personnalité affirmée, intègre</p> <p>Excellente capacité de négociation</p> <p>Capacité de mobilisation des acteurs et partenaires</p>
Responsable du Système d'information	<p><u>Mission</u> :</p> <p>Gérer le système d'information de l'Observatoire National du Foncier et produire toutes informations nécessaires au processus de prise de décision</p> <p><u>Attributions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Développer le programme d'Observatoire et les relations autres observatoires et entités similaires - Soutenir le développement de réseaux de systèmes d'informations du domaine foncier - Développer un mécanisme de facilitation des échanges d'informations internes et externes - Produire des rapports périodiques sur la réforme foncière dont les résultats des enquêtes et sondages - Gérer les tableaux de bord sur la réforme foncière - Assurer la gestion et le traitement des informations - Appuyer les acteurs en matière de gestion et de traitement des informations - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé d'une grande école ou d'un Bac+5 en système d'information</p> <p>Expérience de 5 ans dans un poste similaire</p> <p>Expérience en matière de réseau de système d'information</p> <p>Intègre et mobile</p>
Responsable du Suivi Evaluation	<p><u>Mission</u> :</p> <p>Assurer l'efficacité du mécanisme de suivi évaluation et fournir des indicateurs de résultats et d'impacts des opérations réalisées ainsi que des informations nécessaires au pilotage des activités de</p>	<p>Diplômé Bac+4 en gestion, en informatique ou équivalent</p> <p>Expérience de 5 ans en suivi évaluation de projets</p> <p>Maîtrise des techniques</p>

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
	<p>la réforme foncière</p> <p><u>Attributions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Assurer la collecte des données nécessaires à l'alimentation du système de suivi évaluation - Etablir les rapports périodiques consolidant la situation d'avancement des activités des acteurs ainsi que de la mise en œuvre de la réforme foncière - Appuyer les organismes et institutions œuvrant directement dans la réforme foncière en matière de suivi évaluation et de production d'indicateurs - Proposer des éléments d'axes d'amélioration des carences particulières et des points faibles du système de suivi évaluation - Assurer le suivi évaluation des activités des acteurs de la réforme foncière en général - Assurer les relations avec les différents acteurs en matière de suivi évaluation - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>d'identification et de formulation d'indicateurs</p> <p>Intègre et mobile</p>
<p>Responsable Administratif et Financier</p>	<p><u>Mission</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Veiller à la continuité des financements nécessaires à l'activité de l'Observatoire - Rechercher la motivation du personnel - Veiller au respect des législations et règlements - Développer des procédures de gestion prévisionnelle de l'Observatoire <p><u>Attributions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en œuvre les procédures administratives, financières et comptables et leur mise à jour en cas de besoin - Produire les états financiers et rapports requis par les partenaires financiers - Elaborer les budgets en collaboration avec les autres responsables - Participer à la collecte des informations concernant la mission de l'Observatoire - Réaliser les analyses financières et administratives nécessaires aux activités de l'Observatoire - Rendre compte au Secrétaire Exécutif 	<p>Diplômé Bac+4 en Administration/Finances</p> <p>Expérience de 5 ans en gestion d'entreprise ou de projet</p> <p>Très bonne capacité de négociation</p>
<p>Chargé d'études</p>	<p><u>Mission</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concevoir avec les autres responsables de l'Observatoire le programme d'études requises par ses activités - Mettre en œuvre le programme d'études <p><u>Attributions</u> :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Travailler avec le Secrétaire Exécutif et les autres responsables de l'Observatoire pour proposer les études requises par ses activités - Décider avec eux si l'étude se fera à l'interne ou par un cabinet extérieur - Réaliser les études à l'interne - Effectuer les pré études, établir les termes de référence, le cahier des charges des prestataires pour les études par un cabinet externe - Procéder à la passation des marchés selon le plan défini 	<p>Diplômé Bac+4 en gestion, économie...</p> <p>Expériences en études et consultation</p> <p>Bonnes connaissances en foncier</p> <p>Capacités d'analyse, de rédaction</p>

Poste	Mission et attributions	Qualifications requises
	<ul style="list-style-type: none">- Faire réaliser les études- En effectuer le suivi- Participer à la validation des rapports d'études- Emettre des recommandations si nécessaire- Rendre compte au Secrétaire Exécutif	

V.3 ANNEXE 3 : FICHES DES INDICATEURS SECONDAIRES

(à utiliser en fonction des besoins)

Tableau de synthèse des indicateurs (rappel)

Référence	Intitulé
	I – INDICATEURS DE SUIVI-EVALUATION DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
	1-1 – CONTENU DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
	Axe 1 – Réhabilitation et renforcement des services chargés des Domaines et de la Propriété foncière
	Réhabilitation et renforcement des services fonciers
A1-1	Nombre de services fonciers réhabilités
A1-2	Fonctionnement des services fonciers
A1-3	Ressources humaines
A1-4	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux
	Réhabilitation et renforcement des services topographiques
A1-5	Nombre de services topographiques réhabilités
A1-6	Fonctionnement des services en charge de la Topographie
A1-7	Ressources humaines
A1-8	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux
	Axe 2 – Gestion foncière décentralisée
A2-1	Nombre de guichets créés
A2-2	Nombre de certificats produits
A2-3	Nombre de PLOF créés et mis à jour
A2-4	Coordination services communaux/ services déconcentrés (approche nœud régional)
A2-5	La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie
A2-6	Ressources humaines
A2-7	Perception du guichet par la commune
	Axe 3 – Refonte de la législation
A3-1	Promulgation des textes (lois et décrets) nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière
A3-2	Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu
	Axe 4 – Formation
A4-1	Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)
A4-2	Inventaire permanent du potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation
	I.2 – ENVIRONNEMENT DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
E-1	Pertinence du dispositif PNF comme acteur de la réforme foncière
E-2	Montants financiers (gestion annualisée des informations)
E-3	Modalités de mise en œuvre des appuis
E-4	Connaissance de la réforme : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques
	II – INDICATEURS D'IMPACT DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
I-1	Évolution du marché foncier (au niveau régional)
I-2	Sécurisation et investissements dans la durée
I-5	La réforme permet-elle un meilleur accès des femmes au foncier ?
I-6	Impact de la réforme sur les situations de pauvreté : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques
I-3	Enregistrement des transferts de propriété
I-4	Évolution du nombre de conflits fonciers enregistrés dans l'année (soumis au <i>Fokontany</i> , au maire ou au tribunal)
I-7	Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance
I-8	Pertinence de la politique foncière au regard des zones à statut particulier
I-9	Pertinence de la politique foncière pour l'amélioration des finances publiques locales

FICHES DES INDICATEURS SECONDAIRES

	I – INDICATEURS DE SUIVI-EVALUATION DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
--	--

1-1 – CONTENU DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE

Axe 1 - Réhabilitation et renforcement des services chargés des Domaines et de la Propriété foncière

Réhabilitation et renforcement des services fonciers

Indicateur A1-3 : **Ressources humaines**

Domaine à renseigner	Ressources humaines	
Type de document	Tableau spécifique du rapport semestriel	
Fréquence	Semestrielle	
Durée	Permanent	
Institution « Source »	Service déconcentré en charge des questions domaniales et foncières	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre total d'agents permanents par bureau	quantitatif
	Nombre d'agents du bureau par niveau de qualification	quantitatif
	Nombre de titres (toutes catégories)/nombre d'agents	quantitatif

Utilité : disposer de données permettant d'apprécier le caractère opérationnel du service ; à corrélérer avec les données de l'Axe formation pour combler les lacunes

Qui doit produire les données : service foncier déconcentré ; consolidation des données à l'échelle nationale par l'Observatoire, notamment pour l'évaluation des besoins en formation

Comment : rapport mensuel des services déconcentrés transmis au PNF (cellule régionale) et à l'Administration centrale

Pour qui : Administration centrale et PNF (via Cellule régionale)

Pertinence et durée de l'indicateur : indicateur permanent

Indicateur A1-4 : Cohérence entre services déconcentrés et services communaux

Domaine à renseigner	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport semestriel	
Fréquence :	Semestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Service déconcentré	
Code	Indicateurs	Type
	Existence d'un dispositif permanent d'échanges d'informations formalisé entre service déconcentrés (CIRDOMA/CIRTOPO) et services communaux (guichets fonciers), par exemple convention	Oui / Non
	Modalités concrètes prévues pour ces échanges :	
	- Rythme des échanges (en mois)	quantitatif
	- Modalités d'échange prévues (Manuel de procédure)	Oui / Non
	- Modalités de traçabilité	Oui / Non

Utilité : établir l'existence d'une condition fondamentale de mise en œuvre de la politique foncière décentralisée, mais aussi de la politique foncière classique, pour éviter les procédures concurrentes sur une même parcelle

Qui doit produire les données : les informations doivent être fournies par le service déconcentré ; elles doivent être confrontées avec les données de même nature fournies par les guichets fonciers, pour permettre de vérifier la cohérence des démarches et des perceptions, ce dernier travail étant de la compétence des correspondants régionaux du PNF.

Comment : élément de rapport mensuel des services déconcentrés

Pour qui : destination régionale ; destination nationale

Pertinence et durée de l'indicateur : indicateur à moyen terme (suivi sur 3 ans), à compter de la création effective des services communaux

Réhabilitation et renforcement des services topographiques

Indicateur A1-7 : Ressources humaines des services en charge de la Topographie

Domaine à renseigner :	Ressources humaines	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport semestriel	
Fréquence :	Semestrielle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	service en charge de la topographie	
Code	Indicateurs	Type
Etat des ressources humaines disponibles		
	Nombre total des agents par bureau : total/permanent /non permanent, en poste au moment de l'établissement du rapport	Quantitatif
	Nombre d'agents par niveau de qualification : géomètres-topographes/dessinateurs/agents d'exécution	Quantitatif
	Nombre de documents (plans de repérage, plans parcellaires)/nombre d'agents	Quantitatif

Utilité : disposer de données permettant d'apprécier le caractère opérationnel du service ; à corrélérer avec les données de l'Axe formation pour combler les lacunes

Qui doit produire les données : service foncier déconcentré

Comment : rapport mensuel transmis au PNF (cellule régionale) et à l'Administration centrale ; consolidation à l'échelle nationale par l'Observatoire ou le PNF

Pour qui : Administration centrale et PNF (via Cellule régionale)

Pertinence et durée de l'indicateur : indicateur permanent, à lier

Indicateur A1-8 : Cohérence entre services déconcentrés et services communaux

Domaine à renseigner	Cohérence entre services déconcentrés et services communaux	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport semestriel	
Fréquence :	Semestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Service déconcentré et Guichet Foncier	
Code	Indicateurs	Type
	Existence d'un dispositif permanent d'échanges d'informations formalisé entre service déconcentrés (CIRDOMA/CIRTOPO) et services communaux (guichets fonciers), par exemple convention	Oui / Non
Modalités concrètes prévues pour ces échanges :		
	- Rythme des échanges (en mois)	Quantitatif
	- Modalités d'échange prévues (Manuel de procédure)	Oui / Non
	- Modalités de traçabilité	Oui / Non

Utilité : établir l'existence d'une condition fondamentale de mise en œuvre de la politique foncière décentralisée, mais aussi de la politique foncière classique, pour éviter les procédures concurrentes sur une même parcelle

Qui doit produire les données : service déconcentré (ces informations devront être comparées par l'Observatoire avec celles fournies sur le même sujet par les guichets communaux, pour vérifier la cohérence de la démarche)

Comment : élément de rapport mensuel des services concernés, déconcentrés et communaux

Pour qui : destination régionale ; destination nationale

Pertinence et durée de l'indicateur : indicateur à moyen terme (suivi sur 3 ans), à compter de la création effective des services communaux.

Axe 2 – Gestion foncière décentralisée

Domaine à renseigner A2-5 : **La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie**

Domaine à renseigner :	La gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Trimestriel puis semestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet foncier	
Code	Indicateurs	Type
	Montant des recettes générées par les guichets fonciers	Monétaire
	Montant des dépenses générées par le guichet :	Monétaire
	- Montant des dépenses d'investissement	Monétaire
	- Montant des dépenses de fonctionnement	Monétaire
	Taux de couverture des dépenses par les recettes	%
	Taux de couverture des dépenses de fonctionnement par les recettes	%
	Tenue régulière du compte administratif	Oui / Non
	Existence d'une régie financière spécifique pour le guichet	Oui / Non
	Coût moyen du certificat foncier	Monétaire
	Coût moyen de l'hectare certifié (lorsque l'outil informatique permet ce calcul)	Monétaire
	Tarifs pratiqués (nécessairement au niveau local, celui du guichet, mais interprétation régionale par une moyenne régionale)	Monétaire

Utilité : permettre de mesurer l'autonomie financière du guichet qui est une condition de la pérennisation du dispositif

Qui doit produire les données : guichet foncier/ analyse et synthèse par PNF

Comment : rapports d'activité des guichets ; rapports et enquêtes PNF

Pertinence et durée : instrument permanent

Domaine à renseigner A2-6 : Ressources humaines des guichets fonciers

Domaine à renseigner :	Ressources humaines des guichets fonciers	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Trimestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet Foncier	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre d'agents	Quantitatif
	Nombre d'agents par niveau de qualification	Quantitatif
	Existence de conditions de recrutement (Profil de poste)	Oui / Non
	Remplacement d'agent :	Oui / Non
	- Nombre d'agents remplacés	Quantitatif
	- Motifs du départ des agents (démission, exclusion, retraite)	Case à cocher

Utilité : disposer de données permettant d'analyser la production des guichets fonciers communaux

Qui doit produire les données : les données de base sont produites par les guichets fonciers et transmises au niveau régional au correspondant de l'Observatoire

Comment : fiche de caractérisation des guichet ; rapports d'activités des guichets ; synthèses régionale et nationale PNF

Pertinence et durée : permanent comme condition d'efficacité du guichet

Domaine à renseigner A2-7 : Perception du guichet par la commune

Domaine à renseigner :	Perception du guichet par la commune	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Semestriel	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Commune	
Code	Indicateurs	Type
	Existence d'un dispositif de suivi	Oui / Non
	<i>Si oui :</i>	
	- Lequel :	Caractère
	- Fréquence de suivi : (par mois ou semestre ou année)	Numérique
	- Utilité :	Caractère
	Nombre de fois où le guichet est mis à l'ordre du jour du conseil communal dans l'année	Quantitatif
	Délibérations budgétaires	Oui / Non

Utilité : s'assurer que le guichet foncier est un service communal, et donc une illustration de l'autonomie communale, ce qui est une condition de la pérennisation des guichets. Cet indicateur permet partiellement de garantir l'avenir des services communaux. Il est donc différent de la perception des usagers et autres acteurs qui sont plutôt, illustrés par l'évolution des actions des guichets portant sur les certificats, les reconnaissances, ou par les relations de collaboration établies entre services déconcentrés et guichets

Qui doit produire les données : PNF

Comment : rapport du guichet communal ; procès-verbaux des réunions du Conseil

Pertinence et durée : indicateur permanent comme condition de pérennité des guichets

Axe 4 – Formation

Outil et Indicateur A4-2 : Potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation

Domaine à renseigner :	Potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation	
Type de document :	Fiche spécifique – Compilation des informations dans un tableau spécifique du rapport d'activité du PNF	
Fréquence :	Trimestrielle	
Durée :	Court et Moyen Terme	
Institution « Source » :	Ministère en charge du Foncier / Ministère en charge Education et Enseignement supérieur / PNF	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de structures de formation	Quantitatif
	- Niveau des formations proposées	Case à cocher
	- Conditions d'accès aux formations proposées (Niveau de diplôme / Concours / ...)	Case à cocher
	- Contenu des formations (Thème des formations)	Case à cocher
	- Niveau de diplomation	Case à cocher
	- Durée des formations (en mois)	Quantitatif
	- Nombre et qualification des formateurs (par niveau de qualification)	Quantitatif
	Nombre de places disponibles dans chaque formation	Quantitatif

Utilité : disposer des références appropriées pour identifier les formations disponibles et vérifier leur adéquation aux besoins ; vérifier l'évolution du dispositif de formation pour une meilleure adéquation besoins/formés

Qui doit produire les données : Ministère en charge du Foncier/Ministère en charge Education et Enseignement supérieur/PNF

Comment : enquête et établissement d'une base de données

Pour qui : tous acteurs concernés par la réforme foncière

Pertinence et durée de l'indicateur : instrument à court et moyen terme

	I.2 – ENVIRONNEMENT DE MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
--	---

Indicateur E-2 : **Montants financiers mobilisés**

Domaine à renseigner :	Montants financiers mobilisés	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Trimestrielle et annuelle (pour les traitements et analyses par rapport aux indicateur des Axes 1 et 2)	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	PNF/Ministères/Partenaires Techniques et Financiers	
Code	Indicateurs	Type
	Montant total	Monétaire
	Montant total par axe de la réforme (pour chaque axe)	Monétaire
	Montant des financements nationaux publics	Monétaire
	Montant des financements locaux publics	Monétaire
	Montant des financements extérieurs (affectés ou non affectés)	Monétaire
	Montant des appuis privés	Monétaire
	Délai de disponibilité des fonds annoncés (moyen / minimal / maximal)	Case à cocher

A partir de ces éléments, il faudrait calculer divers ratios : Coûts estimés/disponibilités (avec distinction du national/international) ; Coûts estimés par axes/disponibilités (national/international) ; Financement national/financement local.

(Ces données sont à rapprocher de celles permettant de vérifier le fonctionnement des services fonciers déconcentrés et de celui des guichets sous leurs diverses formes)

Utilité : se donner les moyens : d'abord de vérifier la capacité financière nationale à mener à bien la réforme ; ensuite, de vérifier la « conditionnalisation » de la réforme ; enfin, de faire des interprétations sur la pertinence de certains choix de la réforme

Comment : tableau de données chiffrées

Qui doit produire les données : PNF/Ministères/Partenaires Techniques et Financiers

Pour qui : décideurs de la Politique foncière

Pertinence et durée : gestion annualisée des informations

Indicateur E-3 : **Modalités de mise en œuvre des appuis**

Domaine à renseigner :	Modalités de mise en œuvre des appuis	
Type de document :	Tableau spécifique	
Fréquence :	Annuelle	
Durée :	Permanent	
Institution « Source » :	PNF/Ministère en charge de la Réforme/Partenaires techniques et financiers	
Code	Indicateurs	Type
	Existence ou non de conditionnalités dans l'emploi des fonds	Oui / Non
	Choix des zones d'intervention par les partenaires	Oui / Non
	Choix des types d'intervention	Oui / Non
	Gestion déléguée ou non des fonds	Oui / Non
	Adhésion ou non à la Charte de Partenariat	Oui / Non

Utilité : permettre d'apprécier la liberté d'action dont disposent les acteurs de la réforme foncière et notamment le Ministère compétent et le PNF

Comment : analyse des conventions de financement ; règles particulières de gestion des différents partenaires

Qui doit produire les données : PNF/Ministère en charge de la Réforme/Partenaires techniques et financiers

Pour qui : tous les décideurs de la nouvelle politique foncière

Pertinence : permanent ; gestion annualisée

Indicateur E-4 : **Connaissance de la réforme : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques**

Domaine à renseigner :	Connaissance de la réforme : mise en œuvre d'enquêtes spécifiques	
Type de document :	Fiche d'enquête spécifique	
Fréquence :	Annuelle	
Durée :	Moyen terme	
Institution « Source » :	PNF (sous-traitance des enquêtes par des prestataires de service)	
Code	Indicateurs	Type
	<i>Niveau d'information sur la réforme :</i>	
	- Connaissance de l'existence de deux niveaux de sécurisation	%
	- Connaissance de la différence entre les deux	%
	- Connaissance des compétences responsables :	%
	- Connaissance de l'existence du PNF :	%
	Personnes enquêtées : (élus notamment locaux / Services de l'Etat notamment en charge du foncier / services communaux / représentants d'associations de producteurs ou d'usagers, éventuellement de citoyens ruraux comme urbains)	Case à cocher

Utilité : mesurer l'importance de la nouvelle politique foncière dans les politiques publiques

Comment : enquêtes spécifiques, plus ou moins régionalisées et à intervalles réguliers

Qui doit produire les données : PNF, par des enquêtes spécifiques confiées ou non à des prestataires privés

Pour qui : tous les décideurs de la politique foncière

Pertinence et durée : instrument annualisé permanent

	II – INDICATEURS D'IMPACT DE LA NOUVELLE POLITIQUE FONCIERE
--	--

Indicateur I.7 : **Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance** :

Domaine à renseigner :	Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité & Enquêtes spécifique	
Fréquence :	Mensuelle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	Guichet Foncier, PNF	
Code	Indicateurs	Type
	Nombre de certificats fondés sur des « petits papiers »	Quantitatif
	Nombre de certificats fondés sur des « petits papiers »/Nombre total de certificats	%
	Délai de production des certificats : moyen/minimal/maximal	Case à cocher
	Respect du dispositif légal	Oui / Non
	Nombre de membres par commission de reconnaissance, par guichet foncier, pour la période de référence	Quantitatif
	Nombre de contestations relatives à la constitution de la commission de reconnaissance	Quantitatif
	Nature des contestations relatives à la composition de la commission de reconnaissance (absence de certains membres ; qualité de certains membres ; modalités de choix)	Qualitatif
	Nombre de contestations portant sur les procès-verbaux de reconnaissance foncière	Quantitatif
	Prix moyen de l'hectare certifié/Prix moyen de l'hectare titré	Quantitatif
	Délai moyen d'obtention d'un certificat/délai moyen d'obtention d'un titre foncier, par commune	Quantitatif

Utilité : la procédure de reconnaissance locale apparaît comme l'élément déterminant de la nouvelle gestion foncière locale. Elle doit permettre de mettre en évidence l'importance du processus de validation sociale des droits comme condition de l'efficacité de la dynamique sociale à court moyen et long terme. Cet indicateur doit donc permettre d'apprécier, qualitativement, si la nouvelle procédure répond ou non à des attentes, celles-là même qui ont été utilisées dans les arguments justifiant la réforme foncière. L'indicateur devrait donc être associé, dans sa lecture, aux éléments d'impacts lus à travers le marché foncier et l'évolution de la conflictualité.

Qui doit produire les données : Guichets/Observatoire/PNF

Comment : Procès-verbaux de reconnaissance établis par les guichets ; rapports d'activités de ces derniers ; enquêtes menées par le PNF et/ou l'Observatoire ; enquêtes et études, en particulier pour les aspects qualitatifs. L'approche est d'abord locale, pour permettre d'améliorer les procédures, puis régionales ou nationale pour valider l'impact de la réforme et pour mettre en œuvre des procédures éventuelles d'ajustement

Pour qui : tous les acteurs impliqués dans la gestion foncière

Pertinence et durée : outil permanent

Indicateur I.8 : **Amélioration des finances publiques locales**

Domaine à renseigner :	Pertinence de la politique foncière pour l'amélioration des finances publiques locales	
Type de document :	Tableau spécifique du rapport d'activité	
Fréquence :	Annuelle	
Durée :	Permanente	
Institution « Source » :	guichets fonciers ; communes ; services fiscaux	
Code	Indicateurs	Type
	Montant des redevances locales liées à a gestion foncière décentralisée par commune	Monétaire
	Montant des impôts fonciers recouverts par les services de l'Etat pour le compte des communes	Monétaire
	Nombre de délibérations communales portant sur la fiscalité locale à base foncière	Quantitatif
	Montant global des recettes fiscales liées au foncier/nombre de parcelles juridiquement sécurisées (TF ou certificat)	Monétaire
	Nombre de parcelles fiscalement enrôlées/nombre total de parcelles titrées et certifiées	%

Utilité : évaluer la pertinence de la politique foncière en terme d'amélioration des retombées fiscales, et donc, indirectement, comme facteur d'évolution de la législation sur les finances publiques locales ; contribuer à la réflexion sur l'amélioration des ressources locales, notamment pour le développement communal.

Qui doit produire les données : guichets fonciers ; communes ; services fiscaux

Comment : budgets communaux ; délibérations communales de fixation des taux, de création des redevances ; textes législatifs nationaux

Pour qui : communes ; MDAT ;

Pertinence et durée : instrument annuel –lien avec le budget) ; permanent

Indicateur I.9 : Gestion des zones à statut particulier

Domaine à renseigner :	Pertinence de la politique foncière au regard des zones à statut particulier
Type de document :	Rapports d'activité des services fonciers communaux et déconcentrés ; rapports et autres documents de projets
Fréquence :	Annuelle
Durée :	Permanente
Institution « Source » :	Guichets fonciers ; services déconcentrés ; ministères compétents ; projets

Contenu : les données collectées sont relatives à l'impact des innovations de sécurisation foncière sur l'existence et la préservation des zones à statut particulier. Pour chaque cas, il s'agit de vérifier :

- les obstacles ou problèmes soulevés par la gestion foncière sur la constitution des zones, leur stabilisation juridique, leur gestion, leur conservation
- les avantages résultant de la nouvelle sécurisation foncière sur les mêmes points

Les zones concernées sont notamment :

- les zones d'investissement agricole ;
- les aires protégées ;
- les zones soumises au code minier ;
- les zones foncières touristiques ;
- les zones de développement urbain ;
- les zones industrielles.

Utilité : se donner une mesure de l'impact de la nouvelle politique foncière sur la pertinence des nouvelles dispositions retenues

Qui doit produire les données : guichets fonciers ; services déconcentrés ; ministères compétents ; projets

Comment : rapports d'activité des services fonciers communaux et déconcentrés ; rapports et autres documents de projets

Pour qui : acteurs concernés par le foncier et par les politiques sectorielles responsables des zones en question

Pertinence et durée : indicateur permanent, susceptible de générer des évolutions des dispositions institutionnels, légaux et opérationnels

V.4 ANNEXE 4 : DOCUMENTS DE REPORTING

Fiche de caractérisation des guichets fonciers

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, lors de la création du guichet, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par les agents des guichets avec l'appui des correspondants régionaux de l'observatoire

Fiche transmise via la commune et la région aux services déconcentrés, à la cellule régionale du PNF.

Mise à disposition de l'ensemble des acteurs du service foncier.

Document présenté et discuté en Conseil municipal

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Localisation administrative et territoriale

- Commune
- District
- Région

Catégorie de la commune :

Année de création

Délibération communale de référence

Guichet :

- communal ;
- intercommunal ;
- OPCI ;
- autre

Initiative de la création :

- Locale
- projet
- Ongs
- autre

Services existants

- Electricité : oui non
- Informatisation : oui non
- Téléphone : oui non
- Accès Internet : oui non

Type de guichet

- « Papier »
- Informatisé
- Rattaché à un Centre de ressources et d'Information foncières (CRIF) : oui non

Appuis apportés au guichet

- Identification de l'opérateur :
- Caractérisation de l'appui
- durée
- Conditionnalité
- Montant des financements

Personnel des guichets

Nom	Fonction	Qualification Courte Longue	Date de prise de service.	Modalité de recrutement

Vie du guichet :

- Description des règles de fonctionnement du guichet :
 - Jours d'ouverture (jour du marché ?)
 - Conditions d'accès
 - ...

PLOF

- Existence d'un PLOF.
- Type de PLOF
 - Avec imagerie de base
 - PLOF simplifié
- Le cas échéant, type d'imagerie de base utilisée : satellite, photos aériennes, carte FTM
- Modalités de mise à jour du PLOF
 - Mise à jour manuelle ou informatique
 - Identification des différentes catégories domaniales et foncières
 - Identification des aires soumises à des statuts particuliers
- Modalités de contrôle du PLOF :
- Coûts de création

Certificats fonciers (situation à la date de création de la fiche)

- Nombre de certificats
- Nombre d'hectares certifiés (là où informatique disponible)
- Nombre de certificats délivrés à des personnes de sexe féminin
- Nombre de certificats délivrés à des personnes physiques
- Nombre de certificats délivrés à des personnes morales (préciser si il s'agit de sociétés commerciales, d'associations ou d'ONGs)

Gestion

- Existence d'une régie communale financière spécifique pour les recettes du guichet : oui/non
- Tenue régulière du compte administratif qui permet de vérifier les écritures comptables oui/non
- Tarifs pratiqués selon actes

Description des relations entre le guichet et la commune

- Existence d'un dispositif : oui/non
- Description du dispositif
- Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

Description des relations entre le guichet et les services déconcentrés

- Existence d'un dispositif : oui non
- Si oui, s'agit-il d'une convention : oui non
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information entre services de l'Etat et guichets : contenu des échanges ; mode de transfert des données ; fréquence des échanges prévues ; conditions de validation et de traçabilité des échanges
- Dispositifs de règlement des difficultés et litiges

Description des relations entre le guichet et la cellule régionale du PNF

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Fréquence et nombre d'échanges devant être réalisés
- Dispositif de règlement des difficultés constatées

Particularités du contexte d'implantation du guichet

Les situations foncières sont diverses. C'est cette diversité qu'il convient de caractériser en définissant les éléments structurants de la situation foncière.

Commentaires et Observations

Rapport mensuel établi par les guichets

Rapport rédigé par le guichet et transmis via les communes et la région à la cellule régionale de l'observatoire avec copie aux services déconcentrés et au PNF.

Document présenté et discuté en conseil municipal

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu d'activités

- Faits importants dans la vie et l'organisation du guichet durant le mois écoulé.
- Principales difficultés
- Relevé des questions et problèmes soulevés par les usagers ;
- Pertinence des réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- Observations et commentaires des agents du guichet sur les dynamiques en cours

2. Indicateurs de suivi-évaluation

21 Indicateurs renseignés

Vie du guichet

- Nombre de visites
- Nombre de demande d'information
- Nombre de demandes de certificats enregistrées
- Nombre de déplacements réalisés/village
- Nombre de conflits identifiés

PLOF

- Date de la dernière mise à jour du Plof
- Montant des dépenses mensuelles de fonctionnement du PLOF

Production de certificats²

- Nombre de certificats primaires délivrés durant la période de références
- Nombre total actualisé des certificats créés par le guichet
- Nombre d'hectares certifiés (là où informatique disponible)
- Nombre de certificats délivrés à des personnes de sexe féminin
- Nombre de certificats délivrés à des personnes physiques
- Nombre de certificats délivrés à des personnes morales (préciser si il s'agit de sociétés commerciales, d'associations ou d'ONGs)

Gestion financière du guichet foncier

- Recettes mensuelles générées par le guichet foncier
- Dépenses mensuelles totales du guichet
- Dépenses mensuelles totales de fonctionnement du guichet
- Dépenses totales d'investissement du guichet

Relation avec la commune

- Nombre de contacts avec le maire
- Délibérations communales sur les affaires foncières
 - Date
 - Sujet
 - observation
- Difficultés

²Lors du premier rapport les données seront fournies pour la période depuis la création du guichet.

Relations entre le guichet et les services déconcentrés

- Nombre d'échanges réalisés
- Contenu des échanges juridiques et administratifs : nombre de certificats créés ; nombre de titres créés ; nombre de demandes de certificats déposées cours ; nombre de demandes de titres déposées
- Contenu des échanges de nature topographiques : éléments de mise à jour du PLOF ; éléments de mise à jour des plans de repérage
- Conflits constatés durant le mois

Relations entre le guichet et la cellule régionale du PNF

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

22 Indicateurs calculés

- Superficie moyenne par certificat
- Taux de couverture dépenses/recettes
- Ratio dépenses d'investissement/Dépenses de fonctionnement
- Coût moyen du certificat foncier
- Coût moyen de l'hectare certifié (lorsque l'outil informatique permet ce calcul)
- Valeur moyenne des transactions enregistrées

3. Indicateurs de impacts***Utilisation des certificats***

- Nombre total d'actes portant sur des parcelles déjà certifiées
- Nombre d'actes portant constitution de garantie
- Nombre d'actes de transfert successoral
- Nombre d'actes de ventes
- Nombre d'actes de donations
- Nombre d'autres actes (avec identification des catégories constatées)
- Montant des transactions par catégories

Fiche de caractérisation des services déconcentrés en charge de la gestion foncière et domaniale

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par le responsable du service

Fiche transmise aux directions nationales, aux cellules régionales et nationale du PNF et de l'observatoire.

Document disponible pour l'ensemble des acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Localisation

- Commune
- Région

Etat des locaux

- Locaux réhabilités : oui non
- Locaux en cours de réhabilitation :
- Réhabilitation prévue (date) :
- Réhabilitation nécessaire mais non prévue : oui non

Inventaire du matériel bureautique disponible :

- ...
- ...
- ...

Appuis apportés au service

- Identification de l'opérateur :
- Caractérisation de l'appui
- durée :
- Conditionnalité :
- Montant des financements

Personnel affecté au service

Nom	Fonction	Qualification		statut	
		Inspecteurs	Agents d'exécution	Permanent	contractuel

Archives foncières à gérer (à la date de création de la fiche)

- Nombre total de dossiers fonciers :
- Nombre de dossiers à remettre en état et en ordre :
- Nombre de dossiers remis en ordre et remis en état :
- Nombre total de titres fonciers :
- Nombre de titres fonciers actualisés
- Nombre de livres fonciers :
- Nombre de livres fonciers à remettre en état et à vérifier :
- Nombre de livres fonciers déjà remis en état et vérifiés :
- Nombre de livres fonciers numérisés :
- Nombre de dossiers fonciers dont les pièces « actuelles » ont été numérisées :

- Nombre de dossiers fonciers dont la cohérence avec les inscriptions aux livres fonciers a été vérifiée :
- Nombre de titres fonciers dont la cohérence des données du dossier et topographiques a été contrôlée :
- Nombre de demandes de titres en instance :

Organisation des relations avec les services déconcentrés en charge de la topographie

- Existence d'un dispositif de collaboration : oui non
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information entre services (mode de travail ; données topographiques et alphanumériques objet des échanges)
- Conditions de validation et de traçabilité des échanges réalisés
- Dispositions relatives au règlement des difficultés ou conflits

Organisation des relations entre le service et les guichets fonciers sur le territoire de la circonscription

- Existence d'un dispositif : oui non
- Convention d'organisation : oui non
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information entre services de l'Etat et guichets : contenu des échanges ; mode de transfert des données ; fréquence des échanges prévues ; conditions de validation et de traçabilité des échanges

Organisation des relations entre le service et la cellule régionale du PNF

- Existence d'un dispositif : oui non
- Si oui : caractéristiques principales des procédures d'échanges d'information : contenu des échanges ; mode de transfert des données ; fréquence des échanges prévues ; conditions de validation et de traçabilité des échanges

Description des relations entre le service et la cellule nationale de l'Observatoire

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures d'échanges d'information : contenu des échanges ; mode de transfert des données ; fréquence des échanges prévues ; conditions de validation et de traçabilité des échanges
- Dispositions relatives au règlement des difficultés ou conflits

Particularités du contexte de travail du service déconcentré

Commentaires et Observations

Rapport mensuel des services déconcentrés des domaines

Rapport rédigé par le responsable des services déconcentrés

Rapport transmis aux directions nationales et aux cellules régionale et nationale de l'observatoire et à tous les acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu d'activités

(Adopter le schéma du rapport actuel, en prenant en compte la partie indicateurs pour éviter les doublons. Possibilité d'évolution après 6 mois de fonctionnement de l'observatoire)

- Faits importants durant le mois écoulé.
- Principales difficultés
- Relevé des questions et problèmes soulevés par les usagers ;
- Pertinence des réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- Observations et commentaires sur les dynamiques en cours

2. Indicateurs de suivi évaluation

21 Indicateurs renseignés

Remise en état et reconstitution des archives foncières

- Nombre de dossiers fonciers remis en ordre et remis en état durant la période
- Nombre total actualisé de dossiers fonciers remis en ordre et remis en état
- Nombre de livres fonciers remis en état durant la période
- Nombre total actualisé de livres fonciers remis en état
- Nombre de titres fonciers pour lesquels la cohérence entre livres fonciers et dossiers fonciers a été vérifiée.
- Nombre de livres fonciers numérisés
- Nombre de dossiers fonciers dont les archives actives ont été numérisées:

Production de titres

- Nombre total de titres à gérer
- Nombre de dossiers de demandes en instance, à la date de rédaction du rapport
- Nombre de demandes enregistrées durant la période de référence
- Nombre de demandes menées à bien durant la période de références du rapport
- Nombre de certificats de situation juridique émis durant la période de références
- Nombre de titres délivrés durant la période de référence
- Nombre total de titres délivrés
- Nombre de titres délivrés à des personnes de sexe féminin
- Nombre de titres délivrés à des personnes physiques
- Nombre de titres délivrés à des personnes morales
- Nombre d'hectares correspondants aux titres émis durant la période de références
- Nombre total d'hectares correspondants au total des titres émis
- Valeur totale des superficies immatriculées
- Montant moyen de l'hectare de terrain immatriculé
- Coût moyen à l'hectare de la procédure d'immatriculation :

Gestion financière du service

- Remise en application et actualisation des fichiers propriétés et propriétaires
- Total des Recettes générées par le service
- Total des Dépenses du service
- Total des dépenses de fonctionnement
- Total des dépenses d'investissement

Relations avec les guichets fonciers établis sur le territoire de la circonscription

- Application effective du dispositif : oui non
- Nombre d'échanges d'information réalisés :
- Nombre de terrains sur lesquels ont porté les échanges (soumis au régime de la propriété immatriculée ou certifiée)
- Conflits constatés

Relations avec les services déconcentrés en charge de la topographie

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Corrélation entre les plans parcellaires et les dossiers fonciers
- Conflits constatés durant le mois

Relations avec la cellule régionale du PNF

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

Relations avec la cellule nationale de l'Observatoire

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

22 Indicateurs calculés

- Taux d'avancement de la reconstitution des archives
 - Pourcentage de dossiers reconstitués
 - Date de fin prévisible
- Valeur moyenne des transactions
- Temps moyen d'émission d'un titre foncier :
- Nombre de titre émis/nombre d'agents
- Superficie moyenne par titre
- Coût moyen du titre foncier
- Coût moyen de l'hectare titré

3. Indicateurs d'impact***Vie du titre***

- Nombre d'inscriptions d'hypothèques durant la période de références
- Nombre d'actes juridiques portant sur des terrains immatriculés
 - Nombre de transmission successorale durant la période de références du rapport
 - Nombre de donations durant la période de références du rapport
 - Nombre de ventes durant la période de références du rapport
 - Nombre des autres actes juridiques durant la période de références du rapport
- Valeur des transactions enregistrées
- Nombre de titres émis au nom de personnes de sexe féminin/nombre total

Fiche de caractérisation des services déconcentrés

En charge de la topographie

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par le responsable du service

Fiche transmise aux directions nationales, aux cellules régionales et nationales du PNF et l'observatoire.

Document disponible pour l'ensemble des acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Localisation

- Commune
- District
- Région

Etat des Locaux

- Locaux réhabilités : oui non
- Locaux en cours de réhabilitation : oui non
- Réhabilitation prévue (date)
- Réhabilitation nécessaire mais non prévue : oui non

Inventaire du matériel

- ...
- ...
- ...

Appuis apportés au service

- Identification de l'opérateur :
- Caractérisation de l'appui
- Durée :
- Conditionnalité :
- Montant des financements

Personnel affecté au service

Nom	Fonction	Qualification		statut	
		Géomètres topographes	Agents d'exécution	Permanent	contractuel

Archives topographiques (données établies à la date de création de la fiche)

- Nombre total de plans de repérage archivés :
- Nombre de plans de repérage remis en ordre et remis en état :
- Nombre total de plans parcellaires archivés :
- Nombre total de plans parcellaires remis en ordre et remis en état :
- Nombre total de pièces endommagées ou disparues reconstituées
- Nombre de vérifications de cohérence entre livres fonciers et plans réalisées :
- Nombre de plans de repérage numérisés :
- Nombre de plans parcellaires numérisés :

Description des relations entre le service déconcentré et les guichets

- Existence d'un dispositif : oui non
- Description des procédures d'échanges d'information : contenu des échanges ; mode de transfert des données ; fréquence des échanges prévues ; conditions de validation et de traçabilité des échanges
- Dispositions relatives au règlement des difficultés ou conflits

Description des relations avec les services déconcentrés des domaines

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information entre services de l'Etat et guichets (mode de travail ; données topographiques et alphanumériques objet des échanges,
- Conditions de validation (cohérence des données des plans et des dossiers fonciers) et de traçabilité des échanges réalisés
- Difficultés constatées

Description des relations entre le service et la cellule régionale du PNF

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Particularités du contexte de travail du service déconcentré***Commentaires et Observations***

Rapport mensuel des services déconcentrés en charge des questions topographiques

Rapport rédigé par le responsable des services déconcentrés

Rapport transmis aux directions nationales et aux cellules régionale et nationale de l'observatoire et à tous les acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu d'activités

(Adopter le schéma du rapport actuel, en prenant en compte la partie indicateurs pour éviter les doublons. Possibilité d'évolution après 6 mois de fonctionnement de l'observatoire)

- Faits importants dans la vie et l'organisation du guichet durant le mois écoulé.
- Principales difficultés
- Relevé des questions et problèmes soulevés par les usagers ;
- Pertinence des réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- Observations et commentaires sur les dynamiques en cours

2. Indicateurs de suivi-évaluation

21. Indicateurs renseignées

Remise en état et reconstitution des archives topographiques :

- Nombre de plans de repérage remis en ordre et remis en état durant la période
- Nombre total actualisé des plans de repérage remis en ordre et en état :
- Nombre de plans parcellaires remis en ordre et en état ::
- Nombre total actualisé de plans parcellaires remis en ordre et remis en état
- Nombre de pièces endommagées ou disparues reconstituées durant la période
- Nombre total de pièces endommagées ou disparues reconstituées
- Nombre d'opérations de vérification de la cohérence entre livres fonciers et plans réalisées durant la période de référence :
- Nombre de plans de repérage numérisés :
- Nombre total actualisé de plans de repérage numérisés :
- Nombre de plans parcellaires numérisés :
- Nombre total actualisé de plans parcellaires numérisés :

Fonctionnement du service en charge de la Topographie

- Nombre total de plans à gérer
- Nombre de dossiers de demandes de repérage en instance, à la date de rédaction du rapport
- Nombre de demandes enregistrées durant la période de référence
- Nombre de bornages définitifs menés à bien durant la période de référence
- Nombre de procès-verbaux de bornage établis par des opérateurs privés, validés par le service topographique
- Nombre de copies de plans parcellaires réalisés durant la période de références
- Nombre de copies de plans de repérage réalisés durant la période de références

Gestion financière du service

- Total des Recettes générées par le service
- Total des Dépenses du service
- Total des dépenses de fonctionnement
- Total des dépenses d'investissement

Relations avec les services déconcentrés en charge des domaines

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Conflits constatés durant le mois

Relations avec la cellule régionale du PNF

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

Relations avec la cellule nationale de l'Observatoire

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

22. Indicateurs calculés :

- Taux d'avancement de la reconstitution des archives
 Pourcentage de dossiers reconstitués
- Coût moyen d'un bornage
- Coût moyen d'un hectare borné :
- Temps moyen de réalisation d'un bornage
- Nombre de documents (plans de repérage, plans parcellaires)/nombre d'agents
- Ratio dépenses de fonctionnement/dépenses d'investissement

Fiche de caractérisation de la cellule régionale du PNF

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par le responsable de la cellule

Fiche transmise à cellule nationale du PNF, aux cellules régionales et nationales de l'observatoire et disponible à tous acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Adresse

Etat des Locaux

Inventaire du matériel

Personnel affecté au service

Nom	Fonction	Qualification	Statut permanent /non permanent

Situation des guichets fonciers dans la région de référence

- Nombre de guichets en place dans la zone de travail
- Nombre de guichets par catégorie
 - Communal
 - Intercommunal ou OPCI
- Nombre de guichets par type :
 - « Papier »
 - Informatisé
 - Rattaché à un CRIF
- Nombre de guichets appuyés :
 - « Papier »
 - Informatisé
 - Rattaché à un CRIF
- Nombre de communes couvertes
- Nombre total des communes dans la région
- Taux de couverture des communes par les guichets existants

Eléments d'impact de la réforme foncière au niveau régional

- Existence d'une commission régionale chargée des questions domaniales et foncières
 - Si oui : nombre de réunions annuelles
 - Nombre de propositions de délibérations régionales relatives à la réforme foncière
- Prise en charge spécifique du Foncier dans le Programme régional de Développement :
 - Oui non
 - Si oui, actions menées en faveur des guichets fonciers
 - Si oui, actions menées pour la rénovation des services déconcentrés
 - Si oui, nombre d'actions de formation organisées ou soutenues
 - Si oui, actions menées pour la diffusion des nouveaux textes
 - Nombre de zones à statut particulier initiées en tenant compte de la réforme

Description des relations entre la cellule et les guichets

- Existence d'un dispositif d'organisation des relations
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Description des relations entre la cellule et les services déconcentrés

- Existence d'un dispositif d'organisation des relations
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Description des relations avec cellule nationale du PNF

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Description des relations avec cellule nationale de l'Observatoire

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Relations de la cellule régionale et de la Région :

- Existence d'un dispositif permanent d'échanges d'information et de discussion
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Nombre d'actions effectivement menées
- Difficultés constatées

Particularités du contexte de travail***Commentaires et observations***

Rapport mensuel de la cellule régionale du PNF

Document rédigé par le responsable de la cellule

Document transmis à cellule Nationale du PNF, aux cellules régionales et nationales de l'observatoire et disponible à acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu d'activités

- Faits importants durant le mois écoulé.
- Principales difficultés
- Synthèse des principaux points des comptes rendus d'activités des guichets
- Synthèse des principaux points des comptes rendus des services déconcentrés (rapports annexés)
- Relevé des questions et problèmes soulevés par les usagers ;
- Pertinence des réponses obtenues aux questions posées dans les précédents rapports ;
- Observations et commentaires des agents du guichet sur les dynamiques en cours

2. Indicateurs de suivi des activités de la cellule

Tâche de sensibilisation, et d'information

- Nombre de visites : maires ou élus locaux / responsables de services domaniaux et fonciers déconcentrés / représentants d'association ou ONGs / partenaires techniques et financiers
- Nombre de missions reçues
- Nombre de demandes d'appui à la création de guichet
- Sessions d'Informations
 - Type
 - Public
 - Nombre
 - Horaire

Tâche de formation

- Formations
 - Type de formation
 - Horaire
 - Nombre

Relations avec les services déconcentrés

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés

Relations avec la cellule nationale du PNF

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

Relations avec la cellule nationale de l'Observatoire

- Type d'échange, Fréquence, nombre d'échanges réalisés
- Difficultés constatées

3. Indicateurs communaux liés aux services décentralisés, agrégés au niveau régional

31. Indicateurs de suivi

311. Indicateurs renseignés

L'implantation des guichets

- Nombre total de guichets
- Nombre total de guichets ruraux
- Nombre total de guichets urbains
- Répartition géographique des guichets (cartes).
- Nombre total de guichets communaux
- Nombre total de guichets intercommunaux
- Nombre total de guichets rattachés à un CRIF
- Nombre total de guichets créés par initiative locale

Caractéristiques des guichets

- Nombre total de guichets informatisés
- Nombre total de guichets disposant de l'électricité
- Nombre total de guichets disposant du téléphone
- Nombre total de guichets disposant d'un appui d'un opérateur
- Montant moyen des appuis
- Durée de vie des guichets (moyenne et fréquence)
- Nombre moyen d'agents par guichet
- Nombre d'agents par type de qualification dans les guichets :
- Durée moyenne de permanence des agents de guichets

Délivrance des certificats

- Nombre de certificats primaires délivrés durant la période de références
- Nombre d'hectares certifiés (là où informatique disponible)
- Nombre de certificats délivrés à des personnes de sexe féminin
- Nombre de certificats délivrés à des personnes physiques
- Nombre total de certificats délivrés à des personnes morales
- Nombre de certificats délivrés à des sociétés commerciales
- Nombre de certificats délivrés à des associations ou ONGs
- Superficie moyenne par certificat à l'échelle régionale (là où calcul informatique des surfaces est disponible).
- Nombre moyen de certificats par guichet.

Gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie

- Nombre de guichets disposant d'une régie communale financière spécifique
- Moyenne des recettes générées par un guichet
- Moyenne des dépenses totales des guichets
- Taux moyen régional Dépenses de fonctionnement/dépenses d'investissement
- Taux moyen régional de couverture dépenses/recettes
- Coût moyen régional du certificat foncier
- Coût moyen régional de l'hectare certifié (lorsque l'outil informatique permet ce calcul)
- Tarifs moyens (moyennes régionales)

Qualité des relations des guichets avec les communes, les services déconcentrés, les cellules du PNF, l'Observatoire

Indicateur qualitatif à partir de l'analyse du fonctionnement des procédures mises en œuvre..

312. Indicateurs calculés

L'implantation des guichets

- Ratio guichet communaux/intercommunaux
- Durant la période de référence, évolution du nombre des guichets
- Durant la période de référence, évolution du nombre des guichets ruraux
- Durant la période de référence, évolution du nombre des guichets urbains
- Ratio guichet rural/urbain
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets communaux
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets intercommunaux
- Ratio guichet communaux/intercommunaux

Caractéristiques des guichets

- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets rattachés à un CRIF
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets informatisés
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets disposant de l'électricité
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets disposant du téléphone
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets créés par initiative locale
- Durant la période de référence, évolution du nombre de guichets disposant d'un appui d'un opérateur

32. Indicateurs de impacts

Vie des certificats

- Nombre d'actes portant sur des parcelles déjà certifiées, par catégories :
 - Constitution de garanties de crédit ;
 - Transferts successoraux ;
 - Ventes
 - Donations
 - Autres

Fiche de caractérisation de la cellule nationale du PNF

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par le responsable de la cellule

Fiche transmise à cellule nationale de l'observatoire et disponible à tous acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Etat des Locaux

Inventaire du matériel

- ...
- ...
- ...

Appuis apportés au service

- Identification de(s) l'opérateur(s) :
- Caractérisation de(s) l'appui(s) :
- Durée :
- Conditionnalité :
- Montant des financements :

Personnel affecté au service

Nom	Fonction	Qualification	statut permanent /non permanent

Description des relations avec les cellules régionales du PNF

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Description des relations avec cellule nationale de l'Observatoire

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information
- Difficultés constatées

Particularités du contexte de travail

Commentaires et observations

Rapport trimestriel du PNF (ou rapport trimestriel cellule nationale Observatoire selon le scénario institutionnel adopté)

Rapport rédigé par le responsable du Programme National du PNF

Rapport transmis à la cellule nationale de l'observatoire et à l'ensemble des partenaires

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu d'activités

- Faits importants durant le trimestre écoulé.
- Principales difficultés
- Synthèse des principaux points des comptes rendus d'activités des guichets
- Synthèse des principaux points des comptes rendus des services déconcentrés
- Synthèse des études spécifiques réalisées par le PNF ou des consultants
 - Evolution du marché foncier
 - Stabilisation et investissements
 - Accès des femmes
 - Légitimité de la procédure locale de la reconnaissance
 - Evolution du nombre de conflits fonciers dans l'année
 - Autonomisation des guichets fonciers
- Observations et commentaires sur les dynamiques en cours

2. Indicateurs de suivi/évaluation

21. Indicateur du Programme National Foncier

Dispositif

- Nombre total de cellules régionales du PNF installées :
- Couverture géographique (carte) :

Tâches de sensibilisation, et d'information à l'échelle nationale

- Nombre national de demandes d'appui à la création de guichets
- Nombre de demande d'appui à la création de guichet reçues par la cellule nationale PNF
- Nombre de sessions d'Informations animées par des cadres de la cellule nationale du PNF :

Tâches de formation

- Nombre de formations organisées par la cellule nationale du PNF
- Nombre de formations organisées par le dispositif PNF à l'échelle nationale
- Nombre d'actions de formation, par type de formation, à l'échelle nationale

22. Indicateurs communaux agrégés (agrégation des données régionales à l'échelle nationale)

L'implantation des guichets

- Nombre total de guichets créés pendant la période de référence
- Nombre total de guichets créés actualisé :
- Nombre total de guichets ruraux créés pendant la période de référence :
- Nombre total de guichets urbains créés pendant la période de référence :
- Répartition géographique des guichets (cartes)
- Nombre total de guichets communaux créés pendant la période de référence :
- Nombre total de guichets intercommunaux créé pendant la période de référence :
- Nombre total de guichets rattachés à un CRIF pendant la période de référence :
- Nombre total de guichets créés par initiative locale :

Caractéristiques des guichets

- Nombre total de guichets informatisés
- Nombre total de guichet disposant de l'électricité
- Nombre total de guichet disposant du téléphone
- Nombre total de guichets disposant d'un accès Internet
- Nombre total de guichets bénéficiant de l'appui d'un partenaire
- Montant moyen des appuis
- Nombre moyen d'agents par guichet
- Taux de turn-over des agents de guichets

Délivrance des certificats

- Nombre de certificats primaires créés durant la période de références
- Nombre d'hectares certifiés (là où informatique disponible)
- Nombre de certificats renouvelés pendant la période de référence :
- Nombre de certificats délivrés à des personnes de sexe féminin :
- Nombre de certificats délivrés à des personnes physiques :
- Nombre de certificats délivrés à des personnes morales :
 - Nombre des certificats délivrés à des sociétés commerciales
 - Nombre des certificats délivrés à des associations ou ONGs
- Superficie moyenne par certificat (là où calcul informatique des surfaces est disponible).
- Coût moyen du certificat à l'échelle nationale :
- Coût moyen national de l'hectare certifié :
- Nombre moyen de certificats par guichet.

Gestion financière des guichets fonciers comme indicateur d'autonomie

- Nombre de guichets disposant d'une régie communale financière spécifique
- Total des recettes générées par les guichets fonciers
- Moyenne des recettes générées par un guichet :
- Total des dépenses des guichets :
- Moyenne des dépenses par guichet :
- Dépenses de fonctionnement/dépenses d'investissement :
- Taux moyen régional de couverture dépenses/recettes

23. Indicateurs régionaux agrégés à l'échelle nationale

Etat des Locaux

- Nombre de locaux des services déconcentré réhabilités
 - Domaines :
 - Topographie :
- Nombre de locaux en cours de réhabilitation
 - Domaines :
 - Topographie :
- Nombre de locaux avec réhabilitation prévue
 - Domaines :
 - Topographie :
- Réhabilitation non prévue mais nécessaire :
 - Domaines
 - Topographie
- Taux d'avancement du programme de réhabilitation
- Date prévue de fin du programme de réhabilitation

Etat du Personnel

	Nom	Fonction	Qualification	statut permanent /non permanent
Service du domaine				
Service topographique				

- Taux d'évolution (graphe)

Remise en état et reconstitution des archives foncières

- Nombre total de dossiers fonciers existants :
- Nombre de dossiers fonciers remis en ordre et remis en état durant la période
- Nombre total actualisé de dossiers fonciers remis en ordre et remis en état
- Nombre total de livres fonciers à remettre en état
- Nombre de livres fonciers remis en état durant la période
- Nombre total actualisé de livres fonciers remis en état
- Nombre de titres fonciers pour lesquels la cohérence entre livres fonciers et dossiers fonciers a été vérifiée.
- Nombre de livres fonciers numérisés pendant la période :
- Nombre total actualisé de livres fonciers numérisés
- Nombre de dossiers fonciers dont les archives actives ont été numérisées pendant la période
- Nombre total actualisé de dossiers fonciers dont les archives actives ont été numérisées :
- Pourcentage de dossiers reconstitués :
- Coût moyen par service de la réhabilitation des archives
- Date de fin prévisible du programme de remise en ordre et de remise en état :

Remise en état et reconstitution des archives topographiques :

- Nombre total de plans de repérage archivés
- Nombre de plans de repérage remis en ordre et remis en état durant la période
- Nombre total actualisé des plans de repérage remis en ordre et remis en état :
- Nombre total de plans parcellaires archivés
- Nombre total de plans parcellaires remis en ordre et remis en état durant la période de référence :
- Nombre total actualisé de plans parcellaires remis en ordre et remis en état
- Nombre de pièces endommagées ou disparues reconstituées durant la période
- Nombre total de pièces endommagées ou disparues reconstituées
- Etat d'avancement de vérification de la cohérence entre livres fonciers et plans
- Nombre de plans de repérage numérisés durant la période de référence
- Nombre total actualisé de plans de repérage numérisés
- Nombre de plans parcellaires numérisés durant la période de référence
- Nombre total actualisé de plans parcellaires numérisés
- Taux de numérisation des plans parcellaires
- Taux de numérisation des plans de repérage
- Coût moyen par service de la réhabilitation des archives
- Date de fin prévisible du programme de remise en ordre et de remise en état :

Production et gestion des titres fonciers

- Nombre total de titres à gérer
- Nombre de dossiers de demandes en instance, à la date de rédaction du rapport
- Nombre de demandes enregistrées durant la période de référence
- Nombre de demandes menées à bien durant la période de référence
- Nombre de certificats de situation juridique émis durant la période de références
- Nombre de titres délivrés durant la période de référence

- Nombre de titres délivrés à des personnes de sexe féminin
- Nombre de titres délivrés à des personnes physiques
- Nombre de titres délivrés à des personnes morales
 - Nombre de titres délivrés à des sociétés
 - Nombre de titres délivrés à des associations et ONGs
- Nombre d'hectares correspondants aux titres émis durant la période de références
- Nombre total d'hectares correspondants au total des titres émis
- Délai moyen d'obtention d'un titre foncier
- Coût moyen d'obtention d'un titre foncier

Fonctionnement du service en charge de la Topographie

- Nombre total de plans à gérer
- Nombre de dossiers de demandes de repérage en instance, à la date de rédaction du rapport
- Nombre de demandes enregistrées durant la période de référence
- Nombre de bornages définitifs menés à bien durant la période de référence
- Nombre de procès-verbaux de bornage établis par des opérateurs privés, validés par le service topographique
- Nombre de copies de plans parcellaires réalisés durant la période de références
- Nombre de copies de plans de repérage réalisés durant la période de références
- Délai moyen de réalisation d'un bornage définitif depuis la demande (en jours)
- Coût moyen d'un bornage définitif
- Coût moyen d'un hectare borné

Gestion financière des services déconcentrés des domaines

- Total des Recettes générées par les services déconcentrés des domaines
- Total des Dépenses des services déconcentrés des domaines
- Total des dépenses de fonctionnement
- Total des dépenses d'investissement
- Taux de couverture des dépenses par les recettes

Gestion financière des services en charges de la topographie

- Total des Recettes générées par le service
- Total des Dépenses du service
- Total des dépenses de fonctionnement
- Total des dépenses d'investissement
- Taux de couverture des dépenses par les recettes

Qualité des relations des guichets avec les communes, les services déconcentrés, les cellules du PNF, l'Observatoire

Indicateur qualitatif à partir de l'analyse du fonctionnement des procédures mises en œuvre..

3. Indicateurs d'Impact

31. Indicateurs communaux agrégés

Vie des certificats

- Nombre total d'actes portant sur des parcelles déjà certifiées durant la période de référence::
- Nombre d'actes constitutifs de garanties de crédit ;
- Nombre de transferts successoraux ;
- Nombre de ventes
- Nombre de donations
- Valeur totale des actes enregistrés :

32. Indicateurs régionaux agrégés

Vie du titre foncier

- Nombre total d'actes juridiques portant sur des terrains immatriculés
- Nombre d'inscriptions d'hypothèques durant la période de références
- Nombre de transmissions successorale durant la période de références
- Nombre de donations durant la période de références du rapport
- Nombre de ventes durant la période de références du rapport
- Nombre des autres actes juridiques durant la période de références du rapport
- Valeur des transactions enregistrées

4. Indicateurs de l'état de mise en œuvre de la Politique nationale foncière

Rénovation des textes législatifs et réglementaires relatifs aux questions domaniales et foncières

- Promulgation des 5 textes de lois nécessaires à la mise en œuvre de la réforme foncière
 - oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux procédures
- Promulgation des décrets nécessaires à l'application des nouvelles lois
 - oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux procédures
- Réalisation d'un code domanial et foncier « fléché »
 - oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux étapes prévues

Information

- Diffusion des nouveaux textes et information sur leur contenu
 - oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux étapes prévues
- Mise en place des modalités opérationnelles nécessitées par les nouveaux textes
 - oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux étapes prévues

Mise en œuvre d'un dispositif de formation approprié

- Identification quantitative et qualitative des besoins en formation (métiers existants/nouveaux métiers) par niveau et par catégorie professionnelle
 - Etude initiée oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux étapes prévues
- Inventaire permanent du potentiel de formation en place à Madagascar et évaluation d'adéquation
 - Etude initiée oui/non.
 - Etat d'avancement par rapport aux étapes prévues
 - Mise à jour annuelle réalisée oui/non
- Taux de satisfaction des besoins en personnels formés (analyse quantitative et qualitative)
 - Besoins totaux par catégorie
 - Nombre de "formées par catégorie"
 - Taux de satisfaction des besoins
 - Date prévisible de satisfaction totale des besoins par catégorie

Gestion des moyens nécessaire à la réforme foncière

- Besoins en financement par axes et grandes catégories sur 10 ans
- Répartition géographique des besoins en investissement
- Etat des engagements de l'Etat et des partenaires techniques et financiers par axes et grandes catégories sur 10 ans
- Taux de couverture par axes et grandes catégories sur 10 ans
- Ratio financement Etat/PTF/Collectivités locales par axes et grandes catégories sur 10 ans
- Ratio financement nationaux/internationaux par axes et grandes catégories sur 10 ans
- Répartition géographique des engagements
- Modalités de mise en œuvre des appuis internationaux
 - Existence de conditionnalité
 - Adhésion à la Charte de Partenariat

Connaissance de la réforme :

- Réalisation d'enquêtes auprès des différentes catégories d'acteurs oui/non
- Respect de la périodicité des enquêtes
- Taux de connaissance de la réforme auprès des différentes catégories d'acteurs

Fiche de caractérisation de la cellule nationale de l'observatoire (si différente de la cellule nationale PNF)

Fiche rédigée à la création de l'observatoire, mise à jour chaque année.

Fiche rédigée par le responsable de la cellule

Fiche transmise à tutelle et disponible à tous acteurs du système d'information

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement ou actualisation de la fiche

Etat des Locaux

Inventaire du matériel

- ...
- ...
- ...

Appuis apportés au service

- Identification de l'opérateur :
- Caractérisation de l'appui
- Durée :
- Conditionnalité :
- Montant des financements

Personnel affecté au service

Nom	Fonction	Qualification	statut permanent /non permanent

Description des relations entre la cellule et les autres services

- Existence d'un dispositif
- Description des procédures spécifiques d'échanges d'information

Commentaires et observations

Rapport trimestriel de la cellule nationale de l'observatoire

Rapport rédigé par le responsable de la cellule nationale de l'observatoire

Rapport qui doit reprendre en plus les données du rapport trimestriel de la cellule nationale PNF si celle-ci assure la fonction de cellule nationale de l'Observatoire

Rapport transmis à ensemble des partenaires.

Document discuté et présenté au Comité d'orientation

Numéro d'identification de l'entité

Date d'établissement du rapport

1. Compte rendu des activités de la cellule nationale

- Faits importants dans la vie et l'organisation du guichet durant le mois écoulé.
- Principales difficultés

2. Commentaires sur les différents rapports des services décentralisés, des services déconcentrés et des cellules du PNF

3. Autres informations relatives à la politique nationale foncière

- Activités d'autres acteurs
- Principaux événements

4. Information

- Indication des documents produits dans le cadre de la réforme foncière (à Madagascar ou ailleurs) avec indication du lieu de disponibilité (mise à disposition numérique possible).
- Des fiches de synthèse des documents jugés devant faire l'objet d'une attention particulière ;

5. Etat synthétique des lieux et de l'avancement de la mise en œuvre de la réforme foncière

- Document réalisé à partir de l'analyse de l'ensemble des documents traités dans le cadre de l'observatoire
 - soulignant les questions stratégiques et opérationnelles à débattre,
 - proposant des modifications au dispositif de l'observatoire
 - définissant des études complémentaires destinées à éclairer telle ou telle question.
 - recommandant des modifications des actions relatives aux quatre axes de la réforme ;
- Document mettant un accent particulier sur les questions relatives à l'Impact de la réforme
- Evaluation de la diffusion des documents produits par l'Observatoire auprès des acteurs concernés (ministères, régions, communes, partenaires techniques et financiers, société civile, ...)

6 Indicateurs de suivi des activités de la cellule nationale