



**Projet INTERREG-SFAT : Mise en place d'un  
Pôle de compétences à vocation régionale  
« Sécurisation Foncière et Aménagement du Territoire »**

**Atelier de capitalisation des actions conduites  
et de réflexion sur les perspectives**

**Mission du 9 au 15 avril 2007**

*Sigrid AUBERT - Alain COIRIER - Céline FABRE - Thierry KAUFMANT -  
Jean Pascal LEBRETON  
Haja ANDRIANAVALONA - Manda RAMARIJAONA*



*Commune de  
Miadanandriana*



**@Sigma**



**DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS**



# Sommaire

1. Programme de l'atelier du 12 avril 2007
2. Synthèse des présentations
3. Synthèse des travaux conduits dans les groupes de travail
4. CR du comité de pilotage du 13 avril 2007

ANNEXE 1 : Programme de la mission

ANNEXE 2 : liste des participants à l'atelier du 12 avril

ANNEXE 3 : liste des participants au comité de pilotage du 13 avril

ANNEXE 4 : Point sur le logiciel de gestion des informations foncières communales

# 1. Programme de l'Atelier de capitalisation des actions du Pôle de Compétences à Vocation Régionale SFAT et de réflexion sur les perspectives (12.04.2007, Hôtel Panorama)

Horaire	Intervention	Participant(s)
8h – 8h 30	Accueil des invités	PNF/HARDI
8h 30 – 8h45	Discours d'ouverture	- Maire de Miadanandriana - Président de HARDI - Représentant du MAEP - Coordinateur du PNF
8h45-8h55	Tour de table	
8h55 – 9h10	Présentation Programme Phase 1	CIRAD
9h10 – 9h40	Projection du film « <i>La mise en place d'un guichet foncier à Miadanandriana</i> »	
9h 40 – 10h10	Etat d'avancement de la décentralisation de la gestion foncière à Miadanandriana : - Le PLOF de Miadanandriana et le logiciel de gestion des informations foncières - Perspectives d'utilisation par le GF et les services fonciers	HARDI/AIGL/CNASEA
10h10 – 10h 25	Pause café	Hôtel PANORAMA
10h 25 – 11h	Grandes lignes de réflexion sur l'évaluation de la phase I	H. Raharison & J.P. Lebreton
11h – 12h	Débat : point de vue sur l'évaluation externe de la phase 1	Chaque partie
12h – 12h 30	Recommandation à mettre dans le rapport final sur l'évaluation externe et perspectives proposées par les évaluateurs	
12h 30 – 14h	Déjeuner	Hôtel PANORAMA
14h – 14h30	Présentation du PNF, de son Plan de Travail Annuel 2007	PNF
14h30 – 15h30	Expression des besoins sur les perspectives d'activités et actions à entreprendre pour la phase 2 de SFAT : - Appuis potentiels à la pérennisation du GF de Miadanandriana - Appuis potentiels à de nouvelles thématiques : intérêt de la sécurisation foncière dans une perspective d'aménagement - Appuis potentiels en matière de formation	Travail en 4 ateliers
15h30 – 16h10	Restitution des travaux en atelier	
16h10	Pause de clôture	Hôtel PANORAMA

## 2. Synthèse des présentations

Différentes présentations ont permis de restituer les actions réalisées dans le cadre du projet de mise en place d'un pôle de compétences à vocation régionale « Sécurisation foncière et aménagement du territoire » et de discuter de leur capitalisation (points 1 à 5).

1. Sigrig AUBERT (CIRAD) a dans un premier temps présenté le contexte, les objectifs et le contenu du projet SFAT. Elle a insisté sur la nature des fonds INTERREG mobilisés (fonds incitatifs devant impérativement être associés à d'autres financements dans le cadre d'un renouvellement du projet) et sur la vision à long terme de la coopération régionale « *il s'agit de favoriser l'utilisation conjointe des compétences afin de promouvoir l'expertise de l'Océan Indien pour l'Océan Indien, compte tenu des savoir-faire originaux qui existent dans la zone en matière de sécurisation foncière et d'aménagement du territoire* ». Les quatre actions du projet ont été successivement présentées afin de restituer la logique globale de SFAT 1, dans un contexte où la partie malgache appréhende le projet essentiellement dans le cadre de son action 2 « Mise en place d'un guichet foncier dans la commune de Miadanandriana ».

2. La projection du Film « Mise en place d'un guichet foncier à Miadanandriana » a permis de restituer le déroulé des différentes actions conduites dans cette commune rurale jusqu'à l'inauguration du guichet foncier le 11 novembre 2006.

*Les questions ont essentiellement porté sur la reproductibilité de l'expérience compte tenu de l'investissement réalisé. Le PNF est conscient de cet enjeu, et travaille sur la manière dont ces coûts pourraient être diminués (économies d'échelle avec une implication plus importante des OPCI et des CAC, mise à disposition d'images satellites ou de photos aériennes à moindre coût). Miadanandriana est cependant une commune pilote entièrement cadastrée, deux éléments qui justifient l'investissement élevé réalisé.*

3. Thierry KAUFMANT (AIGL) et Manda RAMARIJAONA (HARDI) ont présenté la méthode retenue pour l'élaboration du Plan Local d'Occupation Foncière (PLOF) de la commune de Miadanandriana, mettant en exergue les innovations (cadastre citoyen), les difficultés (problèmes techniques, accès à l'information, mise en cohérence des données, ...) et les contraintes (notamment de temps et de ressources humaines) rencontrées, avant de s'interroger sur les modalités de mise à jour de ce document...

4. Céline Fabre (CNASEA) et Haja ANDRIANAVALONA (HARDI) ont pour leur part présenté succinctement les résultats de la mission d'évaluation du guichet foncier à laquelle avait également participé en février Jacques LEROUX (EPFR), Michel DINHUT (SAFER), Nathalie RABEHARIZAKA (Université de la Réunion) et Sigrig AUBERT (CIRAD). Ils ont particulièrement insisté sur le coût important des certificats fonciers ; l'intérêt de la population pour ce nouveau service de proximité ; et les perspectives compte tenu des différents types de fonciers recensés dans le PLOF.

*Les questions ont essentiellement porté sur les coûts des certificats fonciers, considérés comme un obstacle par la mission d'évaluation du GF de Miadanandriana : Ces coûts ont été déterminés par le conseil communal et varient en fonction des surfaces et des modes d'exploitation des parcelles. Des inquiétudes ont également été formulées relativement à la fiabilité des informations dans le cadre de la mise à jour du PLOF (procédure non arrêtées et personnes ressources compétentes en nombre insuffisant, notamment au niveau des services fonciers).*

5. Henri RAHARISON (PNF) et Jean Pascal LEBRETON (DAF) ont restitué les grandes lignes de la mission d'évaluation du projet à l'auditoire, présentant successivement, et selon la logique du rapport, le contexte de l'évaluation, le diagnostic réalisé et les recommandations en vue du renouvellement du projet.

*Certains points de l'évaluation ont été commentés par l'assistance :*

- *Le déséquilibre du financement : INTERREG, même associée à l'enveloppe accordée à HARDI par Land Cohalition, constitue un financement de petite importance au regard des moyens donnés à la réforme foncière par les bailleurs de fonds. Ce déséquilibre est accru par le fait que le PNF, en qualité de coordinateur de l'action internationale, n'a jusqu'à présent pas trouvé les moyens de mobiliser des financements complémentaires pour la mise en œuvre de la réforme foncière dans la Région de l'Alaotra Mangoro.*
- *Le manque de communication : Ce point à améliorer a été partagé par l'assistance. Des représentants d'ONG, de l'UNHabitat et de MPRDAT ont regretté de ne pas avoir été associés au processus de Miadanandriana et souhaiteraient pouvoir être associés plus étroitement dans une phase 2 du projet.*
- *La nécessité de structurer davantage la partie malgache du pôle de compétences sécurisation foncière et aménagement du territoire : Après quelques échanges, il est apparu que cette responsabilité relevait du PNF.*

**Le plan de travail de l'année 2007 nous a ensuite été présenté selon les différents axes de la Réforme foncière malgache (points 6 à 10) :**

6. Concernant l'axe 1 « Modernisation et informatisation des services fonciers », le responsable PNF (Tiana RAZAFINDRAKOTOHARY) a successivement cité :

- Le suivi des 29 PLOF actuellement en cours d'élaboration et de la réalisation de 165 PLOF sur 12 nouvelles circonscriptions ;
- La mise en place de 18 guichets uniques (Modernisation des ; bâtiments ; Equipement des services, Créations de services d'appui conseil et de contentieux ; Externalisation des services Topographiques) sur l'ensemble des zones d'intervention des bailleurs (environ 75% du territoire national) ;
- La concentration des efforts pour la modernisation des services fonciers d'Antananarivo au travers du « Plan Spécial Tana d'Urgence).

7. Concernant l'axe 2 « Décentralisation de la gestion du foncier », le responsable PNF (Zo RAVELOMANANTSOA), nous a présenté les 5 grands chantiers à investir :

- Finaliser le Guide du Foncier Décentralisé
- Garantir la pérennité financière des guichets fonciers
- Promouvoir l'utilisation du certificat foncier pour l'obtention de crédit bancaire
- Actualiser la propriété privée titrée par les guichets fonciers ?
- Réduire les coûts d'investissement et de fonctionnement des guichets fonciers

8. Concernant l'axe 3 « Rénovation de la législation foncière et domaniale », le responsable PNF (Eric RAPARISON), a fait un état des lieux sur les révisions en cours (lois sur le domaine public et privé, régissant l'ordre des géomètres, sur la propriété foncière titrée, sur les terrains à statut spécifique) et sur les décrets à venir (propriété privée non titrée, propriété privée titrée, domaine public et privé). Il a ensuite présenté les 3 chantiers à engager en 2007 :

- Conception de nouvelles procédures d'actualisation de la propriété privée titrée
- Harmonisation de la gestion foncière décentralisée et de la relance de la fiscalité locale

- Décentralisation des droits d'enregistrement sur les mutations des terrains certifiés.

9. Concernant l'axe 4 « Formation et communication », la responsable PNF (Emma RAZAFINTSEHENO), a souligné l'importance de la tâche à accomplir en 2007 : 14 691 acteurs directs sont à former (les agents des CRIF, des guichets fonciers, des services fonciers ; les maires et les conseillers communaux ; les membres des commissions de reconnaissance locale).

Dans cette configuration, le rôle du PNF consiste à :

- Concevoir les contenus des formations
- Fournir les supports
- Garantir la qualité des formations

10. Un observatoire sur le foncier est actuellement en cours d'élaboration au PNF. Le responsable de sa mise en œuvre (Rivo ANDRIANIRINA) a avancé que la mise en place d'un système de suivi-évaluation visant d'une part à suivre en interne les activités et la performance du PNF et d'autre part à évaluer les impacts économiques et sociaux et en termes de sécurisation foncière de la réforme foncière, se ferait de manière participative. Dans cette perspective, la première activité conduite en 2007 devrait permettre la constitution d'une situation de départ.

**L'ensemble de ces discussions ont permis de poser le contexte général permettant de travailler en sous groupe sur différents thèmes susceptibles d'être investis dans le cadre de la coopération régionale Réunion-Madagascar.**

### **3. Synthèse des travaux conduits dans les groupes de travail en vue de la préparation de la phase 2 du projet SFAT**

#### ***3.1. Appuis potentiels pour la pérennisation du Guichet Foncier de Miadanandriana***

Cet atelier rassemblait les participants intervenant directement ou indirectement dans la région de l'Alaotra Mangoro. Compte tenu de l'état d'avancement de la décentralisation de la gestion du foncier dans la commune de Miadanandriana, il s'agissait de déterminer ensemble les actions prioritaires à entreprendre afin de rendre le dispositif pérenne, ce cadre d'action permettant d'envisager l'accompagnement le plus pertinent dans la perspective de SFAT 2.

##### **3.1.1. Autonomiser le GF sur le court terme, en attendant le relais de la fiscalité locale**

- ⇒ multiplier les délivrances de CF, en baissant le coût des certificats, le guichet foncier pouvant se concentrer dans un premier temps sur les actions classées en priorité 1 selon le tableau ci-dessous.

Statut	Surface	Piste d'action	Priorité	Commentaires
Domaine public	7%	Quelle gestion ?	3	
Parcelles titrées	5%	Mise à jour ?	sensibilisation	Relève de l'initiative des propriétaires

Parcelles jugées individuellement	10%	Délivrance de titres ?	<b>3</b>	En cours de réflexion
Parcelles jugées collectivement	2%	Dotation/mutation ?	<b>3</b>	
Parcelles jugées collectivement dotées à la commune	17%	Délivrance d'actes de reconnaissance ?	<b>1</b>	
Information non disponible	5%	Comment sécuriser ?	<b>1</b>	Modernisation des domaines
Parcelles non titrées	55%	Titres/ certificats ?	<b>1</b>	
<i>Domaine privé de la commune</i>		Mutations/CF	<b>1</b>	
<i>Cadastré citoyen Enquête foncière</i>		Valeur informative	<b>2</b>	

Si la délivrance de certificats fonciers devrait permettre à la commune d'acquérir de nouvelles ressources financières (issues du coût de délivrance du certificat), reste que ces recettes ne peuvent être directement affectées au fonctionnement du guichet foncier selon les règles de comptabilité publique.

- ⇒ Il convient donc de poursuivre le **suivi et l'évaluation des activités du guichet foncier** afin de permettre à la commune d'adopter à terme une politique de gestion budgétaire **saine**. La bonne gouvernance reste un enjeu majeur de la pérennité du dispositif de décentralisation de la gestion foncière.

### **3.1.2. Actions incontournables pour pérenniser le guichet foncier de Miadanandriana**

#### **A. Elaborer une politique fiscale communale**

La commune doit trouver les moyens d'affecter un budget conséquent et pérenne pour le fonctionnement du guichet (le coût de fonctionnement du GF de Miadanandriana a été estimé à 10 millions d'ariary, soit 28 % du budget communal 2007) :

- ⇒ Mobiliser le PLOF pour faire l'inventaire des parcelles non titrées (identification des propriétaires) afin d'établir l'assiette fiscale (établissement à mise à jour des rôles)
- ⇒ Travailler sur le circuit qui permettra à la commune de récupérer les fonds de l'impôt foncier.
- ⇒ Quelle gestion de l'impôt foncier par la commune ?
- ⇒ Promouvoir un comportement citoyen au regard du paiement de l'impôt
- ⇒ Elaborer une politique fiscale adaptée en fonction du plan de développement de la commune, de sa spatialisation, et réfléchir aux différents types d'incitations fiscales en fonction des types de mise en valeur.

#### **B. Etablir une collaboration dynamique entre les services déconcentrés, les services décentralisés et la population**

- ⇒ Favoriser la médiation (sensibilisation) entre la population, les services déconcentrés et décentralisés pour favoriser l'effectivité du service foncier de proximité selon une répartition des compétences clairement établie
- ⇒ Moderniser les services décentralisés et déconcentrés
- ⇒ Mettre le PLOF à jour
- ⇒ Sensibiliser la population sur l'intérêt de la mise à jour des titres, certificats, actes de reconnaissance de droits, ...
- ⇒ Utiliser et mettre à jour le lexique foncier

### **C. Faciliter la prévention des conflits fonciers par le guichet foncier (rôle de médiation des agents du guichet foncier & rôle de la commission de reconnaissance locale)**

Notons qu'à Miadanandriana, le rôle des acteurs officiels de la décentralisation de la gestion du foncier sera certainement plus facile à instituer compte tenu de l'organisation sociale. Dans d'autres communes, le rôle des autorités coutumières devrait être davantage pris en considération.

### **D. Faire rentrer les petits papiers (actes sous seing privé) dans le circuit d'actes formalisés**

Un projet de loi envisage actuellement cette possibilité. L'application de ces dispositions sur le terrain constitue un enjeu important permettant potentiellement d'éviter le développement de systèmes parallèles plus ou moins informels de gestion du foncier.

#### **3.1.3. Etablir une méthodologie pour la pérennisation des guichets fonciers (guides de procédure, ...)**

L'expérience de Miadanandriana doit permettre d'enrichir la réflexion conduite autour de la mise en œuvre de la réforme foncière à Madagascar. Le pôle SFAT est donc invité à capitaliser les acquis méthodologiques, à les discuter avec le PNF et à les rendre accessibles aux autres opérateurs de la réforme foncière.

### **3.2. Appuis potentiels à de nouvelles thématiques : Intérêt de la sécurisation foncière pour l'aménagement du territoire**

L'atelier a commencé par un rappel des deux priorités de l'actuel gouvernement :

- Le Programme National Foncier : PNF
- Et le Plan National Décentralisation/ Déconcentration : PN2D

JF. Gillon Meixner (SCAC) rappelle les objectifs du PN2D.

#### **3.2.1. Zoom sur le PN2D**

Il constituera pour les prochaines années le cadre de référence des actions du Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (MDAT) et du Ministère de l'Intérieur (MIRA). Le PN2D doit permettre une « territorialisation » des politiques publiques et une révision des modes de fonctionnement des administrations.

Les deux grands objectifs poursuivis sont :



- Positionner les régions comme des centres d'impulsion et de coordination du développement économique et social à l'échelle régionale.
- Améliorer la capacité d'intervention des communes comme base du développement économique et social dans les domaines suivants : la bonne gouvernance, la fiscalité locale, la maîtrise d'ouvrage, l'intercommunalité, **le foncier**.

Le PN2D s'appuie en partie sur La création d'un Fonds de Développement Local (FDL), instrument financier des investissements communaux.

### **3.2.2. Les différentes entrées possibles**

Plusieurs approches sont possibles pour aborder cette interaction sécurisation foncière et aménagement du territoire :

- Echelle nationale et régionale/ intercommunale/ communale
- à partir de thématiques
- à partir des outils et identification des acteurs (OPCI)

#### **Les attentes du PNF**

Concernant les attentes du PNF, le coordonnateur du PNF fait état de la demande d'expertise concernant cette thématique « foncier et aménagement territorial ». Notamment sur le lien à faire entre un Guichet Foncier et un CAC ?

Un des participants de l'atelier s'interroge : Le guichet foncier devrait-il être intégré à un CAC ? Est-ce 2 entités à part entière, dans cette configuration, quels liens/ complémentarités à développer entre ces 2 services communaux/ intercommunaux ?

#### **Les attentes du pôle SFAT :**

C. Fabre, représentante du pôle SFAT dans cet atelier, rappelle que d'éventuelles interventions du pôle sur ce thème se feront suite à des demandes d'expertise précises dans le cadre d'une mobilisation ponctuelle et sur un/ des cas pratiques. Mais, il semble difficile d'envisager la reconduction d'une action type Miadanandriana (site pilote) sur une autre site à partir de la thématique « aménagement du territoire ».

#### **Les différentes sous thématiques ou échelles possibles**

##### ⇒ Foncier Régional

Une réflexion est à initier notamment à l'échelle régionale, il faudrait se préoccuper du lien entre un Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire (par exemple dans la région de l'Alaotra Mangoro) en cours de constitution et la sécurisation foncière. Les 2 devant être menés en parallèle, par exemple si la construction d'une infrastructure routière est prévue dans le schéma régional d'aménagement, il faudrait en tenir compte dans le programme de sécurisation foncière afin de ne pas attribuer des certificats fonciers à des personnes qui risquent d'être « exproprié » lors de la construction de l'infrastructure.

##### ⇒ Foncier Urbain

Le maire de Moramaga s'interroge sur les interrelations PUDI/ PLOF et CAC/ CRIF, il souhaiterait que cela puisse être étudiés dans sa commune et intercommunalité.

##### ⇒ Foncier et ressources, espaces communs (forêts et domaine maritime)

A. Bertrand (URP Forêt Biodiversité – CIRAD) souhaiterait que le lien sécurisation foncière et sécurisation des espaces communs et des ressources (Forêts/ pâturages...) soit abordé par le pôle SFAT à partir d'un terrain d'étude précis.

⇒ Foncier et fiscalité locale

⇒ Foncier et Immigration

⇒ Propositions

- Approche des propositions locales au niveau de la région, du district, des communes
- Définitions des secteurs prioritaires (filères porteuses, environnement, agriculture, immigration,...)
- Actions à l'échelle communale et/ ou intercommunale

### 3.2.3. Tableau synthétique et expression de besoin vis à vis du pôle SFAT par entrées thématique

Thématiques	Problématiques	Actions identifiées	Partenaire(s) technique(s)	Partenaire(s) financier(s)
Foncier et aménagement urbain/ péri-urbain	Coordination du PUDI (visions) avec le Guichet Foncier (cadre communal) Mise en cohérence des interventions au niveau de la collectivité (coordination SNAT, SRAT,PUDI,PUDE,PDQ) Démarches à adopter : foncier à l'aménagement, aménagement au foncier	Articulation des outils : CAC (aide à la maîtrise d'ouvrage, expertise choisie) et GFD (communal/ inter-communal)  Outil de coordination, CRAT : Comité Régional d'Aménagement du Territoire	MPRDAT,MAEP,... DDSF,PNF Collectivités territoriales SFAT Ong, Associations Opérateurs Universités Centre de Recherche	Etat Union Européenne, Banque Mondiale, UnHabitat,... Coopérations décentralisées
Foncier et ressources/ espaces communs	Sécurisation du foncier et sécurisation des ressources des espaces communs (forêt, pâturage,...)  Liaisons entre Gelose, SFR et GFD (à partir de l'aspect juridique : GF et domanialité, régime forestier, régime maritime)  Foncier et secteurs porteurs comme le tourisme	Etudes juridiques et mises en œuvre des réglementations adéquates  Intervention du SFAT dans le Comité de la Révision de la législation domaniale et foncière  Déclinaisons pour différentes ressources : forêts/ pâturage/ littoral...etc	MPRDAT,MINENV, MAEP,... DDSF,PNF Collectivités territoriales ONE SFAT Ong, Associations Opérateurs Universités Centre de Recherche	Etat Union Européenne, Banque Mondiale, UnHabitat,... Coopérations décentralisées
Foncier et fiscalité locale	Augmentation et sécurisation des ressources financières des communes Opérationnalité des fiscalités foncières (bonne gouvernance)	CAC  Informatisation concertée des données foncières et de la chaîne budgétaire  Réforme Nationale de la fiscalité locale	MPRDAT,MFEB, MAEP,... DDSF,PNF Collectivités territoriales Cellule Nationale RRI SFAT Ong, Associations Opérateurs Universités Centre de Recherche	Etat Union Européenne, Banque Mondiale, UnHabitat,... Coopérations décentralisées

### **3.3. Appuis potentiels en matière de formation**

#### **3.3.1. Le contexte**

En 2007 le programme de travail annuel du PNF prévoit de former près de 15000 personnes, à des niveaux différents et pour des métiers très divers (62 CRIF, 492 GF, 87 SF, 570 maires et conseillers municipaux, 13480 membres des commissions de reconnaissance locale.,...

Jusqu'à novembre 2006 le PNF à assurer lui même des formations vers les SF les CRIF et les GF il faut en tirer les expériences.

Des formations au métier du foncier ont également été développées à l'université , et à l'école polytechnique à des niveaux ingénieurs et bac+3.

La réflexion du groupe compte tenu du délai imparti n'a pu aller à son terme cependant des pistes se sont dégagées.

Il convient de distinguer ce qui relève de la formation (compétence à acquérir pour exercer une activité)et ce qui relève de l'information. On peut estimer que pour les membres de CLR il s'agit plutôt d'une information.

Les questions de l'adaptation du support au niveau du public visé et sa production en deux langues semblent devoir être prise en compte aussi bien pour la formation que l'information.

#### **3.3.2. L'information**

Il s'agit de présenter aux acteurs locaux l'organisation de la gestion du foncier décentralisé à Madagascar du GF au SF Les supports d'information devront être adaptés, contenu et forme, en fonction du public. Ce contenu devra être validé par le PNF afin d'éviter la déformation du message, et la diffusion assurée par des acteurs locaux : commune, association, organisation professionnelle agricole. Le recours à des supports vidéos diffusés par les clubs vidéos ruraux a été évoqué.

#### **3.3.3. La formation :**

##### **A. Elaboration des programmes, deux cursus d'ores et déjà identifiés :**

- *Les métiers du guichet foncier* : le PNF avec éventuellement l'aide du pôle de compétence peut à partir des expériences précédentes bâtir un référentiel des compétences nécessaires pour exercer ces différents métiers et en déduire un programme et des supports de formation.

- *Les métiers du service foncier* : selon le cas nécessiteront une maîtrise du droit, de l'utilisation de SIG etc. .Comme ci dessus, des supports de formation seront nécessaires.

La mise en œuvre de ce dispositif nécessitera une coordination entre les ministères de l'agriculture de la déconcentration et de l'éducation.

##### **B. Réalisation des formations**

Quelles stratégies:

- Formation en cascade : noyau de formateurs national qui formeront des techniciens régionaux qui ensuite assureront la formation au niveau communal. Cette solution dont la mise en œuvre peut être rapide porte en elle le risque d'une déformation du

message car l'on s'appuierait sur des techniciens pas forcément des formateurs. Donc ces techniciens devraient être formés au métier de formateur.

- Une équipe nationale qui élabore des référentiels, des programmes des supports de formation et qui confie cette mission à des établissements ou organisme dont la formation est le métier et qui sauront adapter le contenu pédagogique au public à former.

Le groupe a semblé privilégier la deuxième solution.

*Quelques soit la méthode, le groupe dans un soucis de fiabilité (démarche qualité) et stabilité du discours préconise un kit pédagogique complet et verrouillé. Le formateur étant libre d'adapter son discours au contexte, mais les écrits demeurent commun au plan national.*

### **C. Evaluations**

Grilles d'évaluation par les formateurs et les bénéficiaires. Par souci d'efficacité il semble intéressant d'évaluer par exemple la qualité du fonctionnement des GF. Cette mesure des pratiques dans les GF permettrait de mesurer le niveau de compétence des agents suite à la formation, pour autant ce ne serait pas forcément une mesure de la qualité de la formation en tant que telle mais plutôt de son efficacité par rapport à un besoin opérationnel. (l'observatoire pourrait être l'outil de ce suivi )

#### **3.3.4. Rôle des partenaires du PNF:**

La mise en œuvre de programme ambitieux devra bénéficier du soutien de différents bailleurs de fonds.

Pour sa part le pôle de compétence réunionnais pourrait apporter sa contribution sur tous les aspects relevant de l'ingénierie de la formation.

### **3.4. Appuis potentiels à l'observatoire foncier**

Ce groupe de travail ne réunissait que quelques personnes préalablement choisies. Il n'était pas ouvert à l'ensemble des participants compte tenu de l'avancée des travaux sur ce thème. Cependant, les réflexions conduites ont été restituées en plénière et ont concerné les attentes exprimés par le PNF, vis à vis du pôle de compétence SFAT en matière d'appui à l'observatoire de la réforme foncière à Madagascar

#### **3.4.1. Appui à la mise en oeuvre de l'observatoire de la réforme foncière**

- Poursuivre la problématisation de l'observatoire : quelles informations ? Pour qui (aide au pilotage, communication sur les actions menées...). Eviter l'écueil de l'observatoire « trou noir » c'est à dire qui emmagasine de l'information sans jamais en restituer..
- Organisation de la collecte et du traitement des informations, avec comme enjeu faire de l'observatoire un outil approprié et utilisé par les différents niveaux de la gestion foncière. Les communes, les régions, les services fonciers déconcentrés ne

doivent pas être considérés comme seulement des relais pour la remontée des informations mais doivent trouver un intérêt dans ces informations

- mise en oeuvre technique du système d'information sur lequel reposera l'observatoire

### **3.4.2. Mobilisation, sur du long terme (2007-2013) des capacités d'analyse des experts du pôle de compétences**

Une capacité d'analyse doit être mobilisée autour des questions posées par l'avancée de la réforme foncière et qui intéressent tous les acteurs de cette réforme (le PNF, les bailleurs de fonds, les services déconcentrés, les communes...). Quelques exemples de questions qui pourraient être soumises à l'analyse des experts :

- Quelles sont les motivations des différents acteurs pour la gestion foncière décentralisée, pour les ménages, les communes, les régions ? Quels sont les facteurs de blocage ? Par exemple pour les ménages, les motivations peuvent être la sécurisation foncière proprement dite (diminuer la peur d'être spoliée de leur terrain), l'usage du certificat foncier comme caution bancaire, la réalisation d'investissements productifs. Pour les communes, il peut s'agir de répondre à une demande de réduction de l'insécurité foncière, un élargissement de la base foncière pour la fiscalité locale, un outil d'aide à l'aménagement du territoire...
- les impacts économiques de la réforme foncière : réduction de la pauvreté ? meilleur accès au micro-crédit ? réalisation d'investissements productifs...
- la gestion foncière décentralisée permet-elle une meilleure résolution des conflits fonciers ?

### **3.4.3. Retombées**

Pour le PNF et les acteurs de la réforme foncière, les retombées sont évidentes.

Pour le pôle de compétence, ces actions permettraient des productions méthodologiques en termes d'observatoire du foncier, en termes de méthodes d'analyse des impacts d'opération de sécurisation foncière... et le cas échéant de pouvoir se positionner sur certains appels d'offre.

### **3.4.4. Modalités**

- la présence à Madagascar d'un assistant technique serait idéale. Permettrait d'assurer le lien entre les acteurs de la réforme foncière à Madagascar et le pôle de compétences. Son rôle serait à la fois un appui technique à la mise en oeuvre de l'observatoire mais également d'assurer le lien entre le pôle de compétence et les besoins en analyses des impacts de la réforme foncière au fur et à mesure de l'avancée
- la mobilisation des experts du pôle, des travaux d'étudiants sur les analyses mentionnées précédemment et sur les questions qui ne manqueront pas d'émerger chemin faisant.

## 4. Compte Rendu du Comité de pilotage n°4 du 13 avr il 2007 à Antananarivo

<b>Date du comité technique :</b> 13/04/2007	<b>Localisation :</b> Antananarivo
<b>Ordre du jour:</b>	
<b>1. Tour de table et échanges sur le déroulement de l'atelier</b>	
<b>2. Perspectives pour l'étape 2 du pôle SFAT</b>	
<ul style="list-style-type: none"><li>- expression des demandes formalisées au cours de l'atelier par la partie malgache</li><li>- rappel des conditions des financements des actions du pôle</li><li>- modalités des échanges</li></ul>	
<b>Liste des participants :</b> cf. liste ci- après	
<b>1. Tour de table et échanges sur le déroulement de l'atelier</b>	
<p>S. Aubert (CIRAD) estime que l'objectif de l'atelier a été atteint avec des échanges intéressants et des ouvertures constructives vers d'autres thématiques.</p> <p>H. Andrianavalona (ONG Hardi) pense que l'atelier a permis de travailler sur les diverses interactions, notamment sur la double entrée foncier et aménagement du territoire, les finalités de la sécurisation foncière sont multiples et les</p> <p>T. Kaufmant (AIGL) note que l'atelier a eu l'intérêt de regrouper divers acteurs du foncier et de l'aménagement du territoire, des acteurs diversifiés aussi au niveau de leur échelle d'intervention. Il remarque que beaucoup d'attentes du côté malgaches peuvent se regrouper et former une demande coordonnée.</p> <p>R. Ranaivorison (PNF) est convaincu de l'ouverture vers d'autres thématiques, notamment de lier l'entrée foncière et l'aménagement du territoire, il propose que le MDAT participe aux futurs comités de pilotage. Pour lui, l'apport d'Interreg a été démontré lors de cet atelier car il a permis un temps de réflexion et d'échanges entre des acteurs multiples et diversifiés.</p> <p>R. Andrianirina (PNF) note que l'atelier a permis de nouvelles pistes de collaboration, notamment pour l'observatoire. Il a particulièrement apprécié les apports de l'atelier sur cette thématique. L'atelier a démontré qu'il était possible de faire de la sécurisation foncière en commune cadastrée et que les perspectives d'action sont encore nombreuses.</p> <p>C. Fabre (CNASEA) considère que l'atelier a atteint son objectif d'échanges et a permis de bien faire le lien entre l'entrée foncière et l'entrée aménagement. Elle précise que tous les partenaires ne se sont pas exprimés au cours de l'atelier sur cette thématique.</p> <p>E. Razafitseheno (PNF), l'atelier a selon elle, permis d'ouvrir de nouvelles réflexions mais aussi a permis de voir la perception des divers acteurs sur le « message du PNF », l'atelier a aussi permis au PNF d'avoir un « retour » de ses partenaires, concernant les réflexions en cours.</p> <p>L. Amavoarinoro (DDSF) note que les moyens investis sont démesurés par rapport aux résultats : 22 certificats sur Miadanandriana.</p> <p>P. Rasolofo a trouvé les échanges constructifs mais il note l'absence d'une médiatisation de l'événement (pas de couverture presse) et l'absence du SG/DG. Il demande s'il est possible qu'une émission TV se réalise sur ce projet. S. Aubert rappelle qu'il était effectivement prévu que le film soit diffusé sur RFO suivi d'un débat sur la coopération régionale.</p>	

## **2. Perspectives pour l'étape 2 du pôle SFAT**

S. Aubert (CIRAD) a rappelé la nature des fonds INTERREG mobilisés dans ce projet les règles de fonctionnement du futur même si toutes ne sont pas encore définies au moment de la tenue de cet atelier. Globalement, la règle de financement devrait être identique au programme passé et ne pourrait toujours pas permettre le financement d'investissements matériels.

S. Aubert insiste pour le prochain projet sur la nécessité d'avoir des tableaux de l'ensemble des financements afin d'avoir une entière lisibilité sur les cofinancements.

Il est précisé que les interventions du pôle SFAT, excepté sur Miadanandriana se feront désormais sur base d'une expertise suite à des demandes précises et formalisées de la part du PNF. En parallèle présence à Madagascar d'un assistant technique est souhaitée par le PNF, il permettrait d'assurer le lien entre la Réunion et Madagascar, mais il pourrait aussi être un appui technique à la mise en œuvre de l'observatoire.

L'ONG Hardi s'interroge sur l'échelle d'intervention du pôle SFAT : macro ou micro ?

Le pôle SFAT pourra intervenir pour des réflexions à l'échelle macro, à la demande du PNF qui se place à une échelle nationale mais les éléments de réponses apportées par le pôle SFAT pourraient se faire à partir d'un terrain/ site précis et donc à une échelle micro.

S. Aubert précise que la convention se terminera le 18 avril, mais que les échanges par mail sur le contenu du futur projet continueront. Ainsi un comité technique devrait se tenir à la réunion courant avril/ mai pour restituer la mission et continuer d'avancer sur le futur projet et un comité technique devrait se tenir à Madagascar pour continuer à formaliser in fine la demande.

## ANNEXE 1 : Programme de la mission

Lundi 9 avril	Mardi 10 avril	Mercredi 11 avril	Jeudi 12 avril	Vendredi 13 avril	Samedi 14 avril	Dimanche 15 avril
	8h30 Point sur l'organisation de la mission avec le PNF et HARDI (SA)	Préparation des présentations avec HARDI et le PNF (CF, TK, SA)		7h Départ JPB & AC	Rédaction du rapport de mission	
13h Arrivée SA	10h Préparation de la présentation de SFAT1 en 4 actions avec HARDI et le PNF (SA)		<b>Atelier de capitalisation des actions du pôle de compétences à vocation régionale SFAT et de réflexion sur les perspectives (Panorama)</b>	8h Synthèse de l'atelier et préparation du comité de pilotage avec HARDI et le PNF (CF, JPG et SA)	Appui à HARDI sur le logiciel de gestion des informations foncières (TK)	
		Préparation de l'animation des discussions relatives à SFAT 2 avec HARDI et le PNF (CF, SA, JPL)		<b>14h Comité de pilotage SFAT n°4 (au MAE)</b>		13h Déjeuner de débriefing et finalisation du rapport de mission (TK, CF, JPG, SA)
Point avec l'URP forêts et biodiversité et le CIRAM (SA)	14 h Préparation de la restitution de la mission d'évaluation (SA)	Visite au MCA (TK, JPL & AC)				16h Départ TK, CF, SA
	21h Arrivée CF, AC, JPB & TK		Dîner de débriefing			

### Agents de la Réunion en mission à Madagascar

AC : Alain Coirier (CNASEA)

JPL : Jean Pascal LEBRETON (DAF)

CF : Céline Fabre (CNASEA)

TK : Thierry KAUFMANT (AIGL)

SA : Sigrid AUBERT



## ANNEXE 2 : liste des participants à l'atelier du 12 avril

	Nom	Prénom	Institution
1	RANAIVOSON	Andry Thahina	Commune de Miadanandriana
2	LANTOHARIMANGA	Nirianaso	Commune de Miadanandriana
3	RAKOTOJAONA	Rémi	Commune de Miadanandriana
4	RAHARIJAONA	André	CIRTOPO Manjakandriana
5	RANDRIAMAMISOA	René	CIRDOM Manjakandriana
6	RAKOTOARIJAONINA	Guy	Commune de Moramanga
7	RANDRIAMAMPANDRY	Cyrille	DRDR Alaotra Mangoro
8	RAMANANJATOVO		HARDI
9	RAZANDRIZANAKANIRINA	Daurette	Projet BV Lac
10	RANDRIANOMENJANAHARY	Haingoarison	SIF
11	RAHARISON	Henri	PNF
12	RAVELONTATOVO	Tantely	CIRAM
13	RAKOTOARIVONY	Stéphane Michel	ASIGMA
14	RANAIVOARISON	Rija	PNF
15	RABESIHANAKA	H.	DDSF
16	RAZAFITSEHENO	Emma	PNF
17	TEYSSIER	André	PNF
18	RAZAFIARISON	René	MAEP
19	RAVELOMANANTSOA	Zo	PNF
20	BALEOLINIRINA	Laurence	SIF
21	TOSTAIN	Sabine	PNF/SCAC
22	RAZHARIMAMAOVO	Behe	PADR
23	MDALAMA	Marion	PADR
24	GAUDIN	Thierry	Land Ressources
25	RAMBOARISON	Rivo	BEST
26	RASOLOFOHARIVELO	Saholy	SRDPF/ALDR
27	RARARISON	Eric	PNF
28	COIRIER	Alain	CNASEA/Réunion
29	FABRE	Céline	CNASEA/Réunion
30	KAUFMANT	Thierry	AIGL/Réunion
31	RAMARIJAONA	Manda	HARDI
32	RASOLOFO	Patrick	HARDI
33	ANDRIANIRINA	Ratsialonara Rivo	PNF
34	ANDRIANAVALONA	Haja	HARDI
35	RAMAVOARINORO	Lucette	DDSF
36	GILON MEIXNER	Jean François	Ambassade de France
37	RAMANANOLAZAINA	Rosat	PNUD
38	RALALAOHERIVONY	Baholy	CIRAM/Université d'Antananarivo
39	KARPE	Philippe	CIRAD/URP Forêt & Biodiversité
40	RANDRIANARISON	Mino	CIRAD/URP Forêt & Biodiversité
41	BERTRAND	Alain	CIRAD/URP Forêt & Biodiversité
42	ROCHEGUDE	Alain	Consultant PNF
43	RAHELIARIJAONA	Lalao	DDSF
44	THINON	Pascal	PNF
45	ANDRIANARIVO	Malala	MAP
46	DROMARD	Philippe	Commission Européenne
47	LEBRETON	Pascal	DAF/Réunion
48	ANDRIAMAROHISOA	Gérard	ONU Habitat / MRPDAT
49	RAMAHITRERA	Cécile	FAO
50	RAKOTOZAFY	Robert	Commission Sécurisation Foncière ANALAMANGA

51	SANDRON	Frédéric	IRD
52	RAZAFINDRAKOTOHARI	Tiana	PNF
53	RAMAMONTSOA	Joselyne	Université d'Antananarivo
54	RANDRIANARISON	Prisca	PNF
55	RAKOTONIMARO	Tsinisoa	Cohalition Paysanne de Madagascar
56	RAZAFINDRAKOTO	Landy	MCA
57	AUBERT	Sigrid	CIRAD/Réunion

### **ANNEXE 3 : liste des participants au comité de pilotage du 13 avril**

	<b>Nom</b>	<b>Prénom</b>	<b>Institution</b>
1	RANAIVOARISON	Rija	PNF
2	RAZAFITSEHENO	Emma	PNF
3	FABRE	Céline	CNASEA/Réunion
4	KAUFMANT	Thierry	AIGL/Réunion
5	RASOLOFO	Patrick	HARDI
6	ANDRIANIRINA	Ratsialonara Rivo	PNF
7	ANDRIANAVALONA	Haja	HARDI
8	RAMAVOARINORO	Lucette	DDSF
9	AUBERT	Sigrid	CIRAD/Réunion

# ANNEXE 4 : Point sur le logiciel de gestion des informations foncières communales

## 1. Objectif

Il s'agissait au cours de cette mission d'analyser les problèmes que rencontraient les agents des guichets fonciers quant à l'utilisation du logiciel « gestion des certificats fonciers » élaboré au cours du deuxième semestre 2006. Compte tenu du temps imparti (1/2 journée), nous avons préféré organiser un transfert de connaissance avec le responsable SIG de l'ONG HARDI, Manda RAMARIJAONA, de manière à le rendre autonome pour effectuer d'éventuelles corrections ainsi que quelques améliorations au niveau de l'interface du logiciel.

## 2. Méthode utilisée

Une liste des problèmes rencontrés a été élaborée et en binôme, nous avons essayé d'envisager les solutions les plus appropriées. Les points suivants ont été abordés :

- Modification de la symbologie graphique des données existantes
- Visualisation des données raster existantes
- Intégration de nouvelles données raster
- Modification des formulaires de saisie et des états

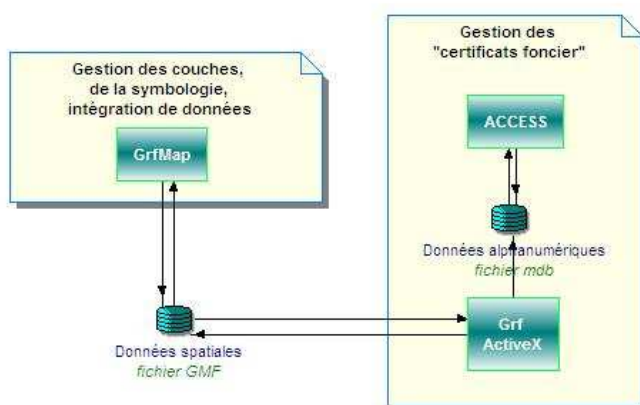
Les sources du logiciel ont été mises à disposition du référent SIG de l'ONG HARDI, le logiciel GrfMap a été installé sur un ordinateur et nous avons ensemble résolu un certain nombre de problèmes.

## 3. Solutions apportées

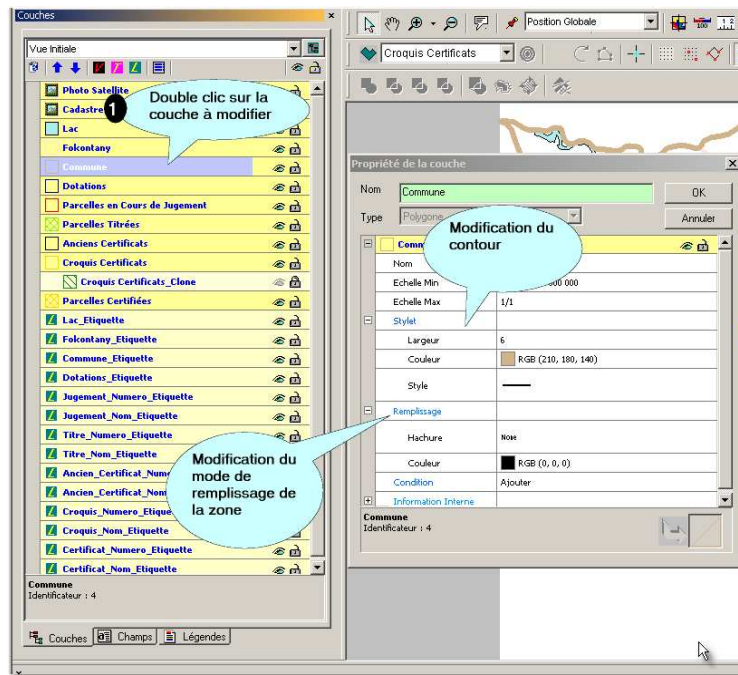
### **Modification de la symbologie graphique des données existantes**

Pour pouvoir modifier la symbologie graphique des données et l'ordre des couches d'information, il est nécessaire d'utiliser le logiciel GrfMap . Celui-ci a été installé et une formation a permis de décrire le principe de fonctionnement et l'utilisation des fonctionnalités liées à la symbologie graphique.

Le schéma ci-dessous explique le principe de fonctionnement entre le logiciel GrfMap et le logiciel des « gestion des certificats fonciers »



Tous les paramètres descriptifs des couches d'informations spatiales sont contenus dans le fichier Gmf, ils ne peuvent être modifiés qu'avec le logiciel GRF.



### Visualisation des données raster existantes

Un bug subsistait et ne permettait pas au logiciel de reconnaître le répertoire d'installation des données et donc de les visualiser.

Une nouvelle fonction a été créée et permet maintenant de déterminer le répertoire d'installation à partir d'une table appelée PARAMETER.

PARAMETER : Table	
id_parameter	value
cheminProjet	C:\Documents and Settings\HARDI\Mes documents\Guiche_Foncier_G\
dureePub	20
dureeRL	20
numCertif	10642
*	

Saisir le répertoire d'installation

### L'Intégration de nouvelles données raster au sein du logiciel

Au cours de ces derniers mois, l'ONG HARDI a fait réaliser par un prestataire la numérisation des planches cadastrales de la commune de Miadanandriana. Ces données sont sous forme Raster au format TIFF. Elles permettent à l'utilisateur de repérer rapidement les parcelles cadastrées de cette commune.

Pour des soucis de comptabilités avec les données GPS, le système de projection utilisé dès le départ par le logiciel était l' UTM (WGS 84) – Zone 38 Sud.

Il s'avère que suite à des demandes du PNF, il a été demandé que le système de projection soit le Gauss Laborde Madagascar.

### L'ONG Hardi dispose de ces planches cadastrales dans les deux systèmes de projection.

Plusieurs solutions sont envisageables.

- L'une à court terme** et ne pénalisant pas le travail des agents des guichets foncier consiste à continuer à travailler dans le système international UTM (WGS 84) – Zone 38 Sud.
 

*Les nouvelles données géométriques saisies par les agents du guichet foncier seraient par la suite converties dans le système de projection Gauss Laborde Madagascar.*
- L'autre à moyen terme** nécessite un développement spécifique afin d'intégrer ces deux systèmes de projections et permettre l'affichage « à la volée » de données ayant des systèmes de projection différents.

*Malheureusement, nous n'avions pas les outils et le temps lors de cet appui pour apporter les corrections nécessaires.*

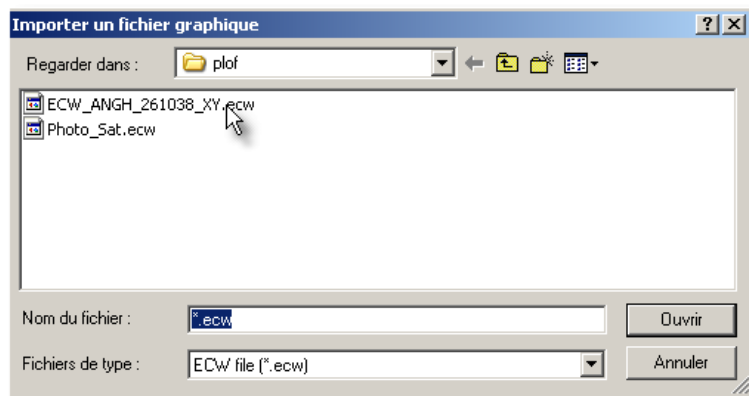
Pour insérer des nouvelles images dans le logiciel, il est nécessaire que celles-ci **soient au format ECW**. la méthode est la suivante :

Avec Grfmap,

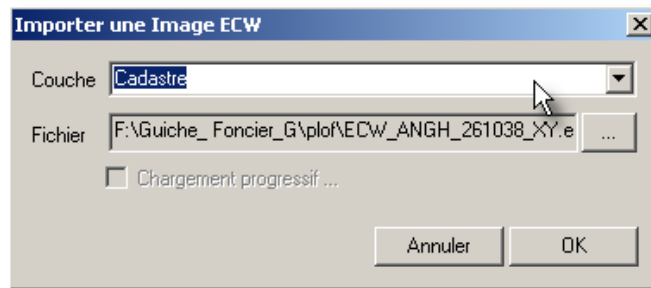
1. Sélectionner la fonction *Importer des images géoréférencées*. **Le format accepté par le logiciel est : l'ECW et le GéoTIFF**



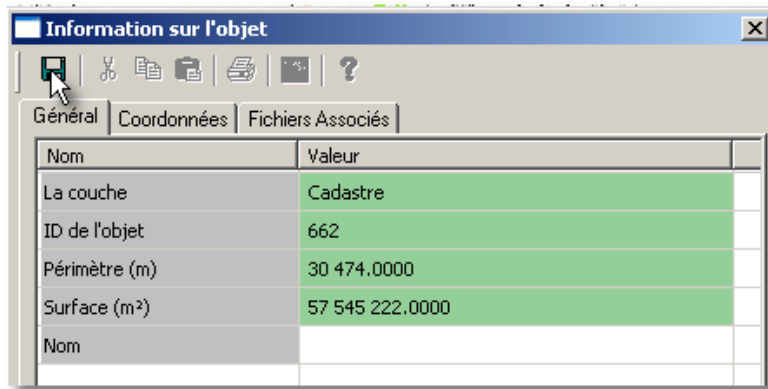
2. Cliquer sur l'image à importer



3. Indiquer la couche qui intégrera cette information, puis cliquer sur OK . Dans le cas de planches cadastrales, sélectionner la couche Cadastre.



4. et enfin, cliquer sur l'icône enregistrer



La planche cadastrale est alors enregistrée dans la couche Cadastre

#### **La modification des formulaires et des états**

Aux fins et mesure de l'avancement de la réforme foncière, la forme des documents officiels différa et il peut s'avérer nécessaire de modifier les formulaires de saisies ainsi que les États à imprimer.

Ces changements s'opèrent directement sous ACCESS. Les règles de sécurités ont été modifiées, et permettent aujourd'hui d'ajuster dans la forme ces différents formulaires ou états.

#### **4. Conclusion**

L'intégration de nouvelles données, « planche cadastrale » est désormais possible à condition qu'elle soit géoréférencées en UTM et au format ECW.

La modification de la symbologie graphique, des formulaires de saisies et des États est désormais accessible. Toutefois, ces modifications ne peuvent être que mineures.

Du fait du temps imparti, à l'examen du logiciel, il n'a pas été possible de développer de nouvelles fonctionnalités.

Il sera nécessaire de poursuivre ce travail à travers des missions spécifiques sur cet outil.