

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION GENERALE

## **PARTIE I: CADRE GENERAL DE L'ETUDE**

### CHAPITRE I: ANALYSES CONCEPTUELLES

### CHAPITRE II: FONDEMENTS THEORIQUES SUR L'IMPORTANCE DE LA TERRE ET LA GESTION FONCIERE AU DEVELOPPEMENT

### CHAPITRE III: APERÇU GENERAL SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE ET LES REFORMES AGRAIRES A MADAGASCAR

### CHAPITRE IV: LA METHODE D'EVALUATION UTILISEE

## **PARTIE II : CAS PRATIQUE, APPRECIATION DU GUICHET FONCIER DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY**

### CHAPITRE V: PRESENTATION DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY

### CHAPITRE VI: EVALUATION DU PROCESSUS DE CREATION ET DE FONCTIONNEMENT DU GUICHET FONCIER

### CHAPITRE VII: APPRECIATION D'IMPACT

### CHAPITRE VIII: RECOMMANDATIONS SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE LOCAL ET NATIONAL

## CONCLUSION GENERALE

# Méthodologie

Cette partie présente les différentes étapes et le processus que nous avons suivis pour la réalisation de cette recherche. La démarche se divise en trois étapes : d'abord la collecte des données par étude documentaire. Ensuite, la collecte des données sur le terrain par observation dissimulée et par l'entretien avec les personnes ressources dans la commune, et aussi par le sondage effectué auprès des ménages. En fin nous avons effectué le traitement de certaines données statistiques, en utilisant les méthodes statistiques, en vue de donner des suggestions plus concrètes, pertinentes et précises.

## **I- Collecte des données par l'étude documentaire**

Pour la réalisation de la partie théorique, nous avons procédé à l'étude documentaire concernant la sécurisation foncière et le développement local (les textes officiels sur les domaines, la politique nationale en matière foncière, les théories sur la sécurisation foncière, sur le développement, sur le développement local). Comment se faire ? Nous avons consulté quelques centres de documentation: le Programme National Foncier (PNF), l'Observatoire foncier, la Banque Mondiale, le Cite Ambatonakanga, et le Centre d'Étude Économique. Ensuite nous avons procédé au triage des bibliographies, puis à la sélection des parties, des chapitres, des sous chapitres et des sections qui nous intéressent à travers la table des matières. Nous avons réalisé aussi la recherche de documentation à travers Internet, en utilisant les différents moteurs de recherche surtout Google, et des sites internet (site web observatoire foncier, PNUD, Banque Mondiale,...). Nous avons consulté aussi des dictionnaires, tel que l'encarta 2009 (version numérique).

## **II-Collectes des données par entretien**

Nous avons mené des entretiens avec des personnes ressources, surtout les agents du guichet foncier, le responsable de l'étude de suivi-évaluation auprès de l'observatoire foncier, le maire et les chefs fokontany.

## **III-Collecte des données par observation**

Pour bien connaître le fonctionnement du guichet foncier, nous avons effectué un stage d'une durée de six semaines, auprès du guichet foncier de la commune rurale de Mahitsy.

Tableau : Déroulement du stage dans le guichet foncier de la commune rurale de Mahitsy

Chronologie du stage	Etapes vécues du processus de certification	Activités effectuées à chaque étape du processus de certification
1 <sup>er</sup> semaine 2 au 8 septembre 2013	Réception de demande	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ lancement de la demande</li> <li>✓ identification de parcelle sur le PLOF</li> <li>✓ ordre de paiement et ouverture de chemise parcellaire</li> <li>✓ enregistrement de la demande dans le registre de demande</li> <li>✓ vérification des parcelles sur le PLOF avec le demandeur</li> <li>✓ fixation de la date de reconnaissance</li> </ul>
	Reconnaissance Délivrance de certificat foncier	Préparation de dossier et matériel pour la reconnaissance Métrage sur terrain ; constatation des parcelles Remplissage du PV de reconnaissance Traçage de la parcelle sur le PLOF papier.
2 <sup>ème</sup> semaine 9 au 14 septembre 2013	Edification du certificat foncier Réception de demande Reconnaissance Publicité	Traçage des parcelles reconnues et constatées sur le PLOF numérique avec le logiciel Arc Gis.9 (activités plus difficiles et plus techniques).  Mettre les affichages sur le tableau d'affichage du guichet foncier

3 <sup>ème</sup> semaine 16 au 21 septembre 2013	Transformation de certificat foncier en titre  Enregistrement de la parcelle dans le registre numérique Réception de demande Reconnaissance	Inventaire des dossiers à fournir Orientation du demandeur au service domanial Inscription des informations concernant le certificat foncier et le propriétaire dans le registre numérique (date de validation)
4 <sup>ème</sup> semaine 23 au 28 septembre 2013	Régulation de litiges de délimitation de parcelle entre les voisins sur le terrain Enregistrement de demande sur le registre de la demande  Reconnaissance Publicité	Re- métrage de la parcelle suivant la dimension de la parcelle sur le certificat foncier édité Transcription de l'identité du propriétaire et de la parcelle dans le registre de la demande et aussi le N° de quittance de paiement de droit de mande } Mêmes activités
5 <sup>ème</sup> semaine 30 septembre au 5 octobre 2013	Enregistrement des certificats fonciers dans le registre parcellaire	Transcription manuelle des informations sur le certificat foncier (identité du propriétaire et identité de la parcelle) dans le registre parcellaire.
6 <sup>ème</sup> semaine 7 septembre 2013 au 12 octobre 2013	Enregistrement des parcelles dans le registre parcellaire	Même activité

A chaque étape vécue, nous avons étudié, posé de questions, et pris des notes, effectué des enregistrements audio et vidéo.

Notre expérience durant le stage nous a permis de découvrir les réalités de fonctionnement du guichet foncier de cette collectivité décentralisée ainsi que le système de gestion foncière décentralisé : les points forts et faibles.

#### **IV-Les collectes des données par enquêtes**

Nous avons mené un sondage auprès des ménages usagers et non usagers du guichet foncier pour connaître l'appréciation des usagers sur ce nouveau service créé dans la commune, les non usagers pour connaître les raisons de non accès à ce service.

#### **La méthode de réalisation de l'enquête auprès des ménages.**

A. Elaboration des questionnaires suivant des processus selon J.Moscarola

➤ Détermination de l'objectif de l'enquête et thème (cf : VI.4)

##### **Objectif :**

##### **1- pour les usagers**

- appréciation au service offert par les Agents du Guichet Foncier
- impact de la certification sur la production agricole, l'accès au service financier, le litige foncier et la technique agricole

##### **2- pour les non usagers**

- les raisons de non accès au guichet foncier dans la commune

➤ Formulation des informations principales, les rubriques et les questionnaires y afférentes

➤ Test du questionnaire dans le fokontany de Mahitsy J-2 du moment de l'enquête

B- Détermination de l'échantillon par la technique d'échantillonnage (J.Moscarola et le cours de technique de sondage en 2<sup>ème</sup> Année) :

- ✓ Définir la population mère, la taille de l'échantillon et la manière de construire l'échantillon).

**Population mère** : nombre de ménages dans la commune : 8706 ménages

**La population est répartie en deux groupes** : usagers et non usagers

- Groupes usagers (bénéficiaires de certificat foncier) : 642 ménages
- Groupes non usagers (non bénéficiaires de certificat foncier) : 8064 ménages

### Technique d'échantillonnage utilisée :

Nous avons utilisé la technique d'échantillonnage non probabiliste : en particulier la méthode par quotas.

- Pour construire la taille de l'échantillon nous avons utilisé la méthode par Quotas à priori : nous avons défini à priori l'échantillon selon le nombre des usagers et non usagers du GF.

### Détermination de la taille de l'échantillon

Quelle taille d'échantillon ? En général, pour trouver la taille nécessaire (pour que la marge d'erreur dans l'estimation de la proportion soit inférieure à 5 % et ce, pour un seuil de confiance de 95%), on utilise la formule  $n = [395 / (1 + 395/N)]$  (cf. Benoit Le Maux)<sup>1</sup>

Tableau : Echantillon théorique selon la formule ci-dessus

Groupe	Ménages dans la commune Effectif	Echantillon/ménages dans la commune	
		Effectif	Effectif en %
Usagers	642	245	38,16
Non usagers	8578	378	4,41
Total	9220	623	6,76

Source : Construction personnelle à partir de la monographie de la commune 2012

### Taille de l'échantillon réalisable pour l'enquête par rapport au moyen et temps disponible

Le temps et le moyen disponible nous a permis d'effectuer une enquête auprès d'un échantillon de 150 ménages réparties entre les bénéficiaires(46) et les non bénéficiaires (104).

### .Constitution de l'échantillon :

1. **Pour les usagers** : nous avons obtenu une liste des usagers auprès du guichet foncier par fokontany, puis nous avons effectué un tirage suivant les critères riches/moyenne en niveau de vie et pauvre, dans cette liste pour avoir les 46 ménages usagers.
2. **Pour le non usagers** : nous avons réalisé le tirage au hasard.

Nous avons choisi deux localités pour effectuer l'enquête, sous deux critères :

Pour l'une, nombre maximum de ménages bénéficiaires de certificat foncier dans toute la commune ; distant par rapport au guichet foncier soit moins de 10 km,

**Objectif** : connaître l'appariation des usagers au service offert par les agents du guichet foncier et l'impact de la certification de leurs parcelles pour l'amélioration de leurs revenus et la cohésion sociale.

---

<sup>1</sup> Benoit Le Maux, statistique, logiciel et choix de l'échantillon

Pour l'autre, nombre minimum de ménages bénéficiaires de certificat foncier (inférieur 10 ménages) et distant par rapport au bureau du guichet foncier à plus de 10km.

**Objectif** : connaître les raisons de non accès au guichet foncier.

### **Hypothèse du choix de deux localités :**

Nous supposons que les résultats de l'enquête dans les deux « fokontany » sont généralement semblables aux réalités des autres localités similaires aux critères de sélection de ces deux « fokontany ».

Tableau : Répartition de l'échantillon par rapport aux ménages dans la commune

Groupe	Ménages dans la commune	Echantillon/ménages dans la commune	
	Effectif	Effectif	Effectif en %
Usagers	642	46	7,17%
Non usagers	8578	104	1,21%
Total	9220	150	1,63%

Source : construction personnelle

Tableau : Répartition de l'échantillon entre les deux localités

Groupes	Localités		TOTAL
	AMBOHIMELAKA	SOAVINIMERINA	
Usagers	40	6	46
Non usagers	60	44	104
Total	100	50	150

Source : construction personnelle

Après la mise en œuvre de l'enquête, nous avons obtenu les résultats suivants concernant l'échantillon. Certaines personnes dans la liste de l'échantillon concernant les usagers ont été absentes pendant l'enquête.

Ainsi, pour le fokontany d'Ambohimilemaka, la majorité des usagers du guichet foncier dans échantillon ne sont pas résidents dans le fokontany mais originaires. Dans ce cas nous avons réparti par l'échantillon réel enquêté dans le tableau suivant

Tableau : Répartition de l'échantillon réel après la mise en œuvre de l'enquête

Localité		Nombre de ménage	Echantillon théorique	Echantillon réel enquêté	
				effectif	Effectif % par rapport population totale
Ambohimilemaka	Usagers	78	40	15	19,23
	Non usagers	464	60	60	2,94
Total		542	100	75	
Soavinimerina	Usagers	6	6	5	83,33
	Non usagers	129	44	44	6,59
Total		135	150	124	

Finalement, nous avons enquêté près de 124 personnes réparties sur deux catégories : 20 usagers dont 5 avec un taux de 83,33% dans le fokontany de Soavinimerina et 15 pour un taux de 19,23% dans le fokontany d'Ambohimilemaka ; 104 non usagers dont 60 qui présentent 2,94% à Ambohimilemaka et 44 à Soavinimerina pour un taux de 6,59%.

### **Limite de l'étude en général en tant qu'analyse évaluative**

Cette évaluation connaît sa limite principalement sur son analyse trop qualitative, l'échantillon d'évaluation lors de l'enquête auprès des ménages reste faible. De plus, nous avons limité à la gestion foncière décentralisée, sachant que le problème foncier doit être traité au niveau local que national.

En effet notre recommandation sera partielle, et reste un point de départ de réflexion pour les décideurs de continuer la reforme sur différents points essentiels pour améliorer la gestion foncière locale et nationale.

Cependant, les résultats de notre étude connaissent de ressemblance aux conclusions de différentes études d'évaluation antérieures de la gestion foncière décentralisée à Madagascar.

### **La méthodologie suivie pour la réalisation de l'enquête sur terrain**

#### **A-Engager des 3 enquêteurs pour deux jours**

Limité par le temps, nous n'avions que deux jours et un montant de 80000 AR comme moyen pour la réalisation de l'enquête. Nous avons contacté des connaissances pour demander de l'aide. Cela nous a permis de réaliser l'enquête dans le délai prévu et la possibilité financière.

## **B. Procéder à la formation des enquêteurs :**

Avant la descente sur terrain, la formation des enquêteurs est nécessaire. Ainsi nous avons procédé à la formation des enquêteurs, pendant une demi-journée.

1. Descente sur terrain pour les collectes des données durant deux jours.
2. Compilation des données avec les enquêteurs à la fin de chaque journée du terrain

## **LES MATERIELS UTILISES**

### **II.2. Pour les collectes des données sur terrain**

Nous utilisons comme matériels, la monographie de la commune.

Pour les collectes des données auprès des ménages, nous avons recruté des enquêteurs, et utilisé des questionnaires pour l'enquête ; de dictaphone, d'appareils photo et vidéo.

Comme il s'agit d'une analyse qualitative, nous n'avons utilisé pour le traitement des données que le logiciel Excel.

Notre choix s'est fixé pour les raisons suivantes : il est le plus pratique pour l'analyse statistique descriptive et aussi pour montrer les réalités vécues.

### **Justification du choix de terrain**

Nous avons choisi la commune rurale de Mahitsy suivant les critères suivants : d'abord sur le plan technique, elle est une commune modèle selon notre point de vue sur l'initiative en sécurisation foncière. Puisqu'elle a une forte autonomie dans le processus de création du guichet foncier ainsi que son fonctionnement. En d'autre terme, elle ne dépend pas des partenaires financiers et techniques internationaux pour la création du service foncier ainsi que pour le fonctionnement. Ainsi, il est parmi les guichets fonciers les plus réussis dans la mise en œuvre de la décentralisation de la gestion foncière. Il est alors intéressant de savoir comment fonctionne un tel cas de gestion foncière décentralisée ? Si une telle typologie confronte des problèmes majeurs, alors nous pouvons imaginer ainsi à quels points de difficultés affrontent les autres guichets fonciers qui dépendent des bailleurs de fonds lors de l'expiration du contrat ou à la fin du projet de financement et d'assistance technique ? Cette question se pose, surtout sur la pérennisation et le développement des guichets fonciers.

## **Liste des tableaux**

<b>Référence</b>	<b>Intitulés</b>	<b>Pages</b>
<u>Tableau 01:</u>	La classification des pays en 2007 par le Revenu National Brut (RNB) <sup>2</sup>	13
<u>Tableau 02:</u>	Variables et indicateurs de développement	20
<u>Tableau 3 :</u>	Procédure de création d'un guichet foncier	40
<u>Tableau 04:</u>	Nombre de guichets fonciers créés par an depuis 2006 au niveau national	44
<u>Tableau 05:</u>	Résultats des Services fonciers décentralisés en 3ans : 2006 -2009 dans toute l'île	45
<u>Tableau 06:</u>	Répartition des guichets fonciers par Région	46
<u>Tableau 07:</u>	Détail sur la méthode d'appréciation de processus de création du guichet foncier	49
<u>Tableau 08:</u>	Détail sur la méthode d'appréciation de la qualité de fonctionnement du guichet foncier de notre cas	51
<u>Tableau 09:</u>	Détail sur la méthode d'appréciation d'impact du guichet foncier pour la commune et pour les usagers	55
<u>Tableau 10:</u>	Les principales productions de la commune	62
<u>Tableau 11:</u>	Rendement de la production agricole par rapport à la surface	63
<u>Tableau 12 :</u>	Les catégories des routes	64
<u>Tableau 13:</u>	Demandes reçues et certificat distribués par mois	69
<u>Tableau 14:</u>	Performance du guichet foncier de répondre les demandes reçues	71
<u>Tableau 15:</u>	Surface certifiée par an et taux annuel de surface certifié par rapport à la totalité de la surface de la commune.	72
<u>Tableau 16 :</u>	Le taux de dépôt de demande ou accès au GF et de sécurité de droit de propriété foncière de la population de 18 ans et plus par an.	73
<u>Tableau 17:</u>	Niveau de sécurisation foncière de chaque fokontany par la certification pendant 3 ans	75
<u>Tableau 18:</u>	Détail sur l'appréciation du processus de création du guichet foncier	80
<u>Tableau 19:</u>	Comparaison de performance d'un SDT et du GF	82
<u>Tableau 20:</u>	Performance annuelle de répondre aux demandes de CF	83
<u>Tableau 21</u>	Détail sur l'efficience de la certification par rapport à l'immatriculation	88
<u>Tableau 22</u>	Le délai du tarif de la certification	95

<u>Tableau 23:</u>	Les informations sur la certification affichées sur la porte du guichet foncier	97
<u>Tableau 24:</u>	Niveau de satisfaction des usagers aux explications des agents du guichet foncier sur le processus de certification	99
<u>Tableau 25:</u>	Détail sur l'évaluation de la légalité et réglementaire de ce guichet foncier	100
<u>Tableau 26:</u>	Détail sur l'évaluation du système de contrôle de bon fonctionnement du notre guichet foncier	105
<u>Tableau 27:</u>	Certification et technique agricole pratiquée.	109
<u>Tableau 28:</u>	Certification et investissement en matériels agricoles modernes	110
<u>Tableau 29:</u>	Certification et accès au service financier	111
<u>Tableau 30:</u>	Raisons de non accès au service financier des bénéficiaires du certificat foncier	112

## **Liste des figures**

<b>Références</b>	<b>Intitulés</b>	<b>pages</b>
<u>Figure 01 :</u>	Carte géographique commune rurale Mahitsy	60
<u>Figure 02:</u>	Evolution des demandes reçues annuelles	70
<u>Figure 03:</u>	Evolution des certificats enregistrés par an	71
<u>Figure 04:</u>	Surface sécurisée par fokontany	76
<u>Figure 05:</u>	Les types d'occupation des parcelles certifiées	77
<u>Figure 06 :</u>	Certificats fonciers distribués par fokontany	90
<u>Figure 07:</u>	Répartition des usagers par rapport au niveau de vie	92
<u>Figure 08:</u>	Inclusion et genre	93

## LISTE DES ANNEXES

Référence	Intitulés	Pages
ANNEXE I	Concept de développement	I
ANNEXE II	Méthode d'évaluation utilisée	II
ANNEXE III	Statistiques sur les résultats de l'enquête personnelle	III
ANNEXE IV	Mécanisme de fonctionnement du contrôle de fonctionnement du guichet	VII
ANNEXE V	Construction du PLOF et solution pour réduire son coût	IX
ANNEXE VI	Procédure de création du BIF au niveau d'une commune	XII
ANNEXE VII	Les rôles de chaque entités dans la mise en œuvre de la politique foncière ou la reforme foncière.	XXIV
ANNEXE VII	Formulaire de la certification	XXVI
ANNEXE VIII	Document foncier (certificat foncier et titre foncier)	XXXII
ANNEXE IX	Service domanial et topographique	XXXV
ANNEXE X	Questionnaire pour l'enquête personnelle auprès des ménages	XXXVI

# Glossaire des mots clés

---

## 1. Décentralisation :

C'est un processus par lequel l'Etat central transfère pouvoirs et attributions (exercées jusque-là par ses organes centraux et représentants territoriaux) et ressources financières à des institutions (territoriales ou techniques) juridiquement distinctes de lui, placées à un niveau inférieur dans la hiérarchie politico-administrative et territoriale et bénéficiant sous sa surveillance, d'une certaine autonomie de gestion (Innocent Utshudi Ona : Annuaire Africain 2008-2009).

## 2. Décentralisation de la gestion foncière :

C'est une stratégie de gestion de terre caractérisée par la mise en place d'un service foncier au niveau d'une collectivité décentralisée ou le transfert de compétences de l'administration centrale en matière foncière à la collectivité territoriale décentralisée (Rakotova Jotiana Hervé, 2011).

## 3. Certification :

C'est l'Acte administratif attestant de l'existence de droits d'occupation, d'utilisation, de mise en valeur, personnels et exclusifs, portant sur une parcelle de terre, établi par suite d'une procédure spécifique légalement définie (loi 2005-019).

## 4. Certificat foncier :

C'est un document qui peut servir son détenteur pour des démarches commerciales ou administratives. (Vente, location de terrain, hypothèque auprès des créances bancaires,...). Le Certificat Foncier peut être remplacé par la suite par un Titre Foncier auprès des services des domaines, si le détenteur propriétaire le souhaite(PNF)

## 5. Évaluation :

C'est une activité, dans le cadre d'un projet, qui intègre : le contrôle, l'évaluation du processus, l'évaluation du coût-bénéfice et l'évaluation d'impact (Judy L. Baker : Banque Mondiale, **2000**).

**Le Concept évaluation est composée au moins de trois composantes**, (Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud - IRD-DIAL, L'évaluation d'impact des politiques publiques : enjeux, méthodes, résultats, Les Journées de Tam Đảo 2008) :

**Une évaluation des besoins** : questions à poser : quelle est la population cible, quelle est la nature du problème à résoudre ? Dans quel cadre s'insère le programme ? Cette évaluation des besoins qui nous permet de mesurer le programme par rapport à la qualité de pertinence.

**Une évaluation du processus :** questions à poser : comment un programme fonctionne : les services sont-ils rendus ? Atteignent-ils la population ciblée ? Les clients sont-ils satisfaits ? Quels sont les problèmes de mise en œuvre rencontrés ?

Cette évaluation de processus de fonctionnement qui nous permet de qualifier le projet suivant les caractéristiques suivantes : efficacité, transparence, inclusion et réglementaire.

**Evaluation d'impacts :** qui consiste à déterminer si le programme a des effets attendus sur les ménages, les individus ou les institutions bénéficiaires. Les effets peuvent être attribués par le programme ou d'autres programmes

**6. Foncier :** constitue un bien immobilier

**7. Gestion foncière :**

Ensemble des opérations par lesquelles, les responsables assurent l'accès de la population cible d'une façon équitable et sans exclusion à la terre, selon la disposition législative en vigueur dans le cadre de la politique foncière du pays (H.Ouedraogo).

**8. Cadastre :**

Dans certaines langues, "cadastrer" ou "se cadastrer" signifie (s') inscrire. Le cadastre est un outil de recensement des parcelles (inventaire) et des contribuables, et, historiquement, nous ne devons parler de cadastre qu'à partir du moment où ce recensement couvre la totalité d'une circonscription administrative donnée (avant, il n'y avait que des terriers ou des censiers, inventaires particuliers d'une seigneurie). Le cadastre, dans de nombreux pays est un outil simplement fiscal ou d'aménagement qui n'offre pas de garantie juridique de la propriété (par exemple, en France, c'est le titre notarié qui fait foi, et le plan cadastral n'est qu'un document annexé à l'acte notarié). Il ne faut pas confondre le cadastre avec le Livre foncier qui garantit la propriété dans la tradition germanique (Gérard Chouquer, 2012)

**9. Impact :**

Effets attendus d'une intervention ou imprévus sur les cibles ou non cibles : il peut être positif et négatif

**10. Parcelle :**

Morcellement de terrains appartenant à un propriétaire occupant. Une portion de terrain constituant l'unité cadastrale (Petit Larousse, 2009).

### **11. Plan d'Occupation Foncière Locale (PLOF) :**

Correspond à la carte des statuts juridiques des terrains compris dans le territoire d'une commune donnée. Il indique à la commune les limites du domaine public, pour lequel aucune appropriation privative n'est envisageable, et celles des titres déjà octroyés. La commune dispose ainsi d'un repérage des terrains qu'elle peut certifier.

### **12. Propriété :**

Droit d'une personne physique ou morale garanti par la loi, absolu, exclusif et perpétuel, à disposer un bien et à en disposer comme elle étend (petit Larousse 2009) ; dans la littérature juridique et dans les consultations internationales, la propriété est considérée comme un fait universel et éternel (Etienne Le Roy).

### **13. Propriété privée :**

Le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue à condition de respecter les lois et règlements en vigueur » (article 544 du code civil dit code napoléon de 1804).

### **14. Propriété privée non titrée :**

Ensemble des terrains non titrés, ni cadastrés, mais occupés.

### **15. Prescription acquisitive :**

Le principe de la prescription acquisitive qui remonte au droit romain tourne résolument le dos à la légitimité légendaire du premier occupant. Tout au contraire, nous considérons que l'occupation d'un terrain, son utilisation, sa mise en culture est constitutive de droit dès lors que celle-ci est « paisible », c'est-à-dire exercée publiquement, de manière continue, sans que personne ne proteste, pendant un certain délai. Passé ce délai de prescription, il devient impossible à quiconque d'engager un recours (comby.com).

### **16. Sécurisation foncière :**

Regroupe toutes les démarches et les opérations entreprises pour arriver à la situation de sécurité foncière ou pour avoir le document foncier qui garantit les droits de propriété foncier. D'après les termes du document de Politique nationale de sécurisation foncière en milieu Rural du Burkina Faso (1998), « la sécurisation foncière est entendue comme étant l'ensemble des processus, actions et mesures de toute nature, visant à permettre à l'utilisateur et au détenteur des terres rurales de mener efficacement leurs activités productives, en les protégeant contre toute contestation ou trouble de jouissance de leurs droits ».

### **17. Sécurité foncière :**

Une situation dans laquelle les propriétaires des terrains (par voie d'occupation, d'héritage, de transaction ou autres) ont des droits garantis par la loi en vigueur et inopposables devant le tribunal, sur les terrains

#### **16 - Titre foncier ( Title deed) :**

Un titre foncier est un document contractuel visant à transférer une propriété foncière. Dans de nombreuses juridictions occidentales, l'enregistrement de ce titre suffit à prouver le droit de propriété.

### **17- Immatriculation :**

Régime juridique applicable à la propriété foncière, d'origine coloniale, garantissant à celle-ci un caractère absolu et inattaquable, et consistant dans l'inscription, sous un numéro unique, dans un registre ad hoc , de toutes les caractéristiques d'identités juridiques et topographiques d'un immeuble, permettant de ce fait à celui-ci de devenir un bien immobilier. Cette procédure s'inspire du système Torrens, mis au point par l'Angleterre en Australie dans un contexte de négation des droits des populations.

### **18- Réforme agraire :**

C'est un processus de redistribution des terres et des moyens de production aux plus pauvres ou aux paysans sans terres , processus initié par l'État, que celui - ci soit démocratique ou autoritaire. Cette réforme prend l'aspect d'une “ réforme foncière” qui touche également à l' économie politique et au contexte ontologique dans lequel la société rurale utilise les ressources foncières

### **19-Réserve foncier (reserved land area):**

Superficie qu'une entreprise réserve au sein de la zone qui lui a été concédée en vue de projets futurs ( exemple : Réserves foncières en Asie — Dans plusieurs pays d'Asie, notamment en Chine et en Inde, les gouvernements ont adopté des législations permettant la réquisition de terres agricoles pour constituer des réserves foncières destinées ensuite aux investisseurs, nationaux ou/et étrangers . Le phénomène est inquiétant parce qu'il condamne de nombreux paysans à l'expulsion, parce qu'il est une opportunité de corruption, et parce que les gouvernements centraux n'en ont pas la maîtrise. Voir à Zones économiques spéciales en Inde).

## **20-Réforme foncière :**

Processus impliquant la restructuration complète ou la redéfinition d'au moins trois composantes du système foncier : la structure de la propriété, la structure d'utilisation et de production et l'infrastructure des services d'appui.

## **21- Bonne gouvernance foncière**

La bonne gouvernance foncière est la situation dans laquelle l'action publique en matière de foncier prend appui sur la société, son histoire, son niveau de développement et ses choix politiques. La bonne gouvernance suppose la négociation des politiques foncières avec les populations et leur mise en œuvre concertée.

Il ne peut y avoir bonne gouvernance sans la connaissance et le respect des situations sociales et juridiques réelles, dans toute leur diversité, ni sans le respect du rapport que les populations ont avec leurs lieux (adapté du Livre blanc des acteurs français ; glossaire land grabbing, Gérard Chouquer, 2012 ).

# Acronymes

AGF	Agent Guichet Foncier
BIF	Birao Ifotony Fananan-tany
BM	Banque Mondiale
C.F	Certificat Foncier
CRL	Comité Local de Reconnaissance
COS	Comité d’Orientation et de Suivi-évaluation
CISE	Comité d’Information et de Suivi-Évaluation
CECAM	Caisse et Crédit Mutuel d’Épargne Analamanga
DSRP	Document Stratégique pour la Réduction de la Pauvreté
DDSF	Direction Domaniale et de Service Foncier
FKT	Fokontany
FRAM	Fikambanan’ny Ray Aman-drenin’ny Mpianatra
FMI	Fonds Monétaire International
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
GF	Guichet Foncier
IMMRéD	Introduction Méthodologie-Matériels Résultats et Discussion
IDH	Indicateur de Développement Humain
LPF	Lettre Politique Foncière
LP2D	Lettre Politique de la Décentralisation et de la Déconcentration
MST	Maladie Sexuelle Transmissible
MIRA	Ministère de l’Intérieur et de la Réforme Administrative
MDAT	Ministère de la Décentralisation et de l’Aménagement du Territoire
OTIV	Tahiry Ombonana Ifampindramana Vola
PLOF	Plan Local d’Occupation Foncière
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PNB	Produit National Brut
PNF	Programme National Foncier
PPNT	Propriété Privée Non Titrée
RMA	Rapport d’Activité Mensuel
RNB	Revenu National Brut
RDC	République Démocratique Congolaise
TF	Titre Foncier
VPEI	Vice Primature de l’Economie et de l’Industrie

# INTRODUCTION GENERALE

---

Dans le cadre de la réalisation des Objectifs du Millénium de Développement (OMD), l'accès à la propriété foncière constitue un des facteurs de base pour le développement du secteur agricole et surtout dans les pays du sud à vocation agricole. De plus les grands investisseurs internationaux s'intéressent également au secteur agricole suite à l'augmentation de la demande des produits alimentaires bio sur le marché international, ainsi qu'à la crise alimentaire en 2008.

Actuellement, un autre phénomène mondial commence à envahir le Tiers monde, surtout les pays à vocation agricole où la surface cultivable et fertile reste sous-exploitée. Cela s'appelle « landgrabbing » qui se traduit par l'appropriation foncière à grande échelle, par les grands investisseurs, les banques, et les Etats. Dans ce cas, certains analystes confirment que ce nouveau phénomène renforce l'inégalité sociale de la population mondiale et nationale au profit d'une minorité (capitalistes et dirigeants), mais au détriment de la majorité (les petits paysans). En un mot l'accroissement et l'intensification de la pauvreté locale (Axelle Fischer, 2013)<sup>3</sup>. Les investisseurs dans ce cadre ciblent les pays où le système de sécurisation de la propriété foncière est basé sur le système Torrens dont Madagascar fait partie, comme les cas des sociétés Varum et Daewoo dans la Région Sofia (CIRAD/OF/ UMR/PNF, 2010)

Madagascar est un pays à vocation agricole avec une forte potentialité dans le secteur agricole. Et la terre reste la principale source de revenu et la base de survie pour les paysans constituant la majorité des Malgaches (Banque Mondiale, 2010). Il est alors important d'avoir une stratégie pertinente pour sa gestion. Or, la crise foncière ne cesse de s'amplifier à Madagascar depuis l'entrée et le maintien du système de sécurisation foncière par l'immatriculation. En effet les conflits fonciers occupent une place importante au tribunal (Banque Mondiale, 2010)<sup>4</sup>. Alors que les problèmes fonciers constituent un des facteurs majeurs de blocage au développement agricole de Madagascar et aussi les causes de différentes tensions sociales surtout dans le monde rural. Actuellement, la crise foncière reste encore un de grands problèmes fondamentaux préoccupant le gouvernement malgache. Pourtant des analystes préconisent que le secteur agricole fait partie des secteurs clés pour le redressement de l'économie malgache dans notre situation actuelle.\*

---

<sup>3</sup> Axelle Fischer, Commission Justice et Paix Belgique francophone, *en chemin pour une réforme agraire : victoire des sans-terres indiens*, analyses Mars 2013

<sup>4</sup> Banque Mondiale : Agenda pour Madagascar, 2010

Par conséquent, un système de gestion foncière adaptée à la situation économique, sociale et culturelle constitue une des conditions de base pour le développement de ce secteur. Pour cela, l'État a déjà pris son initiative par l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique foncière dans le cadre de la réforme du système de gestion foncière, pour parvenir au système adapté aux réalités. Ainsi, des changements ont été enregistrés en 2005 sur la gestion foncière comme les statuts de terres, la décentralisation de la gestion foncière par la création des guichets fonciers (GF) au niveau des collectivités territoriales décentralisée suite à leurs demandes, en collaboration avec les partenaires financiers et techniques nationaux ou internationaux (MAEP, 2008)<sup>5</sup>. Alors notre étude s'intéresse, sur cette initiative de l'État en particulier, la décentralisation de la gestion foncière et son mécanisme de fonctionnement et son impact.

Pour concrétiser l'étude, nous avons choisi comme terrain d'étude la commune rurale Mahitsy. Concernant plus particulièrement celle-ci, elle possède une forte potentialité agricole avec sa situation géographique et ses caractères physiques. De plus, l'agriculture constitue l'activité principale de la population locale (monographie, 2011). Cependant, les problèmes fonciers font partie de l'un des facteurs de blocage du développement agricole de cette collectivité, en particulier l'insécurité foncière (monographie, 2011). En effet, dans le cadre de la réforme agraire en 2005, dont l'un des axes stratégiques est la décentralisation de la gestion foncière au niveau de la collectivité territoriale décentralisée, la commune rurale de Mahitsy avait procédé à la création de guichet foncier par sa propre initiative en 2010. Selon le chef exécutif de cette collectivité, la finalité de ce projet institutionnel est le développement agricole pour améliorer le niveau de vie de la population. Et l'objectif est de répondre à la demande de sécurisation foncière de la population locale et d'assurer à 100% la certification des parcelles occupées dans la commune. D'où l'intitulé de notre étude : « **Évaluation de la décentralisation de gestion foncière cas de la commune rurale de Mahitsy** ». Ainsi la question se pose : *la décentralisation de la gestion foncière est-il le meilleur alternatif ou un système de gestion foncière le mieux adapté aux réalités économiques sociales et culturelles, pour assurer la sécurité de la propriété foncière à 100% dans un bref délai, et d'avoir des impacts de développement économique et social significatif au niveau local et à l'échelle nationale ?*

Pour répondre à cette question, nous avons adopté le plan de système d'entonnoir tout en nous inspirant de la méthode IMMReD ou IMM RAD.

---

<sup>5</sup> MAEP, Lettre Politique Foncière, 2008

Ainsi ce document comporte deux grandes parties : la première est intitulée par cadre général de l'étude composée de quatre chapitres : analyse conceptuelle, fondement théorique sur l'importance de la terre et la gestion foncière, aperçu général sur le système de gestion foncière et les reformes agraires à Madagascar, et la méthode d'évaluation utilisée. La deuxième partie est intitulée par : cas pratique, appréciation du guichet foncier de la commune rurale de Mahitsy. Elle est composée par quatre (4) chapitres à savoir : présentation de la commune de Mahitsy, évaluation de processus de création et de fonctionnement du guichet foncier, évaluation d'impact et, en fin, recommandation sur le système de gestion foncière locale et nationale.

# **PARTIE I**

## **CADRE GENERAL DE L'ETUDE**

## INTRODUCTION

Dans cette première partie, nous consacrons notre étude sur l'analyse de quelques concepts et théories qui ont rapport avec le thème. Cette étude paraît nécessaire pour deux raisons : la maîtrise des concepts utilisés au cours de l'étude et aussi le fondement théorique du projet institutionnel de l'État. La maîtrise de concepts signifie compréhension nette des principaux termes utilisés dans l'étude. Et l'analyse du fondement théorique nous permet de savoir la justification théorique du choix politique décidé par l'État concernant le foncier. Pour cela, cette partie comporte trois chapitres. A savoir, l'analyse conceptuelle ; le fondement théorique de l'importance de la terre et de la gestion foncière, aperçu général de la gestion foncière et les réformes agraires à Madagascar et en fin présentation de la méthode d'évaluation utilisée.

## CHAPITRE I: ANALYSES CONCEPTUELLES

Ce chapitre est consacré pour analyser les différents concepts jugés importants dans cette étude. L'analyse consiste ainsi à définir et voir les enjeux dans les concepts. Alors, les concepts suivants sont au menu: la décentralisation, la gestion foncière, la décentralisation de la gestion foncière, la sécurité foncière et la sécurisation foncière, le développement et le développement local. Pour pouvoir donner plus de clarté aux différents termes étudiés, nous avons consulté, des ouvrages, des articles et autres documents.

### I.1. Décentralisation

#### I.1.1. Définitions

❖ **Signification dans le dictionnaire :** la décentralisation est l'action du verbe décentraliser ; ce verbe a pour sens de « donner une certaine autonomie par rapport à un pouvoir central » (Petit Larousse, 2009).

**Selon Innocent Utshudi Ona** (Annuaire Africain 2008-2009, la Décentralisation en RDC, page 293) : la décentralisation est un « processus par lequel l'État central transfère pouvoirs et attributions (exercées jusque-là par ses organes centraux et représentants territoriaux) et ressources financières à des institutions (territoriales ou techniques) juridiquement distinctes de lui, placée à un niveau inférieur dans la hiérarchie politico-administrative et territoriale et bénéficiant sous sa surveillance, d'une certaine autonomie de gestion ».

❖ **Selon la constitution de la 3<sup>ème</sup> République de Madagascar en 1992**, titre I, chapitre premier, article 126 (Madagascar) ; qui définit la province autonome considérée comme l'expression de la décentralisation ; selon ce dit : la décentralisation est une dotation de personnalité juridique par l'État au responsable (représentant) local. Dans ce cas, le responsable local gère démocratiquement et librement ses propres affaires. Il possède une autonomie sur le plan administratif et financier dans son territoire (article 127).

**Synthèse de la définition** : la décentralisation est donc une forme du système de représentativité de l'État central au niveau local, par des responsables locaux dans le cadre de l'administration publique de proximité. Mais, ces derniers, en tant que représentants de l'État, possèdent une certaine autonomie vis-à-vis du pouvoir central dans leur territoire à savoir : l'autonomie décisionnelle, l'autonomie administrative et l'autonomie financière. Ces représentants de l'État ne sont pas désignés mais élus au suffrage universel direct ou indirect par la population locale selon la constitution. La décentralisation est aussi l'expression de la démocratie locale

Dans le cadre de la décentralisation, se trouvent deux acteurs principaux, l'État ou le gouvernement central et les responsables locaux. L'initiative provient du gouvernement central qui transfère une certaine compétence (capacité ou pouvoir donné par les lois et les règlements) et des responsabilités (fonctions ou charges) aux responsables locaux pour gérer les affaires locales, dans le but de mettre en œuvre la stratégie de développement national, régional et local participatif. Cependant, le gouvernement assure le contrôle de légalité des actes qu'ils ont entrepris. Dans ce cas, les responsables locaux gèrent librement et avec une certaine autonomie les affaires locales sur le plan administratif, décisionnel et financier en vue du développement économique et social local. En effet, les responsables locaux doivent avoir un certain profil pour pouvoir accomplir leurs rôles en tant que représentant du gouvernement central au niveau local.

### **I.1.2. Principes de base, objectifs, les conditions d'accompagnements, et critères d'effectivité**

#### **I.1.2.1. Les principes de base de décentralisation**

Dans le système de la décentralisation, l'État accorde une liberté à la population locale de gérer les affaires de l'administration publique et de choisir le leader dans leur territoire. Alors que l'État se désengage et la population locale s'engage pour la gestion des affaires de leur territoire selon la législation y afférente. L'État ne fait qu'appuyer leurs efforts sur les plans

techniques et financiers ; et de contrôler leurs actes vis-à-vis de la législation à travers le processus de déconcentration.

### ***1.1.2.2. Objectifs de la décentralisation***

La décentralisation, en particulière, celle de la collectivité territoriale, a pour objectifs : d'instaurer une administration de proximité de la population locale, de responsabiliser la population locale à travers leurs participations aux décisions et aux actions de développement de leur territoire et à l'amélioration de leurs conditions de vie. La décentralisation territoriale vise aussi à appliquer la démocratie au niveau local pour que l'action à entreprendre corresponde bien aux besoins, aux aspirations et aux attentes de la population (LP2D, 2005)<sup>6</sup>

### ***1.1.2.3. Les mesures d'accompagnement et les caractères spécifiques de la décentralisation pour son effectivité et pour atteindre ses objectifs***

D'après les différentes définitions et le principe de base de la décentralisation ; elle est effective pour un territoire lorsque les caractères suivant sont observés:

- autonomie décisionnelle
- autonomie financière
- autonomie administrative
- autorités locales élues selon la législation en vigueur.

Ces caractères d'effectivité de la décentralisation exigent alors certaines mesures d'accompagnement. D'une part, la volonté de l'Etat central d'accorder l'autonomie des autorités locales prévues par la loi ; de plus, la mise en place d'une planification administrative d'appui technique et financier et aussi de contrôle de légalité des actes et des exécutions des autorités locales.

Et d'autre part, ces caractères posent aussi des conditions sur la capacité, la vocation, le niveau de compétence professionnelle et le dynamisme des autorités locales. Le non-satisfaction de ces différentes conditions constitue en général, le blocage de réussite et de l'effectivité de la décentralisation.

En somme, l'atteinte de l'objectif de la décentralisation dépend essentiellement de son effectivité. Cette dernière, dépend à son tour de la volonté politique de l'État central de réaliser le transfert des compétences nécessaires selon les réalités et les besoins des localités d'une part ; et de l'autre, la capacité des autorités locales des gérer les affaires locales selon

---

<sup>6</sup> Présidence de la République, MDAT, MIRA, *Lettre Politique de la Déconcentration et de la décentralisation*, 2005, 17pages

les législations en vigueur. Dans ce cas, la décentralisation varie d'un pays à un autre suivant le niveau de son effectivité et d'atteinte de ses objectifs.

### **I.1.3. Importance et limite de la décentralisation**

#### ***I.1.3.1. Importance***

Dans l'histoire de la décentralisation, les pays dont le territoire (surface géographique) semble très vaste, ont besoin de ce système d'organisation territoriale. Cela se fait dans le but de mieux gérer les affaires locales pour son développement et aussi de mettre en œuvre, en évidence le développement participatif et l'administration de proximité ainsi que de la démocratie locale. Nous citons quelques uns de ces pays : la Chine avec une surface de 9 571 300 km<sup>2</sup>, l'Inde, dont la surface atteint 3 165 596 km<sup>2</sup>), la Grèce, un pays à vaste territoire avec 131 957 km<sup>2</sup>, (encarta, 2009).

Il faut marquer que la décentralisation évolue dans le temps sur la volonté des gouvernements centraux à transférer leur compétence aux autorités locales. En effet, le niveau de transfert de compétence varie dans le temps et d'un pays à l'autre. Ainsi, la forme de la décentralisation du XVII<sup>ème</sup> et du XVIII<sup>ème</sup> siècle n'étaient pas les mêmes de la décentralisation du XX<sup>ème</sup> et du XXI<sup>ème</sup> siècle. De même, la décentralisation en Chine n'est pas pareille de la décentralisation en Grèce ; la décentralisation dans les pays Etat-unitaire se présente différemment de celle dans les pays d'Etat- fédéral. Certains analystes ont observé que la décentralisation dans les pays fédéraux est considérée la plus avancée, puisque le transfert de compétence allait jusqu'aux pouvoir législatif et judiciaire, que l'on n'a pas encore trouvé dans les pays État- unitaires.

La décentralisation reste importante, quel que soit le niveau d'avancement du moyen de communication d'un pays à vaste territoire, puisque même les pays à faible surface, ont utilisé cette forme d'organisation territoriale, comme la France.

#### ***I.1.3.2. Limites de la décentralisation***

Les abus locaux, la corruption, l'incapacité des gouverneurs locaux de gérer les affaires locales, le non effectivité de la décentralisation surtout sur le plan financier et le risque de la marginalisation des régions à faible potentiel en ressources naturelles paraissent de certaines limites de la décentralisation.

## I.2. Gestion foncière

### I.2.1. Définitions

D'après H.Ouedraogo<sup>7</sup>, la gestion foncière est l'ensemble des opérations par lesquelles, les responsables assurent l'accès de la population cible à la terre et aux ressources naturelles d'une manière équitable et sans exclusion, selon la disposition législative en vigueur dans le cadre de la politique foncière du pays.

A travers ces opérations, les responsables de l'administration foncière, ont aussi pour rôle de délivrer des titres fonciers pour garantir le droit de propriété foncière des ayants droits.

### I.2.2. Principe

Selon la Banque Mondiale<sup>8</sup>, la gestion foncière ou l'administration de la gestion foncière, doit reposer sur les principes suivants pour qu'elle puisse contribuer significativement au développement économique et à la transformation sociale en une meilleure condition de vie. Ainsi le service d'administration foncière doit être :

- ✓ **Efficace**: capable d'atteindre probablement les objectifs prévus en matière de sécurisation foncière ;
- ✓ **Efficient** : une procédure simple, un coût faible, un délai de réalisation de traitement de dossiers court, mais avec des résultats importants à la satisfaction de demande de titres ou certificats fonciers ;
- ✓ **Equitable** : cela signifie d'une part, que le service doit être disponible en fonction des quantités des parcelles à sécuriser, suivant des critères imposés par une analyse technique plus scientifique. Cela a pour but d'atteindre la sécurité des droits de propriété foncière à 100%. D'autre part, l'équité de la gestion foncière suppose une répartition des biens fonciers suivant des critères considérés pertinents et légitimes pour l'épanouissement durable de la vie économique et sociale des ayants droits ;
- ✓ **inclusif** : ce critère renvoie deux volets : d'un côté, la disponibilité du service d'administration rejette toute forme d'exclusion des zones géographiques. Il doit être présent dans des différentes zones géographiques suivant des critères techniques pertinents et légitimes. Donc le service doit exister dans les zones urbaines et rurales, les zones accessibles et enclavées. D'autre, l'inclusion suppose le non exclusion des usagers, quel que soit leur statut économique et

---

<sup>7</sup> H.Ouedraogo, *Administration foncière : le facteur négligé dans le réforme agraire*,

<sup>8</sup> Banque mondiale, Madagascar, *vers un agenda de relance économique*, 2010 page167

social. Ainsi, la gestion foncière est un service pour tous, pour les pauvres, les riches, les analphabètes, les intellectuels, les urbains et les ruraux ;

**Transparent:** ce caractère suppose que l'accès de la population ciblée par le service de gestion foncière à l'information complète semble facile. Ce qui induit que, toute la population cible peut connaître au préalable les informations nécessaires concernant le service d'administration foncière existant dans son territoire.

A savoir : les types de service, leurs rôles respectifs, la procédure, les coûts, le délai de traitement des dossiers de sécurité foncière,...

La gestion foncière vise en finalité la sécurisation foncière sans exception des ayants droits.

### **I.3. Sécurité foncière et sécurisation foncière**

La sécurité foncière est une situation dans laquelle les propriétaires des terrains (par voie d'occupation, d'héritage, de transaction ou autres) ont des droits garantis par la loi en vigueur et inopposables devant le tribunal, sur les terrains. Ce droit garanti est matérialisé par un document foncier (titre ou certificat foncier) délivré par l'administration compétente (R AKOTOVAO Jaotina Hervé, 2011), « la sécurité foncière découle d'un accord qui permet à un individu ou à un groupe d'occuper une terre à usage agricole ou un terrain ou bien immobilier à usage d'habitat. C'est le fait que les droits fonciers légitimement détenus qu'ils soient, ou ne soient pas remis en cause, et soient réaffirmés par les mécanismes d'arbitrage en cas de contestation induite »<sup>9</sup>

Alors, la sécurisation foncière, regroupe toutes les démarches et les opérations entreprises pour arriver à la situation de sécurité foncière ou pour avoir le document foncier qui garantit les droits de propriété foncière.

### **I.4. Décentralisation de la gestion foncière**

#### **I.4.1. Définitions**

Par définition, la décentralisation de la gestion foncière est une stratégie de gestion de terre caractérisée par la mise en place de service foncier au niveau d'une collectivité décentralisée ou le transfert de compétences de l'administration centrale en matière foncière au collectivité territoriale décentralisée. Dans ce cas, l'action de décentralisation de la gestion foncière se réside sur trois axes :

« –Un service foncier de proximité sera créé au niveau de la commune. Il sera chargé de la délivrance et de la mutation de certificats fonciers définissant les droits sur la terre.

---

<sup>9</sup> RAKOTOVAO Jaotiana Hervé, *Gestion foncière et accès des groupes vulnérables à la sécurisation foncière : cas de la commune rurale de Soavinandriana Itasy*, 2011, page 19

- Les services fonciers seront équipés et dotés d’agents formés. Un support cartographique récent permettant l’identification des parcelles individuelles sera mis à disposition.
- Des commissions collinaires, comportant des élus et des notables, seront nommées pour assurer l’identification locale des droits certifiés <sup>10</sup>»

#### **I.4.2. Principe**

*La décentralisation de la gestion foncière repose généralement sur les principes suivants :* existence d’un service foncier de proximité, le service foncier doit être capable de satisfaire la demande importante de sécurité foncière ; il est accessible pour tous au niveau urbain que rural, les actes entreprises par les agents sont fiables et conformes à la loi en vigueur, le service doit être efficace, efficient, équitable et transparent.

#### **I.4.3. Objectifs et résultats attendus**

Cette nouvelle stratégie de gestion foncière a comme objectifs :

- Répondre aux attentes de la population locale en matière de la sécurisation foncière
- Assurer la sécurisation foncière entière de la localité grâce aux respects des principes de la décentralisation

Les résultats attendus sont<sup>11</sup> :

- ✓ La réduction des conflits fonciers et renforcement de paix social, la cohésion sociale et la solidarité de la communauté.
- ✓ L’accroissement des investissements locaux surtout dans les secteurs agricoles
- ✓ L’accroissement significatif de la production agricole des paysans et les investissements dans les secteurs industriels agroalimentaires.

#### **I.5. Développement**

Le concept développement est très complexe ; et il n’existe pas de définition absolue et nette. Le sens de ce concept s’évolue selon les analystes et aussi dans le temps et selon l’évolution du phénomène social et économique, politique et culturel. En effet, il existe deux principales

---

10 Consultant Maître BIGIRIMANA Gilbert, Guide pratique de la gestion foncière décentralisée, 2011, page 11

11 Idem

de perception du concept développement : la perception unidimensionnelle et la perception multidimensionnelle.

### **I.5.1. La perception du développement unidimensionnel**

#### **I.5.1.1. Définition**

Avant l'année 1970, le modèle de développement était unique, celui des pays occidentaux (Gisèle Béjot, 2004). Le terme développement était réduit au développement économique, c'est-à-dire à la croissance économique (Eric Berr et Jean-Marie Harribey, 2005), « ..... Ainsi l'orthodoxie l'opportunité de réduire le développement à l'augmentation, bien sûr éternelle, des quantités produites »<sup>12</sup>.

Alors la voie vers le développement est unique et doit passer par les étapes suivies par les pays occidentaux. Selon la théorie de W.W. Rostow, considérée célèbre à ce moment, il existe, 5 phases de la croissance (Gisèle Béjot, 2004) :

- **La société traditionnelle** : dominée par l'agriculture avec une faible productivité, niveau de technologie élémentaire, société hiérarchisé sur la détention de la terre qui la seule source principale de la richesse.
- **La mise en place des conditions préalables au démarrage ou décollage** : c'est une phase transitoire vers l'étape de décollage. En fait, c'est la préparation des conditions de la mise en œuvre des progrès technique par les forces de changement internes et externes. Exemple, pour Rostow, la période coloniale est une étape de préparation à l'étape de décollage ou démarrage pour les pays colonisés.
- **La phase de démarrage ou décollage** : c'est l'étape pendant laquelle, les pays arrivent à surmonter les obstacles pour une croissance économique importante. Cette phase est caractérisée parfois dans l'histoire par certaines révolutions : économique comme la révolution industrielle (en Europe 18 et 19<sup>ème</sup> siècle, en Angleterre et USA 19<sup>ème</sup> siècle et en Japon en 1910,..) suite à l'innovation technique majeure ; politique par la révolution sociale (révolution bourgeoisie en France en 1789).
- **La marche vers la maturité** : c'est la phase, pendant laquelle, des méthodes et des mentalités (attitude active vers la transformation productive de l'environnement) qui sont formées dans les secteurs plus avancés se généralisent, alors que la quasi-totalité

---

<sup>12</sup> Eric Berr et Jean-Marie Harribey, *Le concept de développement en débat page3 (Introduction au dossier d'Economies et Sociétés, Série Développement, croissance et progrès, F, n° 43, 3/2005, p. 463-476).*

des ressources est en mesure de se mobiliser pour atteindre une forte productivité y compris l'agriculture.

- **L'ère de consommation de masse** : elle est caractérisée par une forte productivité dans tous les secteurs productifs de l'économie, donc une forte croissance économique. La majorité de la population peut accéder au bien et au service marchand. La société est caractérisée par un progrès du bien-être humain. C'est la phase suprême du processus de développement. Arrivé à ce stade, les pays peuvent être qualifiés de riches ou développés.

**Le sous-développement** se qualifie dans cette approche de développement, par le retard par rapport à ces étapes de croissance, c'est-à-dire, les pays en voie de développement actuels se trouvent dans le passé des pays développés aujourd'hui, selon l'analyse de Walt Whitman Rostow (E. Cudeville et S. Poncet, 2011)<sup>13</sup>.

#### ***1.5.1.2. Mesure de développement***

L'indicateur pour mesurer le développement économique était le PIB (Produit Intérieur Brut)<sup>14</sup> ou PNB (Produit National Brut : somme des valeurs ajoutées produites par des nationaux soit sur le territoire soit à l'étranger). Cet indicateur nous précise le niveau de richesse d'un pays. Plus la valeur de cet indicateur est importante, plus le pays est considéré comme riche, et vice-versa.

Voici donc la classification possible des pays selon le niveau de développement économique ou de puissance économique ou de richesse.

Tableau 01: La classification des pays en 2007 par le Revenu National Brut (RNB)<sup>15</sup>

Pays à faible revenu ou pays pauvres	RNB < 825\$	(59 pays)
Pays à revenu moyen ou pays intermédiaires, nouvellement industrialisés	10 065\$ < RNB < 826\$	(93 pays)
Pays à revenu élevé	RNB > 10 066\$	(41 pays)

Source : Benoit Prevot, Economie du développement Cours de 1ère année de Master Université Montpellier 32007-2008 Plan détaillé du cours Première partie

<sup>13</sup> E. Cudeville et S. Poncet, les théories de développement, 2011

<sup>14</sup> C'est la somme des valeurs ajoutées créées à l'intérieur du pays produits par soit des nationaux ou étrangers

<sup>15</sup> Benoit Prévost, Economie du développement Cours de 1ère année de Master Université Montpellier 3 2007-2008 Plan détaillé du cours Première partie

## **I.5.2. Le développement selon la théorie de développement ou le modèle de développement différencié ou développement multidimensionnel**

### ***I.5.2.1. Critique du modèle de développement unique***

Après l'année 1970, plus précisément en 1972, lors de la conférence des Nations Unies de Stockholm, Ignacy Sachs avait avancé la notion écodéveloppement. Ainsi, il a démontré que la voie de développement pour les pays du Sud (en retard selon le modèle du W.W. Rostow), n'est pas forcément conforme à celle tracée par les pays occidentaux. Puisque ces deux milieux sont différents en terme d'expression de besoins, socioculturel et dotation en ressources naturelles (Gisèle Béjot, 2004). L'auteur poursuit que l'analyse du développement n'est pas assimilée au seul critère de quantitative de la production nationale, mais il faut aussi tenir compte des critères qualitatifs comme les variables socioculturelles et institutionnelles, qui auront des impacts directs sur la vie des communautés.

Des organisations internationales (ONU, FMI, Groupe Banque Mondiale) ont élargi aussi le sens du terme de développement sur la dimension sociale mais non seulement économique.

Ainsi, elles ont inventé un nouvel indicateur de développement appelé Indicateur de Développement Humain (IDH). Ce nouvel indicateur inclut la santé avec l'espérance de vie, l'éducation et le niveau de vie mesuré par le PIB/tête.

Et aussi, Considérer le développement comme développement économique ou accroissement important du PIB n'est pas valable pour apprécier le niveau de développement d'un pays ; car les dimensions sociales de la population ne sont pas tenues en compte par cet indicateur (Cours de M. DIEMER) ; « Pour apprécier le niveau de vie d'un pays, on rapporte le PIB à la population totale, on obtient ainsi le produit par tête (ou encore revenu moyen par habitant). L'augmentation de ce dernier n'est cependant pas synonyme de progrès »<sup>16</sup>

### ***I.5.2.2. Proposition de définitions du développement***

❖ « Une société est en **développement** lorsque les individus qui la composent sont assurés :

- (1) d'avoir, de manière croissante, des chances égales d'obtenir une occupation qui leur permettra, ainsi qu'à leur famille, de bénéficier d'un revenu régulier leur garantissant, d'une part, la satisfaction de leurs besoins vitaux, dont ceux de manger à leur faim, d'être en bonne santé et bien éduqués, et, d'autre part, le respect de la communauté dans laquelle ils vivent ;

---

<sup>16</sup> IUFM AUVERGNE, Economie – gestion, Cours de Mr DIEMER, Economie Générale, page95  
TS : Taux de Scolarisation

(2) d'être à l'abri des calamités naturelles et des conflits géopolitiques » (cours macroéconomie en DESS, 2011)<sup>17</sup>.

Nous pouvons affirmer ainsi que, les conditions de vie de la population interviennent dans les critères du développement. Le développement englobe alors celui de social et d'économique selon l'analyse du PNUD.

#### ***1.5.2.3. Le nouvel indicateur de développement***

Le PNUD, a créé un indicateur appelé indicateur de développement humain (IDH) en 1990, pour mesurer le niveau de développement d'un pays (Professeur Olivier CADOT, 1999-2000)<sup>18</sup>. Dans l'analyse du développement humain ou social, le PNUD (Programme de nations Unies pour le développement) a considéré que la qualité de vie de la population constitue une variable importante pour déterminer le niveau de développement d'un pays. L'indicateur de développement humain (IDH) a été inventé pour mesurer la qualité de vie de la population dont sa valeur est comprise entre 0 et 1. Alors, plus la valeur est proche de 1, plus le citoyen d'un pays vit dans la meilleure qualité de vie. Dans la mauvaise qualité, la valeur de cet indicateur s'éloigne de 1.

Cet indicateur renferme la qualité de vie sociale de chaque individu à savoir la santé, l'éducation, le niveau de vie en parité de pouvoir d'achat (revenu par tête).

#### ***1.5.2.4. Les classifications possibles des pays selon le développement social ou humain***<sup>19</sup>

Selon le classement établi par le PNUD dans son étude sur le développement, les pays dont la valeur de l'IDH est très élevée c'est à dire,  $0,9 < \text{IDH}$  ou élevée,  $0,8 < \text{IDH} < 0,9$  sont qualifiés **développés** ; les pays considérés comme en développement possèdent un IDH moyen dont la valeur est comprise entre 0,5 et 0,8 ; l'IDH est qualifié faible ou bas lorsqu'il a une valeur inférieur à 0,5 cette valeur de l'IDH correspond au dernier classement des pays en voie de développement. En 2012 le Norvège tient la tête au rang mondial en développement humain avec la valeur de l'IDH qui est égal à 0,955

Remarque : certains pays peuvent être en voie de développement d'une année mais en développement à l'année suivante et le cas contraire peut aussi se produire.

---

17 Cours macroéconomie de développement, DESS 2011

18 Professeur Olivier CADOT, Cours économie du développement, 1999-2000, page1

19 FMI, rapport mondial sur le développement humain : Wikipédia : [http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste\\_des\\_pays\\_par\\_IDH](http://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_pays_par_IDH). 2011

### **Synthèse de la définition du terme développement en se basant sur cette définition :**

Nous pouvons conclure à partir de cette définition que, plus la société a un large choix pour améliorer leurs conditions de vie, plus elle est développée et vice-versa. Le niveau de possibilité et de liberté de choisir détermine ici, le niveau de développement d'une société.

Exemple, en cas de maladie, les individus d'une communauté sont qualifiés développés, lorsqu'ils ont la possibilité et la liberté très large de choisir le service de soins pour la consultation et le traitement. Le développement est défini ici comme une large possibilité de choix de la population d'accéder aux services et aux biens matériels et immatériels, qui leur procurent la satisfaction des besoins pour la dignité humaine. Mais, en pratique, le développement social se définit selon ce même auteur comme un processus dont l'objectif est de trouver en permanence, dans un milieu donné l'équilibre à chaque individu de la société : c'est-à-dire de trouver le maximum de satisfaction à chaque niveau des besoins selon le classement établi par Maslow. Cette situation permet aux individus de la société: de vivre longtemps et en bonne santé dans de bonnes conditions, d'avoir accès aux ressources pour jouir d'un niveau de vie convenable

Le développement peut alors se définir comme une situation (pas un processus) dans laquelle, l'homme trouve son bonheur. C'est-à-dire, que les individus de la société trouvent leur satisfaction maximale aux besoins jugés digne d'un être humain en tant que être biologique, intellectuel (capable de prendre une formation) et spirituel (moral) vivant dans une société.

Cependant, le concept développement s'évolue dans le temps et dans l'espace ; actuellement les critères politiques sont considérés aussi importants pour la qualification de développement d'un pays, en particulier la **démocratie** ; le modèle de développement occidental a introduit aussi, dans ces critères les variables **respect des droits de l'Homme** et l'égalité de genre. Donc le concept développement est très large, complexe et difficile d'avoir une nette précision.

### **I.6. Développement local**

Nous avons vu le sens du concept de développement au niveau national ou global ci-dessus. Nous analysons dans cette section, le sens de ce concept dans la dimension locale définit par un territoire et une communauté bien déterminés.

### **I.6.1. Définitions**

**Définition 1 :** Selon le sommet de Montréal<sup>20</sup> ; le développement local se définit comme suit, « un processus, auquel la communauté participe au façonnement de son propre environnement dans le but d'améliorer la qualité de vie de ses résidences ».

**Définition 2 :** D'après le MDAT de la RDC, dans le guide méthodologique de planification du développement local, élaboré en collaboration avec le PNUD, l'USAID, le DFID page 09, « le développement local peut être compris comme un processus (i) de création (production), (ii) de rétention (appropriations) et de redistribution (partage équitable) des richesses sur le territoire »<sup>21</sup>.

Nous pouvons retenir de ces définitions, premièrement, comme l'analyse précédente que, le développement local est une démarche, une méthodologie ou encore une approche ; ce n'est pas une situation prospère pour la population locale. Ensuite, par cette approche, les acteurs principaux sont constitués par les résidents de la portion du territoire qui forme la communauté. Enfin, cette méthodologie a pour finalité comme l'amélioration des conditions de vie économique et sociales de la communauté identifiée par le territoire de résidence, l'appropriation du territoire, la culture, l'histoire et l'ethnie.

### **I.6.2. Les principes de développement local**

Cette nouvelle approche se fonde sur les principes suivants :

La participation active de la population locale dans la gestion des affaires locales pour une meilleure condition de leur vie socioéconomique.

- Toute conception et prise de décision sur les stratégies et activités de développement économique et social de la communauté doit être faite par voie de concertation par laquelle les participants sont très larges, surtout dans le territoire donné.
- La mise en place de structure d'assistance technique pour appuyer les acteurs locaux à la conception, à la réalisation et la gestion des projets de développement de dimension locale, par le biais de développement de partenariat avec les experts et les entités locaux et extérieurs.
- L'instauration d'un système financier proximité pour financer les projets productifs locaux.
- L'adaptation des actions des partenaires financiers et techniques avec les besoins, les priorités et les attentes de la communauté locale.

---

20 Rapport du groupe de travail sur sommet de Montréal, en 2003, portant sur le thème : le développement local, page1

21 MDAT de la RDC, guide méthodologique de planification du développement local, page09

### **I.6.3. Les objectifs de cette approche**

Comme toutes les méthodologies, cette approche a comme objectifs ;

- ✚ Améliorer les conditions de vie économique en premier lieu et sociales en second lieu pour la communauté.
- ✚ Créer un environnement propice qui permet aux individus sans exception de la communauté de résoudre progressivement leurs problèmes économiques et sociaux.
- ✚ Accroître la richesse locale et repartir d'une manière équitable.

### **Quels sont les facteurs de réussites de cette approche de développement ?**

D'après, le rapport de Montréal 2003, le succès du développement est conditionné principalement par :

✚ L'existence d'une communauté locale : c'est-à-dire que le territoire où l'on applique la méthodologie doit être bien défini suivant certains critères à savoir : le lieu géographique qui est bien limité par rapport à la Région, au district, à la commune par exemple ; une population où il existe un lien historique, coutumière et culturel. Ce qui signifie que les individus qui habitent dans ce territoire appartiennent en majorité à une seule ethnie, alors de coutume, culture, style et mode de vie presque identiques. Cela favorise la solidarité, la cohésion sociale au niveau de la communauté ; le territoire possède des atouts naturels spécifiques qui permettent à la communauté de créer un système de production complexe et complémentaire qui favorise la création des richesses ;

✚ Un environnement politique, géographique, physique favorable au développement des activités économiques.

✚ Un maximum de participation civique dans le processus : cela correspond à la mobilisation des forces locales, dans prise en main de l'amélioration de leurs conditions de vie socioéconomique, à l'encadrement des actions des acteurs locaux dans le processus, surtout dans le secteur privé, en cultivant l'esprit d'entreprise (goût de risque calculé, détermination, passion, perspective, vision, enthousiasme, persévérance,...)

✚ La reconnaissance de la nécessité de cette approche dans la communauté : il faut démontrer que cette approche constitue une nécessité pour la communauté en question. Cela se fait à travers le diagnostic, et le résultat de ceci détermine l'application ou non de cette approche dans le territoire donné. La réalisation du diagnostic fait part des acteurs locaux, donc participatifs.

✚ La répartition financière adaptée, partagée et équitable : cela suppose une bonne gouvernance et gestion financière transparente.

Pour pouvoir qualifier une communauté de développée, en développement, en voie de développement, nous utilisons comme au niveau national, les variables économiques et sociales ainsi que les indicateurs y afférents.

#### **I.6.4. Développement économique local**

**Définition :** « Le développement économique local est un effort continu de création, d'exploitation, d'accumulation et de distribution des richesses sur un territoire pour le bien être des populations ». (DGL Felo, 2003)<sup>22</sup>

##### **Exemple de développement agricole local :**

**Quelques caractéristiques de développement économique local dans le monde rural :**

- **Utilisation de technique agricole moderne qui s'étend dans une vaste surface**

C'est un modèle de développement agricole local, qui se trouve dans la Région de Sancerre dans le centre de la France. Cette Région est connue mondialement pour ses vins (vins blancs, secs et fruitiers et vins rouges).

L'image représente ici la culture moderne des vignes pour la production de raisins. Et ces raisins sont utilisés à la production de vins.

Nous pouvons avancer que c'est un bon exemple de développement économique local dans le secteur agricole et industriel agroalimentaire.

- **Existence des infrastructures de maîtrise de l'eau moderne.**

Cette image présente le système de drainage dont la fonction est la régulation de l'eau entrée dans le champ de culture. Grâce à ce drainage, les agriculteurs peuvent augmenter ou diminuer la quantité d'eau dans le champ de culture selon les besoins des plantes ;

- **La production de masse, une forte productivité avec utilisation des matériels agricoles mécanisés**

➤ **Destination de la production à la consommation domestique et surtout à l'exportation ;** la production ne se contente pas seulement de l'autoconsommation mais se livre aussi à la commercialisation interne et externe. L'image ci-dessous le montre comme exemple, pour l'exportation des aubergines.



---

22 DGL Felo, guide pratique de développement économique des collectivités locales, 2003, page5



Tri des légumes après récolte (Jordanie), les aubergines mises en caisse par ces ouvrières sont destinées à la consommation domestique et à l'exportation.

La production des légumes connaît une grande évolution en Jordanie après la mise en place des programmes destinés à irriguer les nombreuses terres incultes.

En effet, la production des légumes (aubergine) n'envahit pas seulement le marché interne mais aussi le marché international comme le montre l'image ci-dessus. Elle présente des ouvriers qui préparent des aubergines destinées à l'exportation.

Le développement économique local se présente aussi dans ce cas, comme le développement du système de production intersectorielle de proximité. C'est-à-dire que le secteur agricole alimente les secteurs industriels qui incitent par la suite le commerce et les services de transports et financiers dans un territoire donné. Le développement de l'un favorise le développement des autres.

Au niveau local, le développement économique est atteint lorsque tous les secteurs d'activités ou de production s'épanouissent dans un environnement propice. Cet épanouissement se caractérise par :

- La professionnalisation ou la modernisation de mode d'exploitation ou de production ;
- La compétitivité des secteurs en termes de qualité, des prix et de productivité au niveau régional, national et voire international ;
- La stabilité de la situation d'équilibre à fois des consommateurs et des producteurs sur le marché du sens néoclassique.

#### **I.6.5. Le développement social local**

D'après la théorie de développement, le développement économique ne suffit pas pour caractériser le niveau de développement d'un pays ; le bien-être humain, touche le côté social, la santé et l'éducation. Cette section nous présente alors, les critères de développement dans la dimension locale, c'est-à-dire les variables et les indicateurs y afférents.

Pour apprécier le développement social local, nous utilisons, l'indicateur de développement humain considéré comme indicateur normatif au niveau international. Mais dans la dimension

locale, nous nous intéressons sur ses composantes. Le tableau matriciel ci-dessus nous montre les variables et indicateurs pour évaluer le niveau de développement social local. Ce tableau a été construit à partir du cours économie de développement en 4<sup>ème</sup> Année économie dans l'année universitaire 2006-2007.

Remarque: les valeurs de référence signifie que les conditions nécessaires pour l'atteindre sont réunies. Par exemple : dans le domaine de santé, si la valeur du taux de mortalité infantile se situe près de 10/1000, cela signifie qu'elle est due par un taux d'accès au soin important, une disponibilité des établissements sanitaires de proximité, un système sanitaire efficace, efficience ; service sanitaire de qualité ; des infrastructures et équipement sanitaire respectant le norme donné par l'OMS, de même pour les rapports personnels sanitaires et le nombre de population à la charge et la qualité de compétence et de formation des personnels de santé.

Tableau 02: variables et indicateurs de développement

Domaine	Variables ou critères de développement social	indicateurs	Valeur des indicateurs pour les pays développés
Santé	Espérance de vie à la naissance	Nombre d'années vécues en moyenne pour la communauté	Femme : 79 Homme: 73
	Mortalité infantile (mort des enfants < 5ans)	nombre d'enfant mort avant l'âge de 5ans par rapport aux mille naissances vivantes	< 10/1000
	Personnels sanitaires	Nombre habitant/médecin/infirmier	450/130 OCDE 1984 dont Italie 230/ 60 Finlande
		Accouchement assisté par un personnel de santé (%)	99 Canada, 100 États-Unis 1985
Education	Scolarisation	Taux net de scolarisation (TNS) pourcentage de groupe d'âge pertinent inscrit dans l'enseignement : primaire (6-11ans), secondaire (12-19), supérieur (20-24) (cf : BM, RDM 1991, p308)	Primaire : 103 (OCDE) 1988 dont 105 en canada
			Secondaire : 95(OCDE) 1988 dont 105 en canada
			Supérieur : 41(OCDE) 1988 dont 62 en canada
	Alphabétisation	taux d'alphabétisation	Moins de 15 ans : Adultes :
	Personnels enseignants	Nombres d'élèves par enseignants	Primaire : 19 (OCDE) dont 11 en Autriche et au Danemark 1988 secondaire : universitaire :
Niveau de vie	Revenu par tête	Montant du revenu par tête par an	>18 000\$

Source : construction personnelle en se référant du rapport développement de la banque mondiale 1991

En conclusion, une communauté est développée dans le cas où la valeur les indicateurs de développement économique et social se trouve très proche de celle des pays développés

## CONCLUSION

Nous avons vu ci-dessus les différents termes clés dans cette étude, ainsi que leurs significations d'une manière plus précise. Cela nous permet de nous familiariser avec ces vocabulaires pour la suite de notre analyse. L'analyse de ces termes nous a enseigné qu'il existe des relations entre eux ; en particulier, la décentralisation de la gestion foncière qui

aboutit à la gestion décentralisée foncière à la collectivité territoriale. Entre la gestion foncière et le développement socioéconomique local existent aussi de corrélation. Certains analystes prouvent ces relations. Cela qui constitue les contenus du chapitre suivant, intitulé par le fondement théorique.

## **CHAPITRE II: FONDEMENTS THEORIQUES SUR L'IMPORTANCE DE LA TERRE ET DE LA GESTION FONCIERE AU DEVELOPPEMENT**

Dans tous travaux de recherche, le fondement théorique constitue une partie importante ; puisque cette partie donne les théories concernant le thème et qui deviennent des hypothèses à vérifier afin de savoir si ces théories sont stables. Ainsi, dans cette partie, nous analysons les différentes théories sur la terre, la politique ou stratégie de gestion foncière, sur la décentralisation de la gestion foncière et surtout sur la sécurisation foncière. Nous centrons notre analyse dans ce cas, sur les point où les théoriciens et les analystes démontrent l'importance et la nécessité de la terre, la sécurisation de la propriété foncière, la politique ou stratégie de la gestion de la terre, la décentralisation de la gestion foncière sur le développement, surtout agricole.

### **II.1. Importance de la terre pour le développement économique et social**

Cette section a pour objet de montrer l'importance de la terre, pour le développement économique et social. Pour cela, les analyses suivantes se trouvent au menu : la théorie physiocratie, et les autres analyses actuels sur la terre en tant que le dernier recours sur la crise alimentaire.

#### **II.1.1. La théorie de François Quesnay sur la terre<sup>23</sup>**

**La théorie physiocratie**, avec François Quesnay, insistait que la terre est la seule source de richesses de la nation (André Lapidus, cours HPE 2009-2010, P.6) « en considérant que la source de la richesse se trouvait dans l'agriculture, les physiocrates faisaient une partie du chemin vers une théorie de la richesse reposant sur la production... »<sup>24</sup>

Il a démontré son hypothèse, en prenant comme exemple un grain de maïs planté, qui produira à la période de moisson plus d'une centaine des grains.

---

<sup>23</sup>Source : cours économie générale G1, CNTEMAD, 2013

<sup>24</sup> André Lapidus, cours Histoire de la Pensée Économique, Licence3 (A U 2009-2010) Université Paris Panthéon-Sorbonne page 6

Donc, un grain planté donne plus de 50 grains avec un taux de rendement par grain de 4900%.

Il faut marquer aussi que pour F. Quesnay, parmi les trois classes sociales qu'il a inventées à cette époque, c'est la classe de travailleur de la terre qu'il a considéré comme la classe productive. Cette classe est formée par les paysans qui font le travail des champs (les exploitants de la terre qui n'en sont pas propriétaires).

La terre et les paysans qui travaillent dans le champ constituent de facteurs le plus déterminants de la croissance économique.

Ainsi, dans son analyse, la physiocratie a soutenu les idées suivantes :

- La terre est la source de la richesse à travers l'activité de l'agriculture ;
- Au niveau national, la mise en valeur de la terre donne garant à l'alimentation de la population, à la puissance économique du pays, et la stabilité de la politique ;
- La force d'une nation dépend de ses récoltes ;

Selon le tableau économique de F. Quesnay, le travail de la terre donne avantage pour toutes les différentes catégories de la société. Ce sont les travailleurs, les propriétaires, les artisans et les industries.

### **II.1.2. L'analyse de FAO sur la terre**

La terre est le seul facteur le plus déterminant qui peut assurer la condition de survie de la population rurale. C'est aussi l'élément de base pour le développement économique et social, rural et local (FAO, 2007), « La terre est un facteur fondamental pour les populations rurales et leurs communautés. Il ne s'agit pas d'un bien comme un autre, nécessaire au ménage, mais de la base sur laquelle reposent leurs moyens d'existence et leur subsistance »<sup>25</sup>

## **II.2. Importance de l'accès et à la sécurisation de la propriété foncière au développement**

Cette section nous présente quelques analyses montrant que l'accès à la terre et la sécurisation des droits de propriétés foncières constitue de facteurs de développement économique et social, surtout dans le monde rural. Elle veut nous montrer à quel point la question foncière est une arme pour la lutte contre la pauvreté.

---

<sup>25</sup> FAO, Adriana Herrera et Maria Guglielma da Passano, Gestion Alternatives des conflits fonciers .2007, page22

## **II.2.1. Importance de l'accès à la terre au développement**

### ***II.2.1.1. Selon l'analyse de FAO***

L'accès à la terre constitue un facteur de développement social rural. L'amélioration de la vie sociale (alimentation, éducation et santé) de la population rurale dépend d'une grande partie de l'accès à la terre et aux ressources naturelles. Cela signifie que, plus-les ménages ruraux peuvent facilement accéder à la terre, plus ils ont beaucoup de chance de sortir de la pauvreté (FAO, 2007), « C'est pourquoi, on enregistre des répercussions sociales lorsque la capacité d'accéder aux terres est entravée »<sup>26</sup>.

### ***II.2.1.2. Selon l'analyse du comité technique***

L'accès à la terre équitable est l'un des facteurs très déterminants de la croissance économique et la réduction de la pauvreté. ... « Diverses études montrent une forte corrélation entre faibles inégalités foncières et croissance économique. Parmi les pays qui ont connu un processus de développement économique, plusieurs pays asiatiques ont réalisé au XX<sup>ème</sup> siècle des réformes agraires radicales sous des régimes politiques variés (Taïwan, Japon, Corée du Sud d'une part, Vietnam et Chine d'autre part), permettant d'accroître la production agricole et de servir de base au développement économique et à la réduction de la pauvreté »<sup>27</sup>.

## **II.2.2. Importance de la sécurisation des droits de propriété foncière et le développement**

### ***II.2.2.1. Selon l'analyse de Michel MARLET, Samuel THIRION et Vincent CARCES en 2006***

La sécurité des droits de propriété foncière est un facteur de base incontournable pour le développement économique, social et à la réduction de la pauvreté ainsi qu'un garant durable et suffisant de besoin alimentaire mondial.

Nous pouvons avancer que, c'est la solution pérenne de la famine mondiale et de la pauvreté alimentaire. ; « L'accès à la terre et la sécurité des usages constituent une nécessité pour l'humanité toute entière, pour atteindre une production alimentaire durable et suffisante, pour permettre un développement économique et social et une réduction de la pauvreté et pour construire un monde sûr<sup>28</sup> »

---

<sup>26</sup> Idem

<sup>27</sup> Comité technique « foncier et développement », gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud, livre blanc des acteurs français de la coopération, Septembre 2008

<sup>28</sup> Michel Merlet, Samuel Thirion, Vicent Carces, Etat et sociétés civiles, accès à la terre et développement rural : renforcer les capacités pour de nouvelles formes de gouvernance, page 06, Janvier 2006

### ***II.2.2.2. Selon l'analyse du FIDA<sup>29</sup> (Fond International de Développement Agricole) en 2012***

La sécurité de la propriété foncière, influe sur la décision des paysans d'investir plus dans leurs activités agricoles ; c'est-à-dire que les paysans procèdent :

- ✓ à l'aménagement du terrain agricole à travers l'irrigation (construction de barrage et de canal d'irrigation) ;



- ✓ à l'utilisation de la technique agricole moderne ;
- ✓ l'innovation sur le système d'exploitation agricole ;



- ✓ à l'acquisition des matériels agricoles modernes ou motorisés plus perfectionnés (mécanisation de la l'agriculture) ;



De plus, l'insécurité de la propriété foncière déstabilise la société ou la communauté, elle constitue les causes principales de désordre social, de conflit social, l'inexistence de cohésion et la solidarité sociale. Alors, la résolution de ce problème réside principalement sur la sécurité foncière. Ainsi la sécurité foncière ne reste pas seulement une solution de développement économique mais aussi sociale.

---

<sup>29</sup> FIDA, Sécurité foncière et réduction de la pauvreté, Mai 2012 ([www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org))

En somme, nous pouvons résumer les idées de différentes théories en faveur de l'accès à la terre et la sécurisation de la propriété foncière de la manière suivante ; la sécurisation de la propriété foncière et l'accès à terre constitue :

- un facteur de développement économique rurale qui favorise la croissance de la production agricole ; augmente l'investissement en agriculture, développe les techniques agricoles, augmente l'accès au crédit agricole dans les institutions de micro finance, améliore le revenu par tête et garantit l'alimentation suffisante et durable de la population mondiale.

- un facteur de développement social qui réduit le désordre social causé par le litige foncier, favorise la cohésion social, renforce la stabilité mentale, intensifie la sécurité social en terme alimentaire, réduit le litige foncier.

Donc la sécurité de la propriété foncière et l'accès à la terre est un facteur de base du développement économique et social rural et aussi une des solutions durables de la crise alimentaire mondiale.

### **II.3. Importance de la politique et la stratégie de la gestion foncière**

La politique foncière et la stratégie de gestion foncière sont le régulateur des litiges fonciers ainsi que l'accès à la terre et la sécurisation de droit de propriété foncière. Elle détermine et donne des directives sur la création, l'organisation de l'instance de régulation des conflits fonciers ainsi que le mode de partage et de sécurisation des propriétés foncières.

En référant le cas du Vietnam sur la reforme agraire en 1993 considérée comme équitable et adaptée à la réalité et aux attentes des paysans permet au pays de faire partie des principaux exportateurs de riz dans le monde (Dao the Tuan, in Merlet, 2002).

L'avenir du développement économique et social des paysans (une meilleure condition de vie) dépend alors principalement de la qualité de la politique foncière. Plus cette politique favorise la distribution équitable, l'accès facile et une procédure de sécurité accessible pour tous, surtout les plus démunis, plus le développement économique et social des paysans sera dynamique et durable.

### **CONCLUSION**

L'analyse théorique ci-dessus nous a montré que la terre reste un capital déterminant pour le développement économique, surtout dans les pays à vocation agricole

Alors la facilité de l'accès des populations à la terre et la sécurité de leurs droits de propriétés foncières concrétisent cette importance de la terre sur le développement à travers l'incitation à l'investissement agricole et la cohésion et la paix sociales. Or la politique foncière caractérisée par un bon système de gestion foncière ou un système de gestion

foncière adapté aux réalités économiques, sociales et culturelles du pays garantissent l'accès équitable à la terre et la sécurisation facile des droits de propriétés foncières. Cela a été démontré par les expériences des pays avancés. Mais pour Madagascar, quelles réalités en sont-ils à ce propos ?

Le chapitre suivant nous donne les détails sur les différents systèmes de gestion foncière et les réformes agraires existants à Madagascar depuis la période de Randrianampoinimerina jusqu'à nos jours.

## **CHAPITRE III: APERÇU GENERAL SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE ET LES REFORMES AGRAIRES A MADAGASCAR**

### **INTRODUCTION**

Pour mieux comprendre le fond du problème foncier à Madagascar, il est nécessaire de faire une analyse historique de la gestion et des réformes agraires depuis les régimes monarchiques jusqu'à notre époque. Alors ce chapitre est consacré à cette étude. En effet, il comporte quatre sections composées par la gestion foncière et les réformes agraires avant la colonisation, ensuite la gestion et les réformes agraires pendant la période coloniale, puis la gestion et les réformes agraires dès la première république jusqu'à nos jours.

### **III.1. Le système de gestion foncière et les différentes réformes agraires avant la période coloniale**

Cette section s'intéresse sur le mode gestion de terre et la garantie des droits de propriétés foncières pendant les régimes monarchiques. Elle nous présente alors les régimes fonciers sous le règne d'Andrianampoinimerina, Ranavalona I, Ranavalona II et Ranavalona III.

#### **III.1.1. Régime foncier sous la reine d'Andrianampoinimerina**

La gestion foncière était non écrite durant cette période, le régime foncier était semblable de celui de la période féodale en France. La terre appartient au roi, les exploitants n'avaient que le droit de jouissance. Le roi Andrianampoinimerina avait sorti des lois qui régissaient la terre, que toute la terre lui appartenait, mais que tous les sujets sous son régime pouvaient l'exploiter pour la survie.

Voici un extrait de discours du roi Andrianampoinimerina concernant la législation non écrite sur le régime foncier.

« Je vous le déclare, Merina, la terre et le royaume sont à moi. Je vais donc vous distribuer des terres, vous vivrez sur les parcelles que je vous aurai assignées, mais la terre reste à moi, ainsi que l'autorité. Je vais diviser le sol en hectare par homme. Je vous établis donc, à

l'origine des sources dans les terres irriguées, dont je suis le seul maître, afin que vous y trouviez le moyen de vous nourrir et la force de me servir. Travaillez le sol qui vous rassasiera, peuple ; que chacun de vous ait un champ à sa disposition ; ne permettez pas que les herbes folles envahissent le sol de mon royaume ; par conséquent, quiconque laisse les mauvaises herbes est un sujet que je renie. Aussi, celui qui abandonne un lot de terre pour se porter sur un autre doit laisser quiconque le remplacer sur le premier, jouir librement de la totalité des fruits qu'il en tire, sous peine de sanction ; j'exige qu'on ne prenne pas plus d'espace qu'on ne peut cultiver. La terre, je le répète, n'appartient qu'à moi seul, et j'entends qu'il en soit ainsi, parce que telle est ma volonté. » in « LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE A MADAGASCAR ET DÉPENDANCE » PAR ALEXANDRE LOTA<sup>30</sup>

- **La règle qui régit l'accès à la terre et la perte de droit sur la propriété foncière**

Le royaume de l'Imerina était divisé en tribus ; la terre était partagée entre les tribus et ces tribus qui assuraient le partage entre les fokonolona au tour des fokonolona qui partageaient la terre entre les familles. Selon, la règle du roi, chaque homme avait une terre qui lui permettait de vivre en paix. Mais aucune famille n'avait le droit d'accaparer une vaste terre qu'elle ne pouvait pas cultiver.

Dans cette période, il existait déjà trois statuts de terre : la « zaran-tany » qui était partagée aux tribus ou « fokonolona » et ce dernier assurait le partage entre les familles pour la culture autre que le riz. Cette catégorie de terre était une véritable propriété individuelle. En effet, les propriétaires avaient le plein droit sur la terre de mettre en gage, de le vendre mais seulement entre la tribu. Mais plus tard, entre tous les Malgaches sans restriction.

La deuxième catégorie était la rizière qui était partagée aussi entre les tribus ou le « fokonolona » par ce qu'on appelle le « hetra » une sorte de parcelle pour une famille (un homme). Le propriétaire de « hetra » n'était pas le propriétaire définitif mais en jouissait pour la nourriture et le compte du roi (l'impôt).

La troisième catégorie était le « tanin-drazana » ou terre des ancêtres, c'est la terre ancestrale ; les descendants des ancêtres sont propriétaires de ces terres par actes de succession et ils ont tous les droits. La seule règle qui la régissait était qu'il ne faut pas les vendre.

---

<sup>30</sup> RAZAFIMAHLEO Njaka Michel, La sécurisation foncière et le plan local D'occupation foncière par rapport à l'évolution de Technique d'acquisition de données, 2010

- **La forme d'authentification de la propriété foncière pour éviter les conflits fonciers**

Pour éviter les conflits fonciers, la limitation des parcelles était matérialisée par l'implantation des pierres sur les périmètres. La seule raison de perdre une parcelle était l'abandon volontaire de parcelle qui lui appartenait pour occuper une autre selon la règle établie par le roi.

C'est pourquoi, dans ce régime foncier, l'accès à la terre et la sécurisation de droit de propriété foncière sont simples, ne sont pas coûteux et n'ont pas besoins de la procédure administrative. Le « fokonolona » était le responsable de partage de terre et garantissait la reconnaissance du droit de propriété justifié par l'occupation réelle. En effet, tout le monde peut accéder à la terre et aux surfaces qu'il pouvait cultiver sous une seule condition : la mise en valeur. C'est un modèle de gestion de terre participatif et décentralisée et de proximité. Alors nous pouvons en conclure que ce système est considéré comme un mode gestion de la terre plus ou moins adapté aux réalités économique, sociale et culturelle, d'où l'inexistence de la famine pour la majorité de la population.

Quel objectif pour le roi dans ce système ? Le roi y avait comme objectif la valorisation de la plus vaste surface, la bonne organisation de la gestion foncière, la collecte des impôts ainsi que d'assurer un fort montant d'impôts.

### **III.1.2. Le régime foncier et la réforme agraire sous le régime de Ranavalona II**

C'est sous le régime de Ranavalona II qu'apparaissait le code des 305 articles, écrits, contenant le code pénal qui pariât en général dans le code civil, le 29 mars 1881. Dans ce code des 305 articles, deux articles (85 et 91) concernent le régime foncier à cette époque. C'étaient aussi les premières règles foncières écrites dans l'histoire de Madagascar.

- **Le régime foncier existait à cette époque**

Nous pouvons subdiviser le statut de terre pendant cette période : la propriété privée occupée et reconnue par l'État, et la présomption domaniale.

- **Les raisons de cette subdivision**

D'après l'article 91 du code des 305 articles : les terres libres et les forêts appartiennent à l'État. Mais cependant, l'Etat n'interdit pas l'exploitation de ce type des terrains mais seulement la vente et la mise en bail emphytéotique sont interdites sans la permission du gouvernement.

« Les grandes forêts et toutes les terres libres appartiennent à l'État, personne ne peut les donner à bail ou les vendre, sans la permission du Gouvernement ; les contrevenants sont passibles de 20 ans de fer » (Razafimahaleo Njaka Michel, 2010 page 4).

Selon l'article 85 de ce code, l'État reconnaît le droit de propriété privée individuelle comme propriétaire de plein droit. Le seul acte interdit par l'État est la vente et de donner en gage ces terrains aux étrangers. Et toutes ventes et mise en gages entre Malgaches sur ces terrains doivent être faites devant le gouverneur et en présence des témoins. Voici donc ce que disent certains articles à ce propos ; « Les terres à Madagascar ne peuvent être vendues ou données en garantie de capitaux prêtés, à qui que ce soit, sauf entre sujets malgaches, celui qui vendrait ou donnerait en garantie une terre à un sujet étranger serait puni des fers à perpétuité. Le prix versé par l'acheteur ou le capital prêté ne pourrait plus être revendiqué et la terre retournerait à l'État. Les Malgaches pouvaient donc vendre, ou donner en gage leurs immeubles, mais les intéressés étaient obligés, sous peine de nullité, de se présenter devant le Gouverneur, qui rédigeait, en présence des témoins, les conventions des parties (article 86). En outre, l'article 90 édictait la peine de 20 ans de fers contre celui qui aurait consenti un bail, sans en faire la déclaration aux autorités. Une sorte de régime hypothécaire avait même été organisé » (Razafimahaleo Njaka Michel, 2010 page 4).

Dans ce régime foncier, nous avons remarqué que la gestion foncière reste au « fokonolona ». C'est l'affaire privée dont l'État n'intervient pas. Ainsi, l'accès à la terre ne dépend pas de l'administration publique, de même pour la reconnaissance de droit de propriété ne nécessite pas une procédure administrative.

C'est donc encore un système de gestion foncière fondée à la base, au niveau du « fokonolona ». Mais la différence au régime précédent est l'existence du régime foncier écrit.

Dans ce cas, l'accès à la terre et la reconnaissance du droit de propriété semble très facile et accessible à tous. Les gens n'ont pas besoin d'avoir un certain niveau d'éducation ou d'une certaine richesse pour accéder à la terre et de garantir son droit de propriété foncière. La terre est considérée ici alors, pour tous et uniquement pour les Malagasy, selon ce régime foncier. La seule responsabilité de l'État est l'authenticité de la transaction de terres entre Malagasy. Il n'est étonnant que l'autosuffisance alimentaire reste encore importante dans cette période. Ainsi, les litiges fonciers n'étaient pas encore importants par rapport à notre époque, même que la pauvreté rurale.

### **III.1.3. Régime foncier et réforme agraire sous le régime de Ranavalona III**

Sous la pression de la République française, la reine Ranavalona III avait promulgué la loi du 09 mars 1896 qui régissait le régime foncier de Madagascar en pensant que cette loi et la réforme qu'elle apporte mèneront vers un développement économique et social pour

Madagascar ou une civilisation comme les pays civilisés. Une réforme agraire est bien présente.

La question se pose : quel régime foncier apporte cette loi ? À qui profite-t-il cette réforme ? Dans cette loi, l'article 2 reconnaît le droit de propriété privée des indigènes mais juste le droit de continuer l'exploitation habituelle. Cependant, l'article 3 de cette loi donne droit aux étrangers d'accéder aux terres malagasy en toute sécurité. Cet article 3 décide aussi la création de service de conservation foncière et topographique pour immatriculer les parcelles occupées qui devient le seul garant de droit de propriété foncière privée. L'entrée de l'immatriculation transforme le droit de jouissance en droit définitif sur le terrain. Dans ce cas, les étrangers peuvent acheter des terres aux Malagasy mais l'immatriculation est obligatoire pour garantir leurs droits de propriétés définitifs.

C'est le début de l'immatriculation de la propriété foncière dans notre territoire malgache.

Ce régime foncier est considéré comme la porte ouverte pour la colonisation économique de Madagascar et la première étape de l'expulsion des Malagasy sur leur propriété en la donnant en gage aux étrangers avec un acte authentique par l'immatriculation des parcelles occupées, que nous pouvons dire inadapté aux habitudes et coutumes de gestion foncière malgache.

Dans ce régime l'accès à la reconnaissance de droit de propriété devient administré par le service de conservation et topographique. C'est la source de la crise foncière puisque la régulation de gestion foncière est détachée du souverain de base, « le fokonolona ».

### **III.2. Le système de régime foncier et les réformes agraires pendant la colonisation**

Le régime colonial, dès son entrée à Madagascar, pour consolider son pouvoir et l'exploitation de notre économie, la première chose qu'il avait faite, était la réforme agraire

- **Le régime foncier régissant la terre malgache dans cette période**

Le régime avait sorti un décret du 16 juillet 1896, pour l'application du principe de l'Act Torrens pour l'immatriculation de terrains pour être propriétaire définitif.

L'entrée de système consiste à faciliter l'accès des étrangers et de limiter l'accès des Malagasy aux ressources foncières et à la sécurisation des droits de propriétés foncières.

Selon ce nouveau régime, la seule garantie de la propriété foncière est l'immatriculation des parcelles occupées par l'administration compétente (service de conservation et de topographie). Ce système ne fonctionnait pas à cette époque car il n'était pas inadapté à la situation ni aux coutumes malgaches. En effet, il créait des crises foncières dans le territoire malgache.

En rencontrant des difficultés sur l'application de cette loi, le colon avait supprimé le décret et le remplaçait par la loi du 4 février 1911 ; qui stipulait l'application du système de l'Act de Torrens pour la sécurité des droits de propriétés foncières. Tous les occupants de terrains peuvent transformer leur droit de jouissance en droit définitif du terrain à travers le processus d'immatriculation auprès des services de conservation et de topographique pour avoir le titre foncier, qui est la seule preuve pour garantir le droit de propriété foncière.

Le système d'immatriculation basé sur le système d'Act de Torrens a ainsi renversé la gestion harmonieuse de terres malgaches. Ce qui a constitué les crises foncières qui n'ont pas de fin, puisque dès son entrée et de son application, ce système n'était pas accepté par les Malagasy mais les colons l'ont inséré par force.

Tant que le système foncier basé sur l'Act de Torrens constitue encore la base du système de gestion foncière de notre terre, la crise foncière sera éternelle et deviendra de plus en plus importante. Ce qui provoque les sources de différents conflits sociaux et de désordres sociaux et surtout familiaux, et mène vers la destruction de la valeur sociale de Madagascar : la cohésion sociale et le « fihavanana » ainsi que la solidarité. Ce système de gestion foncière constitue ainsi un facteur de l'inégalité d'accès à la terre et la sécurité de droit de propriété. En effet c'est la source de l'inégalité sociale, la multiplication des gens dépourvus de leurs terres par l'accaparement effectué par les riches et les élites capables d'acheter et d'immatriculer leurs terres au sein de l'administration compétente.

Bref, ce système de gestion foncier est fait pour priver les Malgaches facilement de leurs terres au profit des étrangers, des élites et des riches au détriment des pauvres et le mal instruit surtout les paysans. Le maintien de ce système signifie celui du système d'appauvrissement des petits paysans agriculteurs et l'enrichissement des riches (élites et étrangers), contre le processus de développement en tant que Madagascar, pays à vocation agricole. Alors nous pouvons affirmer que ce système ne nous permet d'atteindre même pas l'autosuffisance. Le développement de ce pays nécessite alors un changement radical de la gestion foncière, ou le retour au système de gestion foncière d'Andrianampoinimerina et de Ranavalona II considérés comme les plus adaptés à la coutume malgache et à sa situation socioéconomique.

### **III.3. Le régime foncier dès la première république jusqu'en 2003**

Cette section s'intéresse au régime foncier pendant cette période et les différentes réformes entreprises par les gouvernements malgaches.

### **III.3.1. La réforme sur le système de gestion foncière en 1960**

La réforme constatée dans la première république a été régie par les législations suivantes :

- La loi 60-004 du 15 février 1960 régissant le domaine privé national ; elle stipulait la présomption domaniale (la terre libre appartenait à l'État).

- L'article 18 de cette loi régit la propriété privée occupée qui stipulait que l'occupation ou la mise en valeur de terrains par un particulier pendant 10 ans au moment de la constatation pourra obtenir un titre foncier dans la limite de 30 ha, pour garantir son droit de propriété. Sinon, l'occupant n'est pas considéré comme propriétaire définitif.

- L'ordonnance 67-029 du 18 décembre 1967 accorde la demande collective d'immatriculation sous la procédure cadastrale, qui aboutit à la délivrance de titre cadastrale pour garantir le droit de propriété des Malagasy.

- L'ordonnance 74-034 du 10 décembre 1960 modifiait certaines dispositions de l'ordonnance 60-146 du 3 octobre 1960 qui stipulait que les titres cadastrés peuvent être transformés en titres fonciers, et les terres titrés non exploitées sont transférées à l'État.

Cependant, la démarche pour garantir le droit de propriété foncière reste au processus d'immatriculation par l'administration compétente. La seule preuve, pour garantir le droit de propriété foncière privée reste encore le titre foncier dont le service de conservation et topographique est le seul compétent.

Il probant que l'État malgache avait gardé le système d'administration de la sécurisation de la propriété foncière. Le changement apporté par les législations ci-dessus ne constitue des solutions définitives de la crise foncière.

Ce changement ne fait qu'inciter les gens à procéder à la démarche de sécurisation foncière, à travers la demande de titre foncier.

### **III.3.2. L'effet de la réforme**

Par conséquent, en voulant être en sécurité, les propriétaires particuliers de terrains procèdent à la demande des titres fonciers (ceux qui ont les moyens et la capacité de le faire). En effet, les demandes de titres fonciers augmentaient en grand nombre auprès de l'administration compétente. Cependant, ce service était trop centralisé et connaît un problème de couverture spatial. Alors ils n'arrivent pas à répondre la demande de sécurisation foncière déposée. Ainsi l'État impose un système qui n'est pas adapté à nos réalités socioéconomiques et culturelles et ne permet pas de réaliser l'objectif à atteindre. Cela constitue la cause profonde de la crise foncière chronique sur notre territoire depuis des années.

### **III.3.3. La reforme en 1990**

Le service domanial et topographique avait mis en place ce que l'on appelle une Opération Domaniale Concentré (ODOC) en 1990 dans des régions pour répondre aux demandes importantes. Malgré cela, la crise foncière persistait encore et se présente comme suit : la demande de sécurisation de la propriété foncière auprès de l'administration compétente ne cesse d'augmenter à cause de l'évolution des litiges fonciers. Ainsi, près de 500 000<sup>31</sup> demandes de titres fonciers (constatées en 2005) sont déposées auprès de services fonciers. Cependant, ce service ne peut délivrer que 1000 titres par an. Si ces demandes restent à satisfaire, il faut attendre jusqu'à 500 ans pour les réaliser à 100%. Or actuellement, les 500 000 demandes ne présentent que 2,5% des Malgaches. La performance du service foncier à répondre aux demandes est très faible, de plus une minorité des malgaches peut accéder à ce service.

Cette persistance de la crise foncière dans cette époque s'explique par l'absence de volonté de l'État de la résoudre au fond. Il a gardé le système d'administration de la gestion foncière et la sécurisation de la propriété foncière à travers la délivrance des titres fonciers. Or, ce système connaissait déjà son échec dès le début de son application du temps de la colonisation.

Face à la persistance du problème foncier, une autre reforme a eu lieu en 2003 pour essayer de résoudre la crise foncière chronique à Madagascar.

### **III.3.4. La réforme en 20003**

L'État malgache a promulgué une loi n° 2003-029 du 23 août 2003. Cette loi a modifié la disposition de l'ordonnance n°60-146 concernant le régime d'immatriculation. Elle est suivie par son décret d'application n° 2003-908 du 2 septembre 2003, qui stipule que :

« Les opérations d'immatriculation collective sont ouvertes soit par l'initiative de l'État, soit sur une demande adressée à l'administration foncière par une association ; la décentralisation effective de la gestion foncière au niveau des communes par la création des guichets fonciers ; l'accès des étrangers à la propriété foncière. Par conséquent, seuls les étrangers désirant investir et contribuer au développement de la nation sont autorisés à accéder à la propriété foncière. Pour cela, ils sont appelés à déposer auprès d'un guichet unique un dossier d'investissement. Cette autorisation est approuvée soit en conseil gouvernemental, soit en conseil de Ministres après présentation d'un programme

---

31 Lettre politique foncière, 2008

d'investissement »<sup>32</sup>. Pour la mise en œuvre de cette réforme, des changements ont été enregistrés sur la gestion foncière à partir de l'année 2005, qui constitue l'objet de la section suivante.

### **III.4. Analyse de la réforme agraire en 2005**

À la suite de la réforme stipulée par la loi 2003-029 du 23 août 2003, le gouvernement malgache procède à des changements sur la gestion foncière, pour assurer la sécurisation de droit de propriété foncière de tous les Malgaches sur leurs demandes. C'est dans cette époque, que la réforme agraire ne reste plus à la modification des lois mais, elle est plutôt institutionnalisée et structurée. Dans ce cadre, l'État a élaboré la politique foncière dont le document conçu est appelé Lettre Politique Foncière. Cela caractérise la spécificité de cette réforme. D'après le fondement théorique (partie I chapitre II) l'existence d'une politique foncière est très importante pour la gestion foncière qui sera la base du développement. Cette lettre politique foncière est la base documentaire des orientations et des actions dans le cadre de la gestion foncière à Madagascar. Nous nous intéressons, dans cette nouvelle réforme, des causes et origines, des cadres institutionnels, des objectifs et de la mise en œuvre.

#### **III.4.1. Causes et origines de la réforme<sup>33</sup>**

La réforme est née de la défaillance de la gestion foncière ancienne, dont la plus remarquable est l'incapacité des services fonciers compétents de répondre aux demandes d'immatriculation de la propriété foncière, face à l'évolution de l'importance de la valeur de la terre dans le contexte actuel. La terre devient un bien marchand au niveau national qu'international. Cette situation amplifie le litige foncier, l'instabilité des droits de propriétés pour les occupants légitimes ou coutumiers. En effet, le problème foncier constitue un des blocages sur le développement économique et social. En voulant résoudre ce problème foncier chronique, le gouvernement malgache avait procédé à la constitution d'une cellule de coordination sous la direction du secrétaire général du Maep<sup>34</sup>, qui a pour mission de concevoir une lettre politique foncière pour l'orientation de la gestion foncière à Madagascar.

#### **III.4.2. Cadre institutionnel de la réforme**

La politique foncière repose sur des cadres institutionnels pour justifier son importance dans le programme de développement du gouvernement à savoir :

---

32 Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, lettre politique foncière, 2008

33 MEAP, lettre politique foncière, 2008

34 Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche, Lettre politique foncière, 2008

➤ la politique générale de l'État qui est « Madagascar naturellement » en 2005 met en exergue l'importance de la gestion foncière pour atteindre son objectif; le document stratégique de la réduction de la pauvreté (DSRP) : dans le cadre de la réduction de la pauvreté qui atteint plus de la moitié des Malgaches et surtout les paysans. La réduction de cette pauvreté constitue l'axe principal d'actions du gouvernement

➤ la lettre politique de développement rural : dans le cadre de la politique sectorielle ; le développement rural est fondamental pour la lutte contre la pauvreté, sachant que 80% des Malgaches sont des paysans et les plus touchés par la pauvreté ; cette constatation fait preuve que la réussite de toutes interventions pour le développement rural, en particulier l'agriculture, nécessite la régulation de la gestion foncière. La politique générale de l'État et la politique sectorielle, donnent importance à la régulation de la gestion foncière, qui joue un rôle important pour atteindre les objectifs de développement.

### **III.4.3. Les objectifs de la réforme**

La réforme vise trois types d'objectifs : la finalité, l'objectif global et les objectifs spécifiques.

✓ **La finalité** : mettre en place un système de gestion foncière adapté au contexte national et local pour améliorer l'investissement au niveau national et local, pour le développement de la collectivité territoriale décentralisée, constituer une base d'information sur la fiscalité foncière des communes et pour la cohésion sociale.

✓ **L'objectif global** : satisfaire la demande massive de sécurisation foncière ,en courte durée, à moindre coût ajusté aux contextes socioéconomiques, réaliser un rapprochement de droit de jouissance non écrit au droit législatif pour garantir le droit de propriété privée foncière.

✓ **Objectifs spécifiques** : pour atteindre les objectifs sus cités, la décentralisation de la gestion foncière au niveau de la collectivité territoriale décentralisée, la modernisation des outils de gestion foncière et la formation de nouvelles compétences constituent les objectifs spécifiques de la réforme.

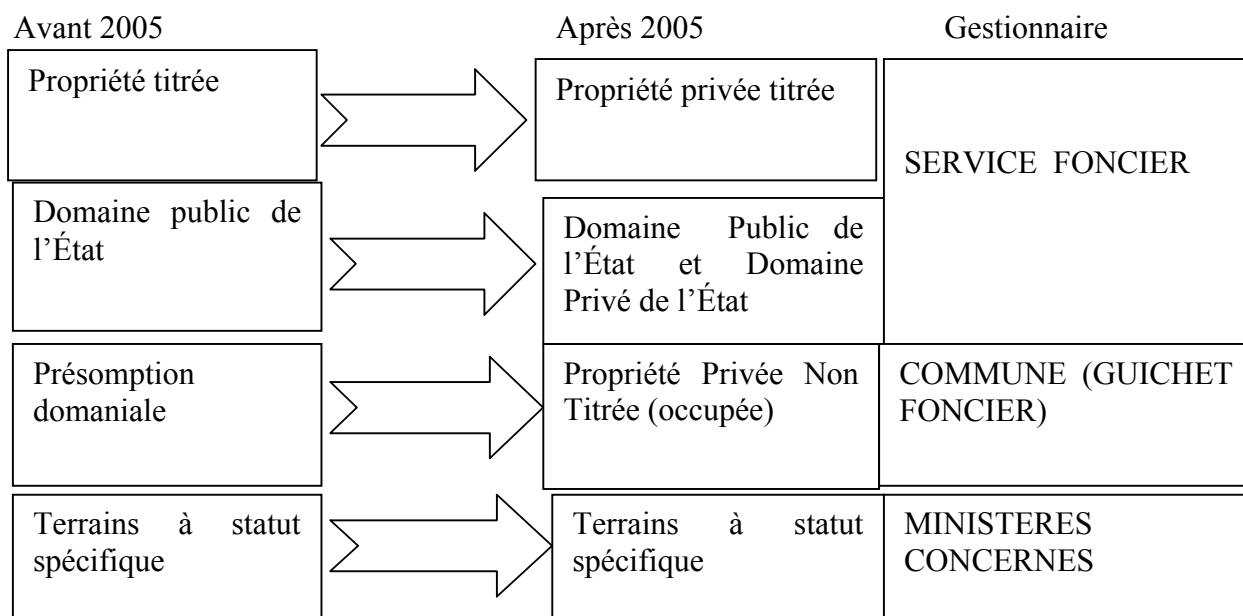
**Cette réforme repose sur quatre axes stratégiques à savoir :**

- Au niveau du service déconcentré : restructuration, modernisation et informatisation des services de conservation et de topographique
- Amélioration et décentralisation de la gestion foncière
- Rénovation des textes réglementaires sur les fonciers

### III.4.4. Les innovations apportées

La nouvelle réforme comporte deux changements principaux : sur le statut de terre, et sur le processus de sécurisation foncière.

- **Changement sur le statut de terre**



Source : PNF 2013

Le changement se trouve sur le domaine public de l'État qui se transforme en domaine public et privé de l'Etat. Et l'autre sur la présomption domaniale qui devient propriété privée non titrée.

- **Changement sur la gestion de la terre**

Il existe un transfert de compétence de gestion de la propriété privée non titrée à la collectivité territoriale décentralisée à travers la création du GF. La compétence du guichet foncier reste sur la reconnaissance et la certification des droits de propriété privée non titrée régie par la loi 2006-031.

### III.4.5. La décentralisation de la gestion foncière

Rappelons qu'elle fait partie des axes stratégiques pour atteindre l'objectif de la politique foncière nationale et est aussi le centre de notre étude. Cette section essaye de voir plus de détail à ce propos.

#### III.4.5.1. Causes et origine

La décentralisation de la gestion foncière est une stratégie de la politique nationale foncière élaborée en 2005. Les raisons sont multiples, mais les plus déterminantes résident sur l'inefficacité de l'administration foncière pour assurer l'accès à la terre et la sécurisation foncière équitable et inclusive.

Cette inefficacité provient principalement par la complexité du processus d'immatriculation de la propriété foncier et la centralisation du service foncier qui deviennent inaccessibles pour les paysans pauvres, résidés éloignés du lieu où se trouve l'administration foncier.

Pour le cas de Madagascar il n'existe que 33 services des domaines pour un vaste territoire de 589 000 km<sup>2</sup> (1)<sup>35</sup>. De plus le processus est complexe avec 24 étapes, et trop long : 6 ans en moyenne et aussi trop coûteux, atteignant jusqu'à 500 dollars US, soit 1 400 000 Ariary environ.

La décentralisation de la gestion foncière a pour objectif d'assurer le service de proximité foncière. Ainsi, elle constitue un facteur de base du développement économique et social de la communauté et voire national.

Or, l'adoption d'une telle nouvelle approche de sécurisation foncière demande certaines conditions pour sa réussite dont les plus déterminantes sont la détermination précise de ses compétences, les exigences techniques et financières.

#### ***III.4.5.2. Les compétences du guichet foncier***

Le guichet foncier ne peut certifier que les statuts de terre suivants :

- Terrain non titré, ni cadastré mais occupé (loi 2005-019, loi 2006-031, décret 2007-1109)
- Terrain non titré, ni cadastré, occupé, mais objet de la demande de titre (loi 60-04, loi 2005-019, loi 2006-031, décret 2007-1109)
- Terrain non titré, cadastré mais sans procès du tribunal terrier (loi 2005-019, loi 2006-031, décret 2007-1109)

**Remarques** : Les deux derniers traits sont encore actuellement en phase de discussions pour leurs mises en œuvre.

#### ***III.4.5.3. Les conditions de la création du guichet foncier dans une commune***

##### ***III.4.5.3.1. Les exigences techniques***

La mise place d'un guichet foncier est conditionnée par les critères suivants selon la loi 2006-031 ;

- ✓ la volonté de la commune de mettre en place le guichet foncier à travers une lettre d'intention du maire ;
- ✓ la situation du statut des terres de la collectivité, en particulier le pourcentage de la propriété privée non titrée dans la commune ;

---

35 [http://www.midi-madagasikara.mg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10114:analanjirofo--facilitation-de-la-delivrance-de-certificats-fonciers&catid=3:societe](http://www.midi-madagasikara.mg/index.php?option=com_content&view=article&id=10114:analanjirofo--facilitation-de-la-delivrance-de-certificats-fonciers&catid=3:societe)

- ✓ l'existence de l'infrastructure pour le bureau répondant au besoin du guichet foncier ;
- ✓ les disponibilités des matériels pour le bon fonctionnement et les personnels agents du guichet foncier répondant aux critères exigés par la loi.

a) **La volonté de la collectivité de mettre en place le guichet foncier** : la mise en place du guichet foncier est à la demande de la collectivité décentralisée, dont tous les coûts de mise en place et les charges de bon fonctionnement de ce guichet foncier sont à la charge de la collectivité (loi 2006- 031 du 24 octobre 2006, article 03)

b) **La situation du statut de terre dans la commune** : la constitution du Plan d'Occupation Local (PLOF) est une condition incontournable pour la collectivité désirant de créer le guichet foncier (loi 2006-031, art 3). Avant la constitution de ce PLOF, l'inventaire de statut de terre est nécessaire pour savoir si les Propriétés Privées Non Titrées (PPNT) constituent encore une grande partie du territoire de la collectivité (plus de 80%).

c) **L'infrastructure exigée** : avant la mise place du guichet, la détermination du bâtiment ou de la salle compatible aux besoins de bon fonctionnement du guichet foncier devrait se faire.

Pour le guichet foncier utilisant de l'informatique et le guichet foncier papier : ce serait une maison basse, construction en dur (bâtiment en brique d'argile cuit).

d) **Les matériels exigés** :

	Matériels exigés	
GF utilisant l'informatique pour notre cas	Informatique :	Ordinateur, imprimante A3/A4, flasdisk, onduleur, photocopieuse A4, et accessoires y afférents ; meubles y afférents
	Meubles pour les agents du guichet foncier	Tables, chaises, armoires, étagère, classeurs d'archivages,
	Pour la publicité et la formation	Tableau d'affichage, mégaphone, poster pour le GF ; poster local, moyens de locomotion
	Pour la reconnaissance	Mètres (décamètres : 50m), boussole, règle kitsch, GPS et câble de connexion ordinateur, matériels pour carte et document, tablette topo, tubes à carte, classeur, sac pour transport de documents
	Autres matériels de bureau	Tampon à sec, cachet rond du GF, cachet des Agents du Guichet Foncier (AGF)

e) **Les qualités des personnes agents du guichet foncier** : avoir le diplôme du baccalauréat au moins, une bonne capacité d'animation rurale, une bonne compréhension de la langue française, compréhension des textes juridiques (foncier, administratif et civil), des

notions en Système d'information Géographique, le permis A, des connaissances en informatique (PNF, 2013)<sup>36</sup>

*f) Le plan annuel de sécurisation foncière par la certification*

La lettre politique foncière recommande aux guichets fonciers d'établir un plan annuel de certification foncière pour atteindre l'objectif national en matière de sécurisation foncière.

III.4.5.3.2. Les exigences financières

Cela concerne les ressources financières de la collectivité pour la mise en place du service et son fonctionnement. La commune doit disposer des ressources financières pour la mise en place et doit intégrer dans son budget le fonctionnement du guichet foncier.

Elles s'agissent alors de la détermination des ressources possibles et pérennes pour la collectivité territoriale décentralisée pour assurer la mise en place et le bon fonctionnement du service foncier.

- la commune doit disposer de fonds suffisants pour les coûts du processus de mise en place du guichet foncier qui sont totalement à la charge de la commune.
- le guichet foncier, pour assurer son bon fonctionnement, doit être intégré dans le budget communal.

---

<sup>36</sup> PNF, guide pour la décentralisation foncière

### III.4.5.4. La procédure de création du guichet foncier selon la note circulaire

Tableau 3 : Procédure de création d'un guichet foncier

Étapes et composantes		Activité	Responsable s chef de file	Intervenants concernés (à communiquer ou à informer et ou même acteurs)
<b>I-Étape préalable :</b>	1-Intention du maire pour la création du BIF	Soumission d'une lettre de demande de création de GF au SRDF	Maire	SRDPF, SRT, Maire
	2-Diagnostic foncier et notification des résultats	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Inventaire des statuts juridiques des terrains dans la commune</li> <li>✓ Communication des résultats du diagnostic à la commune par le SRDPF : opportunité ou non de la création du BIF (si surface PPT + TSS <math>\geq</math> 80% du la surface totale de la collectivité), la création du non opportun</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ SRT, CRPNF</li> <li>✓ SRDPF</li> </ul>	SRDF, CRPNF, SRT, Commune, Circo- domanial, Circo-topo, District, PT, PF, population de la collectivité
	3-Information et sensibilisation de la population et autorités locales	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Information des autorités régionales et locales sur les principes du guichet foncier, ses domaines de compétences</li> <li>✓ Campagne d'information de la population locale concernant le guichet foncier</li> </ul>	SRDPF, CRPNF	Circo-domaine, Circo-topo, District, commune, population de la collectivité
	4-Décision communale de création du guichet foncier	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Choix de type de guichet foncier à mettre à place et délibération du conseil communal par un arrêté pour la création du guichet foncier</li> <li>✓ Inscription du fonctionnement du guichet foncier dans le budget communal</li> </ul>	Conseil communal	Maire, SRDPR, SRT, Circo-domaine, Circo-topo, District, PT, PF
	5-Détermination et répartition des responsabilités entre les parties prenantes	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identification des responsables concernés : organisme d'appui technique, partenaire financier, collectivité...</li> </ul>	SRDPF, CRPNF	DRGFD, CCPNF, Circo-domaine, Circo-topo, PT, PF, population

II- Étape de création :		✓ Répartition des responsabilités des parties prenantes par une charte de responsabilité.		
	6-Elaboration et validation du PLOF	✓ Constitution des infographiques sur les statuts des terres dans la commune ✓ Vérification de la complétude des informations sur le PLOF	SRT	DRGFD, CRPNF, CCPNF, DST, Circo-domaine, Circo-topo, PT, PF, population, commune
	7-Recrutement des AGF et constitution du CRL et formation	✓ Appel à la candidature et sélection des agents du guichet foncier et formation de ces agents ✓ Établissement des listes et les membres du CRL sous proposition du fokonolona, par arrêté communal et formation de ces CRL	commune	DRCFD, CRPNF, CCPNF, SRDPF, SRT, District
	8-Équipement du guichet foncier	✓ Réhabilitation du bâtiment réservé au BIF ou aménagement des salles pour le BIF ✓ Acquisition des matériels et fournitures nécessaires et exigées pour le bon fonctionnement du guichet foncier	commune	CRPNF, SRDPF, SRT, PT, PF
	9-Intégration de besoins financiers du fonctionnement du guichet foncier dans le budget communal pour son pérennisation	✓ Évaluation du coût de fonctionnement du guichet foncier ✓ Évaluation des recettes prévisionnelles du guichet foncier ✓ Délibération du budget par le conseil communal à travers un arrêté communal	commune	CRPNF, SRDPF, SRT, PT, PF
	10-Demande de visa d'ouverture du guichet foncier	Soumission à la SRDPF à une demande de visa d'ouverture de guichet foncier Notification du SRDPF en cas d'accord et inauguration du guichet foncier	commune	SRDPF, SRT,

Source : élaboration personnelle à partir du circulaire n° 621- 10/MATD/SG/DGSF 2010

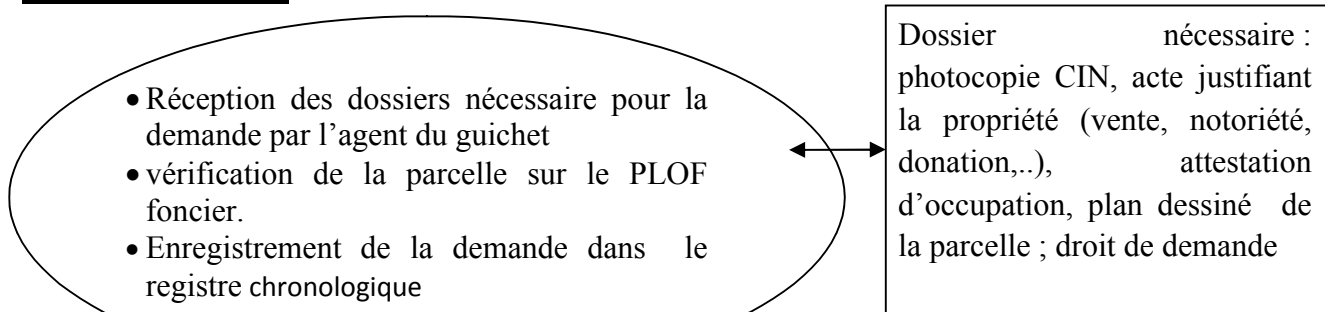
**Commentaire:**

La création d'un guichet foncier, d'une manière générale, comporte deux étapes principales : la préparation et la création (colonne1). Chaque étape est constituée par des activités avec des responsables bien déterminés et les actions à faire. En fait, les charges de création sont supportées totalement par la commune, mais la décision de création est au responsable du ministère de tutelle.

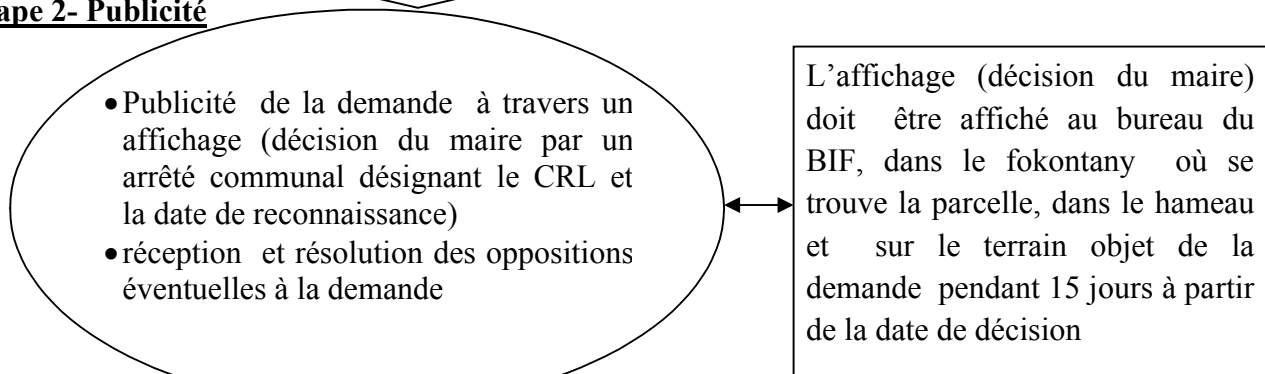
La section suivante nous donne la procédure de certification qui constitue le fond de l'activité du guichet foncier dans la commune.

### III : 4.5.5. Procédure de certification selon la loi 2006-031 et le décret d'application 2007-1109

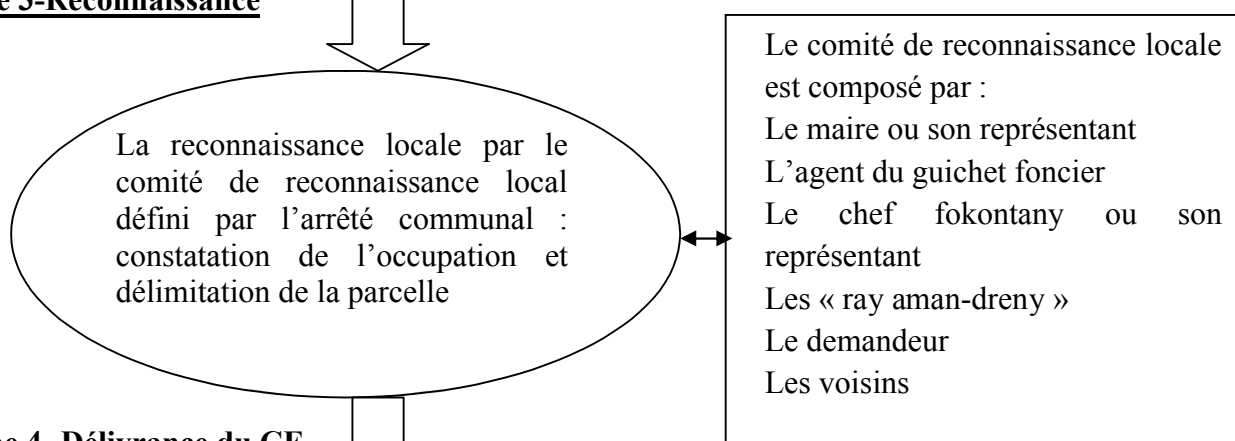
#### Étape 1- Ouverture



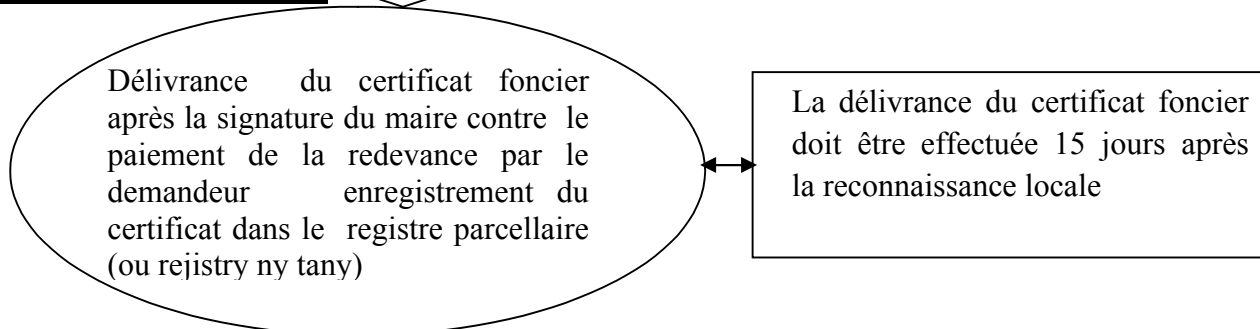
#### Étape 2- Publicité



#### Étape 3-Reconnaissance



#### Étape 4- Délivrance du CF



La procédure de certification comporte 4 étapes principales. Cette procédure dure en moyenne près de 45 jours avec un coût autour de 140 000 Ar. Il est à noter aussi que le non respect de la procédure légale de la certification remet en cause la valeur juridique du certificat foncier. En effet, les droits de propriété de la parcelle objet de la demande ne sont pas garantis.

Concernant la valeur juridique du certificat foncier, selon la loi 2006-031, Art. 14. « - Les droits de propriété reconnus par le certificat sont opposables aux tiers jusqu'à preuve contraire ».

#### **III.4.5.6. Les résultats de la décentralisation de la gestion foncière au niveau national**

Après cette réforme, nous devons nous poser la question suivante : quels résultats apporte cette réforme (la décentralisation de gestion foncière), bien structurée, organisée, avec des responsables bien déterminés ainsi que les rôles qu'ils jouent ?

Cette section a pour objet de présenter les résultats chiffrés de la décentralisation de la gestion foncière au niveau national. Ainsi, nous verrons successivement : l'évolution chronologique de la création des guichets fonciers depuis 2005 ; les résultats opérations des guichets fonciers, la couverture spatiale des guichets fonciers.

##### ***III.4.5.6.1. L'évolution chronologique de la décentralisation de la gestion foncière depuis 2006***

Tableau 04: nombre de guichets fonciers créés par an depuis 2006 au niveau national

Année	Nombre de guichets fonciers créés	Effectif cumulé
2006	12	12
2007	27	39
2008	193	23 2
2009	101	333
2010	68	401
2011	53	454
2012	16	470
Total	470	

Source : construction personnelle à partir des données de l'observatoire foncier 2013

#### **Commentaire**

Nous constatons que le nombre de Commune accédant à la création de service foncier connaît une régression depuis 2009, passant de 193 à 16. Mais par contre ce nombre est en progression depuis 2006, une montée en flèche en 2008.

Cela signifie que la cellule exécutive de la politique foncière a entretenu des efforts pour réaliser l'axe stratégique de proximité de service foncier. En espace de 6 ans près de 30% des communes possèdent des services fonciers décentralisés. En moyenne, 67 guichets fonciers ont été créés annuellement depuis 2006 avec un écart-type de 63,84.

Cela montre que le nombre de guichet foncier créé par an est très différent, d'une année à l'autre. Ce nombre est très important 2008 mais devient de plus en plus faible depuis 2010, atteignant jusqu'à 16 guichets en 2012.

Pour les services fonciers déconcentrés, il existe maintenant près de 38<sup>37</sup> services de conservation foncière et de topographie au niveau national depuis des siècles.

#### ***III.4.5.6.2. Les résultats opérationnels des guichets fonciers dans l'ensemble de Madagascar***

Le tableau suivant nous présente la réalisation des guichets fonciers.

Tableau 05: Résultats des Services fonciers décentralisés en 3ans : 2006 -2009 dans toute l'île

Nombre de certificats fonciers distribués	Surface certifiée (ha)	Coût (\$) de certification en moyenne	Délai de certification en moyenne (jours)	étapes
45 000	51 400	15\$	105	4

**Source** : construction personnelle à partir des données d'André TEYSSIER, et al. 2009

#### **Commentaire**

En espace de trois ans, les services fonciers communaux ont enregistré près de 45000 certificats fonciers dans toute l'île, soit 2,25% de la population malagasy. Cela donne près de 51 000 ha de surfaces certifiées soit 0,085% de la superficie de Madagascar.

#### ***III.4.5.6.3. La couverture spatiale de la décentralisation de la gestion foncière dans toute l'île***

Nous présentons dans le tableau suivant les résultats de la création des guichets fonciers dans de différentes Régions de Madagascar.

---

37 Observatoire foncier 2013

Tableau 06: Répartition des guichets fonciers par Région

	Région	Nombre de GF
1	ALAOTRA MANGORO	44
2	AMORON'I MANIA	44
3	ANALAMANGA	30
4	ANALNJOROFO	19
5	ANDROY	8
6	ANOSY	6
7	ATSIMO ANDREFANA	1
8	ATSIMO ATSINANANA	14
9	ATSINANANA	48
10	BETSIBOKA	11
11	BOENY	26
12	BONGOLAVA	7
13	DIANA	25
14	HAUTE MAHATSIATRA	20
15	IHOROMBE	1
16	ITASY	19
17	MENABE	31
18	VAKINAKARATRA	83
19	VATOVAVY7VINANY	34
	TOTAL des communes couvertes de guichet foncier	471
	Total commune dans toute l'île	1550
	Effectif % (couverture spatiale par rapport commune)	30,39%
	Total Région	22
	Effectif %(couverture spatiale par rapport Région)	86,36%

Source : PNF, 2011 ; DAGFD 2014

### Commentaire

Le taux de couverture spatiale des guichets fonciers au niveau des régions semble important, puisque près de 86,36% des régions possèdent au moins 1 guichet foncier. Cependant, la couverture communale paraît encore faible puisque seulement 30,39% des communes où il existe des guichets fonciers. Donc, près des 69,61 % des communes sont encore privées des guichets fonciers depuis l'année de réforme en 2005, c'est-à-dire près de 8 ans.

Parmi ces 471 guichets fonciers : 377 sont fonctionnels et 94 en cessation d'activité ; 78 sont autonomes et fonctionnels, 42 sont fonctionnels et proche de l'autonome, 117 sont fonctionnels et à perfectionner et en fin 87 sont fonctionnels mais en difficulté.

La réforme agraire qui a eu lieu en 2005 ne résout qu'une partie de la crise foncière de Madagascar concernant l'immatriculation de la propriété foncière.

Cela améliore la performance des documents fonciers grâce à un certain dynamisme de la décentralisation de la gestion foncière.

## **CONCLUSION**

Il existe une différence entre les régimes fonciers avant et après la colonisation. Avant la colonisation, nous avons constaté que le système de gestion paraît adaptée aux réalités du pays malgré des certaines anomalies. Mais après l'entrée de la colonisation, suite à l'application du système de Torrens, la situation foncière à Madagascar a connu une dégradation. Cela répercute sur la paix sociale ainsi que sur le développement économique et social, dont les plus touchés sont les groupes vulnérables (paysans et les gens à faible niveau de revenu et éducation). Etant conscient de cela, l'Etat poursuit la réforme en 2005, en effectuant certains changements, dont la plus importantes est la décentralisation de la gestion foncière. Les résultats de cette dernière nous montrent qu'elle apporte une amélioration sur la sécurisation foncière à Madagascar. Pour mieux évaluer un cas particulier de cette nouvelle approche, il est nécessaire de préciser la méthode d'évaluation utilisée. Cela constitue l'objet du chapitre suivant.

## CHAPITRE IV: LA METHODE D'EVALUATION UTILISEE

Dans ce chapitre, nous présentons la méthode d'évaluation utilisée dans notre étude. Ainsi nous avons choisi la méthode ex-post. Ce chapitre est subdivisé en cinq sections principales, à savoir la définition de l'évaluation et les objectifs ; la raison du choix de cette méthode, les composantes de la méthode utilisée.

### IV.1. Définition et objectif de l'évaluation

#### IV.1.1. Définition

Selon Judy L. Baker (Banque Mondiale, 2000)<sup>38</sup>, une évaluation se définit comme une activité, dans le cadre d'un projet, qui intègre le contrôle, l'évaluation du processus, l'évaluation du coût-bénéfice et l'évaluation d'impact. Et l'évaluation a pour but de corriger la politique ou programme mise en œuvre pour atteindre les objectifs et les résultats attendus.

#### IV.1.2. Objectif de l'évaluation

##### IV.1.2.1. Objectif théorique

Selon le PNUD<sup>39</sup> : L'évaluation est une opération sélective qui vise à apprécier systématiquement et de manière objective les progrès dans la réalisation d'un effet.

---

<sup>38</sup> Judy L. Baker (Banque Mondiale), Évaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté Manuel à l'attention des Praticiens, page09, Mai 2000

<sup>39</sup> PNUD, Guide de suivi et évaluation axés sur les résultats, 2002 138 pages

#### ***IV.1.2.2. Objectif pratique***

Pout notre cas, l'évaluation a pour objectif de savoir si ce transfert de compétence de gestion foncière est la bonne gestion foncière adéquates aux réalités socioéconomiques et culturelles locales. Alors, elle a pour objet d'identifier les points forts et points faibles de ce système, puis de proposer des recommandations pour ajuster ou changer le système de gestion foncier au niveau local et national.

### **IV.2. La raison du choix de cette méthode ex-post**

Nous avons choisi la méthode d'évaluation ex-post puisque notre étude est effectuée après la mise en place du guichet foncier. En général, la méthode ex-post est utilisée pour l'appréciation d'un projet ou programme au cours ou à la fin de la mise en œuvre du programme ou projet. Nous avons adapté à cette méthode les problèmes majeurs fonciers et du service foncier à Madagascar. Ainsi, les variables et les indicateurs choisis sont basés sur les études antérieures sur l'évaluation de la gestion foncière décentralisée.

### **IV.3. Les composantes de cette méthode**

En général la méthode d'évaluation est composé par les trois composantes suivantes : évaluation de besoins, de processus et d'impact (Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto, François Roubaud - IRD-DIAL, 2000). En adaptant ces composantes théoriques aux réalités de notre cas, notre méthode d'évaluation sera composée par une évaluation de processus de création pour mesurer sa pertinence, une évaluation de fonctionnement et une évaluation d'impact.

#### **IV.3.1. Méthode d'évaluation du processus de la création du guichet foncier**

Pour cette composante, nous posons la question suivante : quelle est la population cible ?, quelle est la nature du problème à résoudre ? Dans quel cadre s'insère le programme ? C'est dans ce cadre que nous apprécions la pertinence de la création du guichet foncier dans la commune de notre cas. Le tableau suivant nous donne les détails de la méthode d'appréciation de cette première composante.

Tableau 07: Détail sur la méthode d'appréciation de processus de création du guichet foncier

Critère d'appréciation	Indicateurs (qualitatif)	Méthode de vérification	Règles de décision	Faillles et causes des faillles identifiées	Risques	Recommandations
Pertinence	Cadrage institutionnel	Justifier l'existence du projet dans la politique de l'État	Si les trois indicateurs sont vérifiés ; alors le projet est tout à fait pertinent ; si l'un d'entre eux n'est pas vérifié, alors le projet n'est pas tout à fait pertinent	Faillles et cause des faiblesses du projet de création du BIF par rapport au critère de pertinence	Effet négatif réel de la faille identifiée pour atteindre l'objectif de ce projet	Proposition pour transformer les risques en forces de pertinence
	Niveau d'importance du problème foncier dans la commune : important	Montrer le niveau d'importance du problème foncier dans la commune				
	Niveau de participation des parties prenantes pour la conception et la mise en œuvre : élevé	Comparer les parties prenantes réelles avec les parties prenantes normatives lors de la création du BIF				

Source : construction personnelle à partir d'un guide d'évaluation et des rapports d'évaluation de la gestion foncière décentralisée CIRAD- UMR/ l'OF/ PNF, 2010  
Hypothèse : la défaillance du processus de création du guichet foncier se répercute sur sa performance d'atteindre l'objectif fixé au niveau local et au niveau national.  
Nous attendons, comme conclusion dans cette évaluation, une affirmation de la pertinence ou non de la création du guichet foncier dans cette collectivité.

#### **IV.3.2. Méthode d'évaluation du processus de fonctionnement**

Cette étape nous permet d'apprécier la qualité de fonctionnement du guichet foncier pour atteindre les objectifs établis. Ainsi, les critères suivants sont considérés importants pour cette appréciation : efficacité, efficacité, inclusion, transparence, réglementaire et système de contrôle de fonctionnement du guichet foncier.

Tableau 08: Détail sur la méthode d'appréciation de la qualité de fonctionnement du guichet foncier de notre cas

Critères d'appréciation	Indicateurs (qualitatif/ quantitatif)		Règles de décision de qualification	Causes des failles identifiées	Risques	recommandation
	Définition	Formules				
L'efficacité par rapport à l'ancien service foncier Et par rapport à l'appréciation des usagers	Niveau de performance du GF à délivrer des documents fonciers par rapport au SF dans une même période donnée : Différence entre le nombre des documents fonciers délivré par SF et GF dans une même période donnée (une année)	$NCF_{/an} - NTF_{/an} = z^{40}$	Si $z < 0$ régression Si $z = 0$ stagnation Si $z > 0$ progression  Référence (différence entre TF et CF)	Causes sur les failles de l'efficacité	Effets négatifs	Propositions pour surmonter les failles
	Niveau de performance de répondre aux demandes de certification ; Taux de satisfaction des demandes : rapport des demandes satisfaites par rapport aux demandes reçues dans une période donnée par le guichet foncier en %	$d = (DS_{/an} / DR_{/an})$	Efficace si $d > 0,5$ Inefficace si $d < 0,5$			

<sup>40</sup>  $NCF_{/an}$ : Nombre de Certificat Foncier par an ;  $NTF_{/an}$ : Nombre de Titre Foncier par an ;  
 $(DS_{/an}$  : Demande Satisfaite ;  $DR_{/an}$  : Demande reçue

	Proportion des usagers satisfaits au service donné par les agents du guichet foncier par rapport aux usagers observés	$(NUS/NUO) \times 100 = r^{41}$	Si $r > 50\%$ , alors le service donné par les AGF est satisfaisant pour les usagers	Causes de non satisfaction si $< 50\%$	Effet négatif de non satisfaction de service donné par les AGF	Proposition pour surmonter cette insatisfaction
Efficienne	Gain en coût (temps et financier) de certification par rapport au coût d'immatriculation	$Gf = CFTF - CFCF$ $Gd = DTF - DCF$	Efficient si $Gf$ et $Gd$ sont importants ; Pas efficient si $Gf$ et $Gd$ sont faibles	Causes des failles de l'efficienne	Effets négatifs réels ou escomptés des failles de l'efficienne	Solutions pour surmonter la faille de l'efficienne
l'inclusion par rapport à l'ancien service foncier	Proportions de Pauvres <sup>42</sup> usagers Proportion des femmes usagères	$(EPU/EUO) \times 100 = s$	Inclusif si les pauvres et les analphabètes ou faibles niveaux d'éducation et les femmes peuvent y accéder	Causes des failles de l'inclusion	Effet négatifs réels et escomptés de failles de l'inclusion	Solutions pour surmonter la faille de l'inclusion

<sup>41</sup> NUS : Nombre des Usagers Satisfait ; NUO : Nombre des Usagers Observés ; Gf : Gain financier ; Gt : Gain temporel ; CFTF : Coût Financier du Titre Foncier ; CFCF : Coût Financier du Certificat foncier

DTF : Durée du Titre Foncier ; DCF : Durée du Certificat Foncier

<sup>42</sup> Pour la banque mondiale RPPA/J = 1USD ;

D'après la perception de la population locale : ne possède pas de moyen agricole, surface de survie pour l'agriculture en 0 à 2 ares, niveau d'éducation faible (sans diplôme) ou analphabète, taille de ménage entre 6 et 7 personnes, production rizicole annuelle autour de 150 kg, activité principale agriculture et/ou petit travail informel (asa tselika)

Transparence	Proportion des usagers satisfaits <sup>43</sup> de l'explication des agents du guichet foncier concernant le processus de certification	$(EUS/EUO) \times 100 = e^{44}$	Transparente si $e > 50\%$	Causes des failles identifiées sur la transparence	Effet négatifs de non transparence des actes	Solutions sur les causes de non transparence
Légalité et réglementaire de l'acte de certification	proportion des actes de certification respectant le processus normatif en basant sur les cas observés.	$(NACRN/NACO) \times 100 = r$	Règlementaire si $r = 100\%$	Causes des failles identifiées sur l'irrégularité	Effets négatifs directs et indirects de l'irrégularité	Proposition pour surmonter les failles d'irrégularité
Contrôle de légalité et de bon fonctionnement du GF	Niveau de qualité de fonctionnement du système de contrôle	<div> <div>Bien</div> <div>Assez bien</div> <div>Mal</div> <div> <sup>45</sup> </div> </div>	Bien si (1) vérifié Assez Bien si (2) vérifié Mal si (3) vérifié	Causes des failles identifiées sur le contrôle du GF	Effets négatifs directs et indirects des failles du système de contrôle	Proposition pour surmonter les failles de contrôles

Source : construction personnelle en basant sur les documents suivants : André TEYSSIER, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Ramy RAZAFINDRALAMBO, Yolande RAZAFINDRAKOTO, 2009 ; Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique ; MATD, OF, PNF, 2011 ; évaluation de la réforme foncière à Madagascar, rapport final synthétisé

<sup>43</sup> Satisfait si l'information donnée par l'AGF concernant la certification est complète, insatisfait si l'information est incomplète

<sup>44</sup> **EUS** : Effectif des Usagers Satisfait ; **EUO** : Effectif des Usagers Observés ;  $e$  : proportion des usagers satisfaits

**NACRN** : Nombre d'Actes de Certification Respectant la Norme ; **NACO** : Nombre d'Actes de Certification Observée ;  $r$  : proportion des actes de certification respectant la norme

Niveau de qualité du système de contrôle	Critères d'appréciation
Bien (B)	Si tous les acteurs impliqués jouent régulièrement leurs rôles de contrôles prévus par les règles normatives (1)
Assez bien (AB)	Si une partie des acteurs ne jouent pas leurs rôles d'une manière régulière (2)
Mal (M)	Si tous les acteurs ne jouent pas régulièrement leurs rôles (3)

#### **IV.3.3. Méthode d'évaluation d'impact du guichet foncier**

Cette section consiste à présenter la méthode utilisée pour apprécier l'atteinte des résultats attendus du guichet foncier sur le développement agricole, et la réduction des conflits fonciers au niveau local. En fait, l'objectif est d'évaluer l'atteinte des objectifs de raison d'être de la gestion foncière décentralisée et aussi de vérifier si l'étude du FIDA reste vérifiée.

Tableau 09: Détail sur la méthode d'appréciation d'impact du guichet foncier les usagers

Variables	Indicateur (qualitatif/quantitatif)		Règles de décisions d'appréciation	Failles et causes	recommandations
	définition	formules			
Investissement en matériel agricole moderne	Proportion des usagers effectuant des investissements en matériels agricoles moderne après la certification par rapport aux usagers observés	$(\text{EUIAM} / \text{EUO}) \times 100 = p^{46}$	Si $P=0$ , ou faible l'investissement en matériels agricole moderne n'existe pas ou faible	Raisons de l'inexistence ou la faiblesse de l'investissement en matériel agricole moderne	Proposition pour surmonter l'inexistence ou faiblesse l'investissement en matériel agricole moderne
Investissement en technique agricole moderne	Proportion des usagers utilisant de la technique agricole moderne sur la parcelle certifiée	$(\text{EUITAM} / \text{NUO}) \times 100 = a$	Si $a=0$ alors l'investissement en technique agricole moderne n'existe pas	Causes de l'inexistence de l'investissement en technique agricole	Proposition pour surmonter l'inexistence de l'investissement en technique agricole moderne
Accès au service financier	Proportion des usagers mettant en gages auprès des services financiers leurs certificats fonciers pour un emprunt par rapport aux usagers observés	$(A/B) \times 100 = b$	Si $b > 0$ certains usagers ont accédés au service financier	Causes de non accès au service financier si $b=0$	Recommandation pour inciter l'accès au service financier

Source : Construction personnelle en se référant sur : lettre politique foncière (PNF, 2005), FIDA ; FIDA, Sécurité foncière et réduction de la pauvreté, Mai 2012 ;

<sup>46</sup> **EUIAM** : Effectif des Usagers Investissant en Matériel Agricole Moderne ; **EUITAM** : Effectif des Usagers Investissant en Technique Agricole Moderne  
**A** : nombre des usagers mettant en gage leurs certificat foncier ; **B** : nombre des usagers observés ; **b** : proportion des usagers mettant en gage leurs certificats fonciers au service foncier par rapport aux usagers observés

### **Limite de cette méthode**

Notre méthode ne respecte pas la méthode rigoureuse de l'évaluation qui est l'analyse contrefactuel, dont la réalisation est très complexe, coûteux et demande beaucoup de temps. Cette méthode est généralement qualitative, manque de qualité scientifique. Cela ne nous permet de généraliser les résultats au niveau national, et donner des recommandations scientifiquement précises.

### **CONCLUSION**

Bref, dans cette partie nous avons vu les significations des termes clés dans cette étude, les fondements théoriques de l'importance de la terre et la tendance de la valorisation de la terre dans le contexte mondial actuel. La sécurisation foncière, la décentralisation de la gestion foncière ainsi que la politique foncière constituent théoriquement de facteurs de base au développement économique local surtout dans le monde rural et même au niveau national et mondial. Nous avons présenté aussi la méthode à suivre pour réaliser cette évaluation. Il est à noter que l'étude évaluative paraît très importante pour pouvoir ajuster la politique en vue d'atteindre l'objectif fixé. Or cette étude présente aussi des limites compte tenu de sa complexité et ses exigences en temps et en coûts. Alors pour la concrétiser, nous avons étudié un cas particulier. Cette étude de cas nous permet de mieux comprendre la situation de la gestion foncière au niveau de la collectivité territoriale décentralisée. La partie suivante sera donc consacrée à l'appréciation du guichet foncier de la commune de notre cas.

**PARTIE II**

**CAS PRATIQUE:**

**APPRECIATION DU**

**GUICHET FONCIER DE**

**LA COMMUNE RURALE**

**DE MAHITSY**

## INTRODUCTION

La partie I nous a appris le sens des différents concepts concernant notre thème d'étude. De plus elle nous a montré l'importance de la réforme agraire et du capital foncier dans le contexte mondial et national actuel et aussi l'importance de la sécurisation de la propriété foncière sur le développement économique et social. Pour mieux comprendre le fond du problème foncier à Madagascar, nous avons aussi analysé l'évolution de la gestion et la réforme agraire de Madagascar. Enfin, nous avons présenté la méthode utilisée pour l'évaluation du guichet foncier de la commune de notre cas. Nous savons que la décentralisation de la gestion foncière se trouve au troisième axe stratégique de la lettre politique foncière de Madagascar. Il s'agit de transférer une certaine compétence aux collectivités territoriales décentralisées pour la gestion foncière dans leurs territoires, en particulier les propriétés privées non titrés. Ainsi, toutes les communes peuvent créer un service foncier décentralisé selon leurs besoins à travers une demande déposée au Programme National Foncier. Dans ce cadre et suivant ses besoins de développement agricole ; la commune rurale de Mahitsy avait procédé à la création de service foncier pour assurer la gestion des terres dans son territoire en vue de satisfaire les besoins de sécurité foncière et d'établir une base de développement économique de la collectivité. Ainsi, cette deuxième partie sera consacrée à apprécier la gestion foncière dans la commune de Mahitsy, suivant la méthodologie présentée dans la partie I chapitre IV. Alors, elle comporte quatre chapitres : d'abord, la présentation de la commune rurale de Mahitsy, ensuite l'évaluation de processus de création et de fonctionnement, puis l'évaluation d'impact et enfin, les recommandations.

# **CHAPITRE V: PRESENTATION DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY<sup>47</sup>**

## **INTRODUCTION**

La décentralisation de la gestion foncière constitue une des axes stratégiques de la politique nationale foncière élaborée en 2005. Elle consiste à créer un service foncier décentralisé au niveau de la collectivité territoriale décentralisée. L'objet de cette étude consiste à l'évaluation de cette institution foncière communale. La commune rurale de Mahitsy est choisie pour l'étude de cas de cette évaluation. Mais avant de procéder à cette évaluation de la gestion foncière décentralisée, il est nécessaire de connaître d'une manière générale cette commune rurale. Ce chapitre est consacré à la présentation générale de la commune. Ainsi, nous retrouvons dans ce chapitre : la situation géographique, les caractères physiques et climatiques, la situation économique et sociale et enfin la situation foncière avant et après la création du guichet foncier au sein de cette commune.

### **V.1. La situation géographique de la commune rurale de Mahitsy**

Cette section s'intéresse à la localisation de la commune, et à son aperçu en général, à savoir la population totale, la superficie totale, et le nombre de fokontany.

#### **V.1.1. La localisation de la commune**

La commune rurale de Mahitsy se trouve dans l'ex-province d'Antananarivo ; parmi les quatre régions de cette province, cette commune appartient à la région d'Analamanga, et parmi les communes du district d'Ambohidratrimo. Elle est située à 30 km de la capitale vers le nord-ouest suivant la route nationale vers Mahajanga ; puis à 16km du chef lieu de district d'Ambohidratrimo.

Si nous voulons visiter cette commune, la ligne D de couleur blanche avec une bande transversale rouge au milieu, indiquée par une plaque Tana-Mahitsy assure la liaison entre la capitale et la commune, dont le stationnement se trouve près de l'arrêt d'autobus Antohomadinika.

Le frais de transport s'élève à 1500ar par personne ; et le trajet dure près de 2 heures de temps. Elle est entourée par les communes suivantes :

Au Nord : Commune rurale ANTANETIBE MAHAZAZA ET AMBOHIMANJAKA

- Au Sud : Commune rurale ANTAMBOLO ET AMBOHIMASINA
- A l'Est : Commune rurale ANOSIALA

---

47 Monographie de la commune 2012

A l'Ouest : Commune rurale MANANJARA ET AMPANOTOKANA

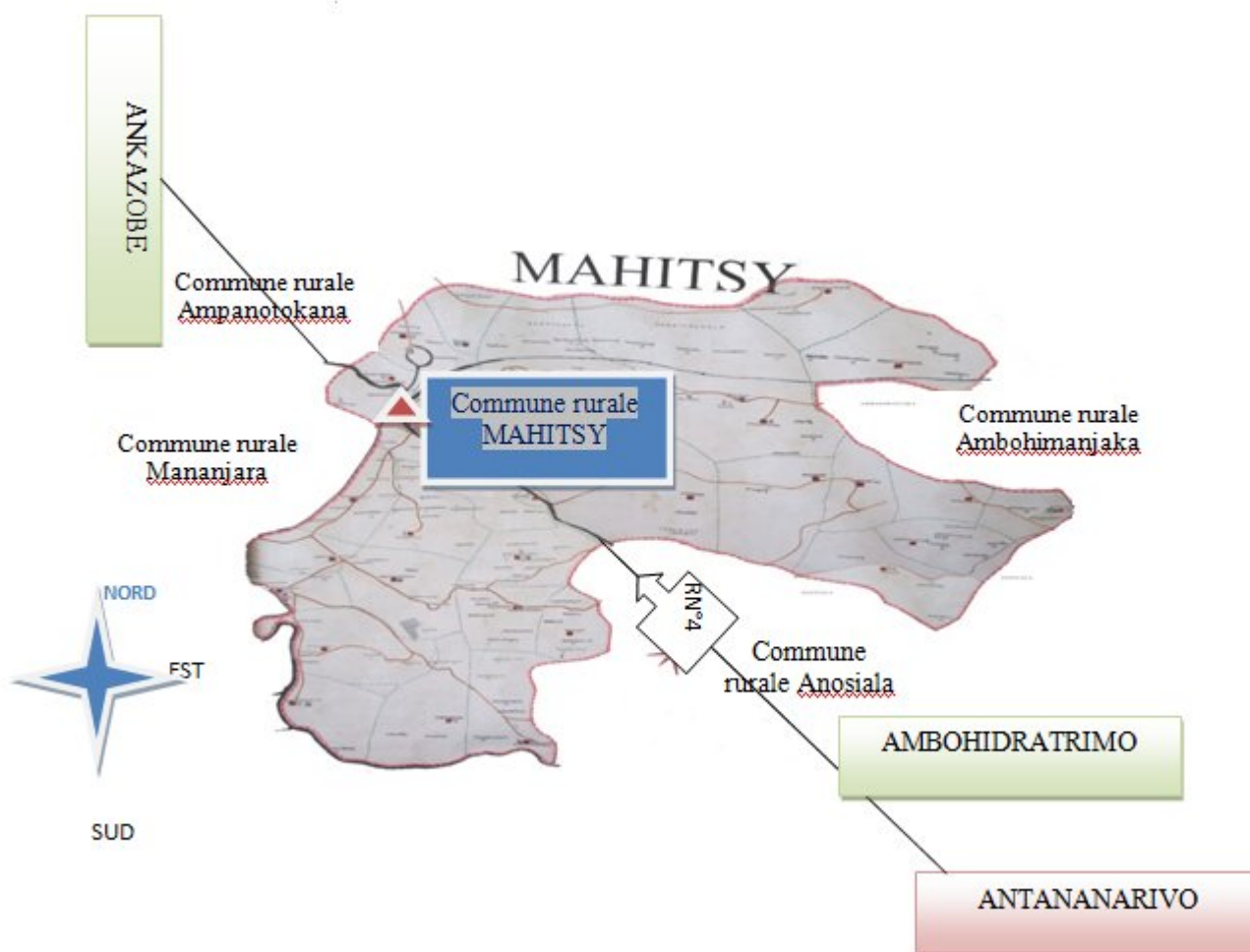


Figure 01 : Carte géographique commune rurale Mahitsy

### V.1.2. Aperçue générale de la commune

La commune s'étend sur une superficie de 144km<sup>2</sup>, elle est constituée de 31 fokontany qui sont : 1.Ambatobe, 2.Ambatofamamba, 3.Amberomanga, 4.Ambodifiakarana, 5. Ambohibao Sud, 6.Ambohibe, 7.Ambohimahavelona, 8.Ambohimanatrika, 9.Ambohimandray, 10.Ambohimilemaka, 11.Andranovelona, 12.Andrefambohitra, 13.Ankadifotsy, 14.Ankazo, 15.Antandrokomby, 16.Antanetibe Est, 17.Antanetilava, 18.Antanety Est, 19.Antangirika, 20.Antokomaro, 21.Antongombato Est, 22.Bejofo, 23.Bemasoandro, 24.Fiadanankely, 25.Fiherenana, 26.Mahitsy, 27.Miadampahonina, 28.Miandrarivo, 29.Morarano, 30.Soavinimerina, 31.Tsarahonenana.

La Commune compte en 2011 près de 43 390 d'habitants, avec une densité de 301 habitants par km<sup>2</sup>. La taille de famille en moyenne est estimée à 4 personnes par ménage considérée comme une taille normale et modérée contre 5 personnes pour l'ensemble de Madagascar. Le taux de natalité atteint jusqu'à 2,8%, le taux de mortalité est de 0,72% et la population s'accroît près de 3,9%.

### **V.1.3. Caractères physiques et climatiques**

Dans cette commune, il existe 3 principales montagnes qui constituent de ressources de revenus de la population locale par l'activité de carrière (production de moellons et de gravillons...

C'est aussi le lieu de reboisement de la commune. Il s'agit des montagnes de Tanjombato, d'Ambohimanoa et d'Anosivola. La commune possède 5 rivières à savoir : la rivière de Mamiomby à Andringitra avec une longueur de 20 km, celle de Fierenana à Mahitsy dont la longueur est de 9 km, la rivière Ambohidahy à Miarinavaratra avec une longueur de 4 km et la quatrième, la rivière de Tsianavona à Bemandomba avec 3 km et enfin celle de Tetezandrainimahantona à Ambohimahavelona dont la longueur est de 9 km. Ces rivières permettent à la commune la construction de deux barrages d'irrigation pour l'agriculture.

**Les sols se subdivisent en quatre catégories :**

- Sol à pente de 0 à 5% : 35% de la superficie
- Sol à pente 6% : 55% de la superficie
- Sol à pente 7 à 40% : 10% de la superficie

La commune est couverte des forêts de près de 9 ha. Il s'agit de forêts secondaires.

**Concernant les conditions climatiques :** la commune est caractérisée par le climat à deux saisons : la saison chaude et humide en été et la saison froide en hiver.

## **V.2. La situation économique**

Cette section présente la situation économique de la commune en vue de connaître son niveau de développement. Ainsi, les paramètres suivants sont au menu : les différents secteurs d'activités existantes, le niveau de production et le rendement, et le niveau technique d'exploitation. Nous présentons aussi les infrastructures économiques comme les routes et les barrages d'irrigation.

### **V.2.1. Les secteurs d'activités existantes dans la commune**

#### ***V.2.1.1. Le secteur primaire***

Nous analysons à ce propos l'agriculture et l'élevage. Quels sont les principales productions agricoles de la commune ? A quel niveau de rendement et de technique d'exploitation ?

#### **❖ Les principales productions agricoles**

Elles sont caractérisées par la surface occupée, estimée à plus de 10 ha.

Tableau 10: les principales productions de la commune

Types	produits	Superficie occupée (ha)	% par rapport surface cultivée	Production annuelle (T)	% par rapport à la production totale
Céréales	Riz	2630	60,30%	9275	37,02%
	maïs	25,06	0,57%	132,05	0,53%
légumineuses	Haricots secs	125	2,87%	369	1,47%
	« Voanjobory » poids de bambara	21,6	0,50%	340,95	1,36%
Tubercules racines	Pomme de terre	14	0,32%	18	0,07%
	Manioc	547	12,54%	6812	27,19%
	Patate douce	16	0,37%	138	0,55%
légumes	Brèdes	29	0,66%	46,067	0,18%
	Tomates	864	19,81%	7919	31,61%
	Carottes	90	2,06%	2,7	0,01%
Total	10	4361,66	100%	25052,767	100%

Source : construction personnelle à partir de la monographie de la commune 2011

### Commentaire

La production rizicole tient la première place de la production de la commune, elle présente 88,99% de la production totale et occupe 58,24 % de surface cultivée. A la deuxième place se trouve les tomates avec 75,98% de la production totale et occupent les 19,13% de la surface cultivée. Le manioc tient la troisième place occupant 12,11% de la surface cultivée, la production représente 65,36 % de la production totale commune.

### ❖ Le niveau technique de production agricole

Mode de culture	Matériels utilisés
irriguée, sèche, jachère associée, sur brûlis	Houe rotative Charrue de 25 kg, Herse, Charrette, Pulvérisateur

Source : Monographie de la commune 2011

## ❖ Le rendement agricole

Tableau 11: Rendement de la production agricole par rapport à la surface

Types	produits	Superficie occupée (ha)	Production annuelle (T)	Rendement agricole (tonne/ha)
Céréales	Riz paddy	2630	9275	3,53
	Maïs	25,06	132,05	5,27
Légumineuses	Haricots secs	125	369	2,95
	Voanjobory	21,6	340,95	15,78
Tubercules racines	Pomme de terre	14	18	1,29
	Manioc	547	6812	12,45
	Patate douce	16	138	8,63
Légumes	Brèdes	29	46,067	1,59
	Tomates	864	7919	9,17
	Carottes	90	2,7	
Total	10	<b>4516</b>	<b>25153</b>	

Source : Construction personnelle à partir de la monographie de la commune 2011

### Commentaire

Le « voanjobory » ou le poids de Bambara paraît le produit qui connaît une forte productivité avec 15 tonnes par ha, le manioc tient le second rang en productivité avec 12 tonnes par ha et les carottes tiennent la troisième place dont la productivité est de 9,17 tonnes par ha. En tant que culture la plus pratiquée et principale activité de la population, le rendement de la production rizicole reste encore faible avec 3,53 tonnes par ha.

### Problème sur le secteur agricole.

- **Sur l'intrant** : les semences améliorées et les engrais minéraux sont peu disponibles.
- **Sur les finances** : manque de financement pour l'agriculture ; bien que des micro-finances soient implantées dans la commune, les paysans ont peur d'y accéder pour des raisons que les taux d'intérêt sont trop élevés et les productions sont aléatoires vu le changement climatique et l'étranglement de surface cultivée.
- **Problème foncier** : exploitation non sécurisée ; la majorité des cultivateurs des terres ne sont pas des propriétaires, ils exploitent les parcelles sous forme de contrat de métayage.

**Sur la technique d'exploitation :** La rigidité de l'habitude de la technique d'exploitation traditionnelle

#### ***V.2.1.2. Le secteur artisanal***

La commune possède cinq types d'activité artisanale : l'ouvrage bois, l'ouvrage métallique, la briqueteries et l'artisanat d'art. Ce secteur occupe près de 837 personnes regroupées dans 52 associations

#### ***V.2.1.3. Le secteur industriel***

C'est un secteur qui n'existe pas dans la commune. Cependant certains types d'unités de transformation sont implantés dans commune à savoir : une rizerie et 15 décortiqueries.

#### ***V.2.1.4. Le secteur tertiaire***

Il existe deux types de services dans cette collectivité territoriale décentralisée : le secteur transport et le service financier.

#### **❖ Concernant le service de transport :**

En parlant des infrastructures routières : la commune dispose de routes goudronnées, de routes secondaires et des pistes rurales.

La commune possède 4 types de routes praticables toute l'année, avec une longueur totale de 144km dont 5,56% est de routes nationales sur l'axe de RN°4, et 13,19% sont des routes interprovinciales et 40,28% de routes intercommunales. Les pistes rurales constituent 40,97% de la totalité de la longueur de ces routes.

Tableau 12: les catégories des routes

Catégorie de route	Longueur en km	Longueur en %
Route bitumée	10	13,89
Route non-bitumée	62	86,11
Total	72	100,00

Source : Construction personnelle à partir de la monographie de la commune 2011

Ce tableau nous montre que 13,89% des routes reliant la commune aux autres provinces, Régions et avec les localités sont bitumées et 86,11% des routes sont non-bitumées. Cependant 96,64% des routes sont praticables dans toute l'année et seulement 3,36% qui ne le sont pas.

Cela signifie que la commune est fortement accessible entre les régions, les provinces, les communes et les localités. Logiquement, cela paraît un point fort pour la commune pour le développement et très important pour toutes interventions de développement.

### ❖ Concernant les services financiers

Il existe deux types de services financiers dans la commune : la banque et les micro-finance. La BOA et le MICROCRED disposent d'une agence chacune dans la commune. Des agences de micro-finance sont présentes dans les communes à savoir : l'OTIV et le CECAM.

Cela signifie que la population de la commune a une forte probabilité d'accès au crédit pour financer ses activités agricoles du fait que la totalité des fokontany est riziculteur.

En général le secteur primaire ne connaît pas encore de développement dans la commune, la principale production est encore à faible rendement surtout le riz ; étant comme l'activité principale de toute la population. Le niveau technique agricole est encore faible, généralement traditionnel. Il en est de même pour les matériels agricoles utilisés, malgré la forte accessibilité de la commune ou son ouverture avec les régions et surtout la capitale. L'un des problèmes du développement de l'agriculture dans la commune est le manque de financement. Cependant, différentes institutions financières sont présentes dans la commune.

Nous pouvons avancer, la population n'a pas profité la forte accessibilité et la disponibilité des institutions financières pour développer ses activités sources de revenus en vue d'améliorer les revenus de la famille. Le secteur industriel est négligeable dans la commune. L'économie de la commune dépend principalement du secteur agricole et du secteur service, surtout le transport.

## **V.3. La situation sociale**

Nous présentons dans cette section, la situation démographie, la situation sanitaire et celle de l'éducation.

### **V.3.1. La démographie de la commune**

Nous nous intéressons à la structure d'âge, du nombre de la population par fokontany, la mortalité et la natalité, la croissance démographique.

#### **La classe d'âge de la population**

La population de la commune est très jeune puisque 58,08% se trouve dans la classe d'âge de 17 ans et moins et 36,06% appartient encore à la classe d'âge entre 18 et 66 ans. Seulement 5,85% est considérée comme population vieille de plus de 66ans.

### **V.3.2. La situation sanitaire**

Le taux de natalité est de 2,72% et de 0,70% pour la mortalité dont les principales causes sont l'IRA, qui tient la première place avec 28,15% de cas, et la diarrhée au second rang : 9,73% des cas et le Paludisme pour 5,59% de décès.

### **V.3.3. La situation de l'éducation**

Nous présentons dans paragraphe, les infrastructures scolaires existantes dans la commune, les différents ratios.

En général la situation de niveau d'instruction de la population est la suivante : le taux d'alphabétisation des adultes est de 3,7 %, dont 2,2 % sont des femmes et 1,5% des hommes ; le taux brut de scolarisation est de 88 %

L'enseignement connaît un certain niveau de développement dans cette collectivité territoriale décentralisée surtout en ce qui concerne la proximité des services d'enseignement pour tous les niveaux en tant que commune rurale dans un pays moins avancé. Cependant des efforts restent encore à faire surtout sur la construction d'écoles primaires publiques dans les 13 fokontany. La réduction de ratio élèves par professeur constitue aussi un effort pour le niveau secondaire niveau I.

### **V.4. La situation foncière de la commune**

Cette section est consacrée à la présentation de la situation foncière de la commune avant et après la mise en place du service foncier dans cette collectivité territoriale décentralisé.

#### **V.4.1. La situation de la sécurisation foncière et les crises foncières dans la commune avant l'implantation du guichet foncier.**

##### ***V.4.1.1. La situation de la sécurisation foncière***

Aucunes données statistiques précises et fiables ne sont disponibles auprès de la commune concernant la situation des statuts des terres de cette collectivité avant la mise en place du guichet foncier.

Selon des sources de l'agent du guichet foncier, et d'après les informations fournies par le Plan Local d'Occupation Foncier (PLOF), peu des parcelles sont encore titrées et cadastrées dans la commune. Cependant, une centaine de demandes d'immatriculation a été déposée depuis plus de 15 ans auprès de service de conservation domaniale et topographique par la population de la commune. Ces demandes n'ont encore eu de réponses jusqu'aujourd'hui. Toutefois, les litiges fonciers ne cessent de se multiplier. Cette situation constitue une des raisons de la demande de création du service foncier auprès de la commune.

##### ***V.4.1.2. Les formes des crises foncières dans la commune avant l'existence du guichet foncier***

Avant l'existence du service foncier décentralisée, la commune n'a aucune structure institutionnelle de gestion foncière mais s'est basée sur la gestion coutière des terres « fanaovana tombampananana »), qui est la responsabilité du délégué au maire pour l'authentification de cet acte. Les litiges fonciers ont été régularisés en première étape au niveau du fokontany par les Ray aman-dreny, le chef fokontany et la famille par la recherche des compromis entre les deux parties.

Par défaut, ces affaires ont été réglées au niveau de la commune et jusqu'au tribunal. Malgré, la non-disponibilité des données statistiques concernant les litiges fonciers dans la commune, l'entretien avec l'agent foncier nous a appris que, les litiges ont été importants. Et les effets des conflits fonciers étaient néfastes sur le domaine économique et social et surtout la paix sociale.

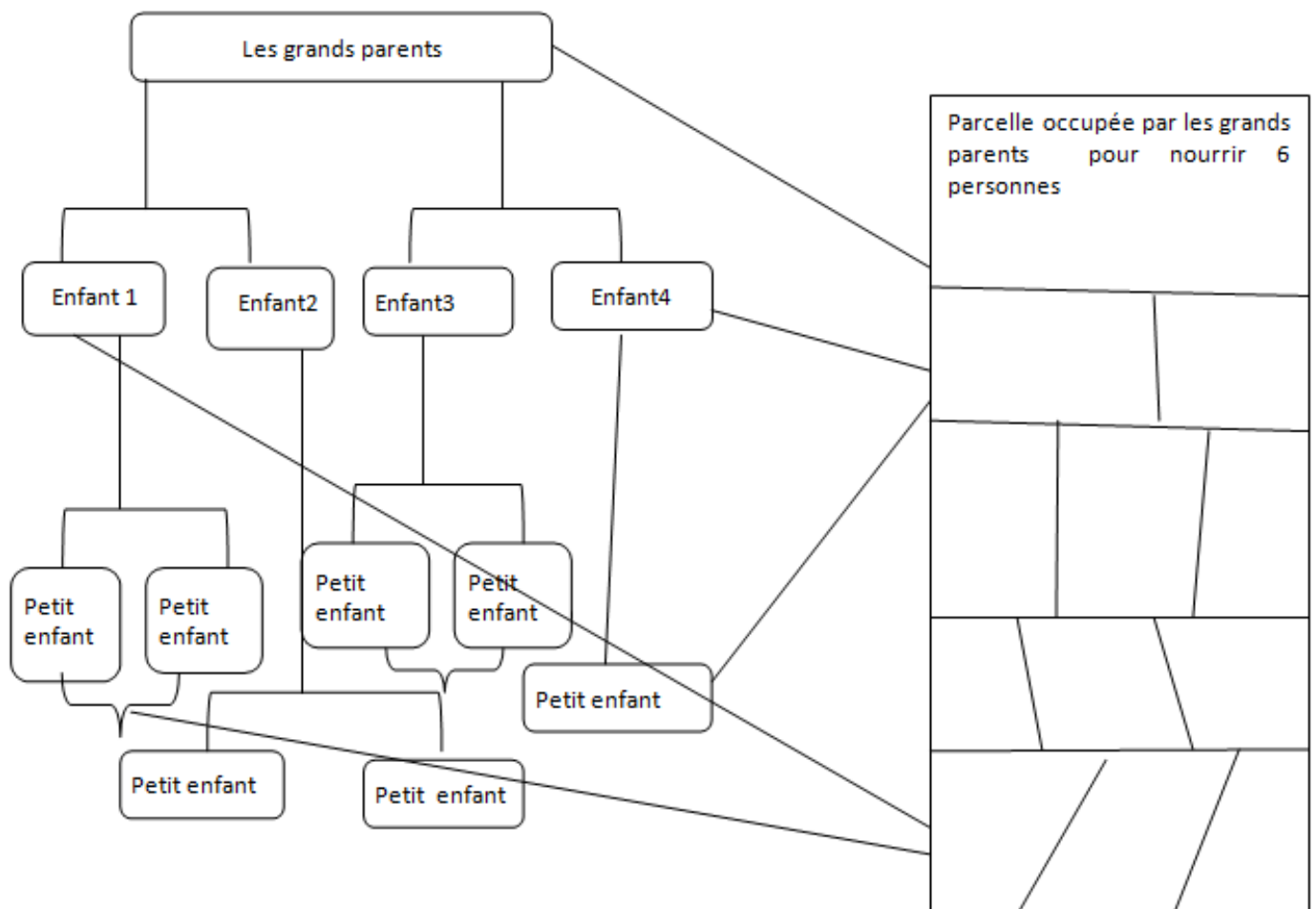
Les raisons de l'accroissement de ces litiges sont multiples. Mais les plus fréquents qui apparaissent même actuellement sont :

- ✓ Les litiges d'héritage entre les descendants
- ✓ L'escroquerie dans l'immatriculation des parcelles

### ❖ Quand aux litiges d'héritage entre les descendants

Il se présentait en deux cas :

1<sup>er</sup> cas : les litiges entre les « le valala mpiandrifasana sy zanaka ampielezana » :



Au moment où les enfants sont encore petits, les grands parents occupent toutes les surfaces pour nourrir 6 personnes.

Quand les enfants sont grands et mariés, ils ont besoin d'une ou de plusieurs parcelles pour leur propre famille, et c'est le même cas pour les autres.

La surface disponible pour la survie de chaque ménage qui devient 6 ménages avec 13 personnes, a été réduite. C'est la source de l'insuffisance alimentaire. En effet chaque ménage (les enfants mariés) doit chercher des terres à cultiver pour combler les lacunes par contrat de métayage ou autres.

En supposant que les ménages 2 et 3 ne sont pas des cultivateurs mais sont devenus fonctionnaires, elles ne résident pas alors dans la localité. Ce sont donc les « zanaka ampielezana ».

Alors, il est évident que les « valala mpiandry fasana » occupaient les parcelles supposées les parts des « zanaka ampielezana » sans consultation de leurs avis. Quelquefois, les occupants vendaient les parcelles de leurs frères ou sœurs qui sont absents dans la localité. En revenant au village, les « zanaka ampielezana » réclament leurs parts et le litige commence à ce point de cette situation. Cependant les deux parties ne détenaient pas des titres fonciers pour être le propriétaire légale..

C'est aussi le facteur de blocage du développement agricole dans la commune jusqu'à maintenant.

✓ **Le deuxième cas, concernant toujours le litige foncier entre descendant ;** entre les « zana-drafy sy ny zanaka ara-dalana ».

Les enfants légitimes se sentent comme les seuls propriétaires des terres des ancêtres. À côté les enfants non légitimes pensent qu'ils veulent aussi leur part, le litige commence dans ce contexte.

#### ❖ **Pour l'escroquerie d'immatriculation.**

Vu la complexité, le coût élevé, la durée de l'immatriculation, des parcelles, seuls les élites et les riches qui peuvent procéder à l'immatriculation des terres. Ainsi ils ont profité de cette situation du statut de terre pour immatriculer des parcelles qui ne leur appartiennent pas légitimement.. C'est l'autre forme de conflit existant dans la commune.

En général, les riches et les élites arrivent toujours à leurs finalités, vu la défaillance de l'administration publique sur le service domanial. Ils ont pu immatriculer les parcelles et procédaient à l'expulsion des occupants sans document légal. Cependant, les propriétaires légitimes n'acceptent pas facilement l'expulsion, d'où le litige jusqu'au tribunal.

### **V.4.2. La situation de la sécurité foncière et les crises foncières après la mise en place du guichet foncier dans la commune de Mahitsy**

#### ***V.4.2.1. La situation de la sécurité foncière dans la commune après la mise en place du guichet foncier***

Nous présentons alors les résultats opérationnels du guichet foncier depuis son existence dans la commune. Sont au menu :

Le nombre de certificats fonciers distribués et celui de demandes reçues mensuellement et annuellement dans l'ensemble de la commune, suivi par le taux d'accès par an.

- ✚ Les superficies certifiées par mois et par an, suivies du taux de certification des surfaces par rapport aux surfaces totales de la commune.
- ✚ Les certificats distribués et surfaces certifiées par fokontany, le taux de certification des surfaces et le taux d'accès à la certification par fokontany.
- ✚ Les types d'occupations des parcelles certifiées par fokontany et pour l'ensemble de la commune.
- ✚ Un échantillon des durées de certification.

#### a) Les demandes reçues et certificat distribués par mois

Comment évolue l'activité de certification dans cette commune ?

Le tableau suivant nous donne l'évolution des certificats fonciers distribués et les certificats pour les femmes.

Tableau 13: Demandes reçues et certificat distribués par mois

Année 2011			
	Demandes reçues par mois	Certificats enregistrés par mois dans le registre parcellaire	Certificats enregistrés au nom des femmes par mois
MOYENNE	29	21	1
ECARTYPE	14	13	2
<a href="#">Max</a>	53	38	6
Min	16	0	0
Année 2012			
MOYENNE	21	22	7
ECARTYPE	10	14	8
<a href="#">Max</a>	37	57	30
min	11	2	0
Année 2013			
MOYENNE	24	27	10
ECARTYPE	10	9	7
<a href="#">Max</a>	42	48	26
min	11	17	03

Source : construction personnelle à partir des RMA, 2011, 2012, 2013

#### Commentaire

En 2011, le service foncier communal a reçu près de 29 demandes de certification par mois, au maximum les demandes reçues sont au nombre de 53 en mois de mars et 16 au minimum en mois de septembre.

Quand aux certificats fonciers enregistrés dans le registre parcellaire, le service est capable de délivrer près de 21 certificats fonciers par mois en moyenne dont 1 certificat au nom de la femme.

Le nombre de certificats fonciers enregistrés est de 38 au maximum et 0 certificat au minimum. Pour le certificat au nom des femmes, le service a enregistré 6 certificats au maximum et 0 au minimum.

### En 2012

Les demandes reçues mensuelles étaient de 21 en moyenne, dont 37 au maximum et 11 au minimum. Il a enregistré en moyenne 22, de certificat foncier par mois dont 57, au maximum et 2 au minimum. Les certificats enregistrés au nom des femmes sont au nombre de 10, en moyenne avec 30 au maximum et 0 au minimum.

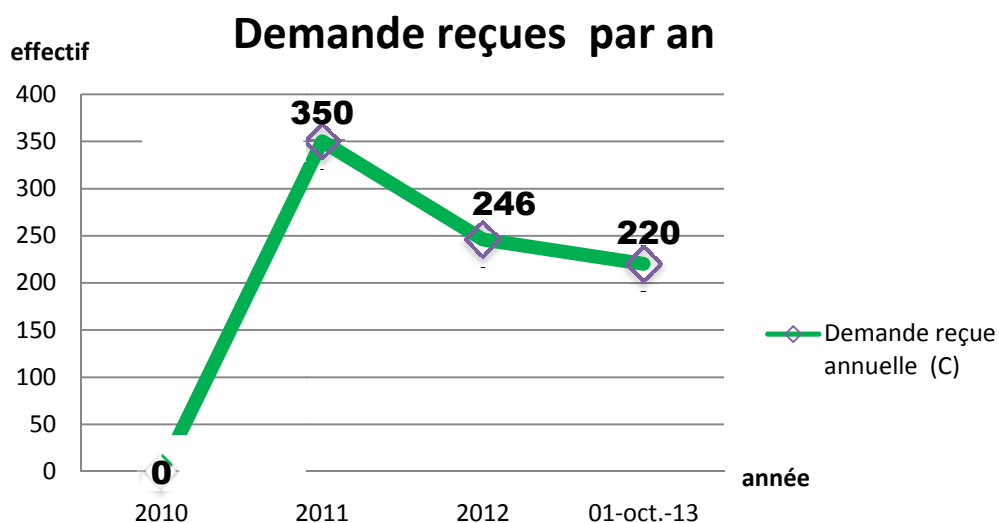
### En 2013

Le service foncier avait reçu près de 24 demandes en moyenne, dont 42 au maximum et 11 au minimum. Il avait enregistré en moyenne près de 27 certificats fonciers par mois dont 48 au maximum et 17 au minimum. Les certificats enregistrés au nom des femmes sont au nombre de 10 en moyenne avec 26 au maximum et 03 au minimum

#### b) Demandes reçues par an

Nous avons observé que, les résultats de l'activité du guichet foncier depuis les 3 ans de son existence ont connu d'une évolution. La figure ci-dessous nous montre cette évolution.

Figure 02: Évolution des demandes reçues annuelles



Source : Construction personnelle à travers le RMA, 2011, 2012, 2013

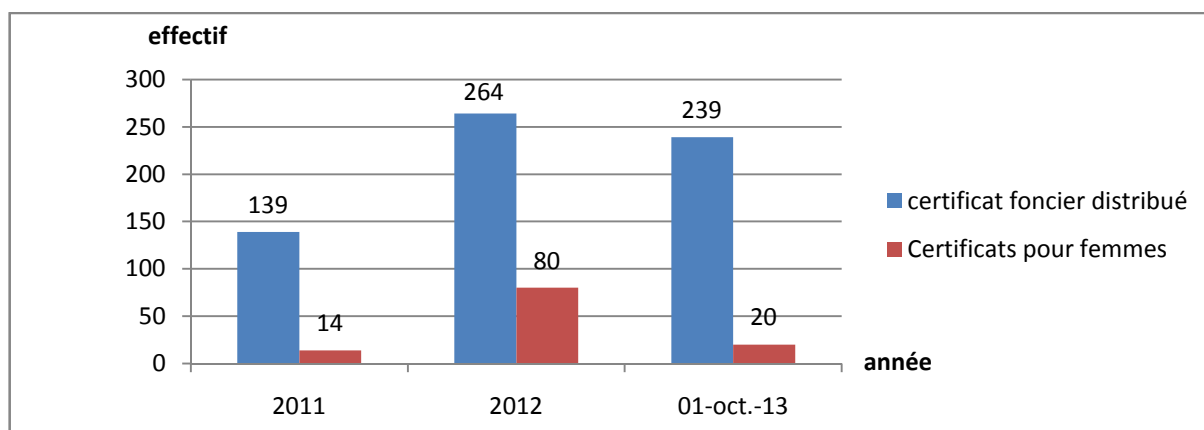
#### Commentaire

Les demandes reçues connaissent une régression depuis son existence. Elles étaient très importantes en 2011 montrée par le pic de la courbe; le nombre ne cesse de diminuer en 2012 et 2013 présentés par les deux derniers sommets de la courbe.

### c) Certificats fonciers enregistrés dans le registre parcellaire par an.

La figure suivante nous montre l'évolution de nombre des certificats fonciers enregistrés dans le registre, concernant l'évolution des certificats fonciers délivrés.

Figure 03: Évolution des certificats enregistrés par an



Source : Construction personnelle à travers le RMA, 2011, 2012, 2013

### Commentaire

Concernant les certificats fonciers enregistrés dans le livre parcellaire, ceux-ci connaissent une progression entre les années 2011 et 2012, mais une régression entre 2012 et 2013. Pour les certificats enregistrés au nom des femmes, un grand nombre de certificats était enregistré en 2012 par rapport aux deux autres années.

### d) Capacité du guichet foncier de satisfaire les demandes de certification

Nous nous intéressons à la capacité du guichet foncier à répondre aux demandes de sécurisation foncière par an depuis 2011.

Tableau 14: Performance du guichet foncier de répondre aux demandes reçues

Performance annuelle				
Année	Demandes reçues à satisfaire (valeur cumulée : le reste de l'année précédente ajoutée à celle de l'année en cours)	Certificats enregistrés dans le registre parcellaire de l'année en cours	Demandes non satisfaites	Performance du guichet foncier pour répondre aux demandes de certification reçues : rapport du nombre de certificat foncier par le nombre de demandes reçues en %
2011	350	139	211	39,71
2012	457	264	193	57,77
01 Octobre 2013	413	239	174	57,88
Total	816	642		78,68

Source : construction personnelle à partir des RMA, 2011, 2012, 2013

## Commentaire

**En 2011**, le guichet foncier réalise une performance annuelle moins élevée dans le cadre de satisfaction des demandes de certification reçues ; en fait, il n'a pu satisfaire que 39,71% des demandes reçues : c'est-à-dire pour les 350 demandes de certification reçues, près de 139 certificats fonciers ont été enregistrés dans le registre parcellaire.

**Pour l'année 2012** : la performance atteignait jusqu'à 57,77 % : cela signifie que plus de la moitié de la totalité des demandes déposées sont satisfaites. La performance du guichet foncier de notre cas connaît une augmentation près de 18,12% par rapport à l'année précédente.

**En 2013**, cette capacité de répondre aux demandes déposées progresse, près de 57,88% des demandes déposées sont satisfaites.

La sécurisation foncière par la certification s'améliore depuis l'existence du service foncier au niveau de cette collectivité par rapport aux demandes reçues. Ce service foncier communal de notre cas contribue donc à la réalisation de l'objectif de la politique nationale foncière.

### e) Évolution des surfaces certifiées dans la commune

Évolution annuelle des surfaces certifiées et taux de certifications des surfaces de la commune par rapport à la surface totale.

Tableau 15: Surface certifiée par an et taux annuel de surfaces certifiées par rapport à la totalité de la surface de la commune.

Année	Surfaces certifiées en ha	Taux annuel de certification des terrains par rapport à la superficie aménageable dans la commune. (%)
<b>2011</b>	36,8586	0,69
<b>2012</b>	61,7672	1,16
<a href="#">2013</a>	49,5029	0,93
Surface totale certifiée	148,1287	2,78
Surface totale aménageable de la commune + cultivée	5 327	100%

Source : construction personnelle à partir des RMA, 2011, 2012, 2013

## Commentaire

Pour l'année 2011, le guichet foncier avait certifié une superficie près de 36,8586 ha qui représente près de 0,69% des surfaces aménageables et occupées dans la commune. Pour l'année 2012, les surfaces certifiées étaient de 61,7672 ha qui représentent près de 1,16% des surfaces aménageables et occupées. Les surfaces certifiées couvrent 49,5029 ha, en 2013 avec 0,93 % de la totalité de la surface aménageable et occupée dans la commune.

En total, les surfaces certifiées depuis l'existence du guichet foncier auprès de la commune, couvrent près de 148,1287 ha qui représentent autour de 2,78% des surfaces aménageables et occupées. Cela donne une superficie près de 49,376 ha par ans certifiés en moyenne ; alors cela représente près de 0,93% des surfaces aménageables et occupées dans la commune.

Après les 3 ans d'existence du BIF dans la commune, il reste encore près de 97,22% des surfaces aménageables et occupées à certifier, c'est-à-dire près de 5 178,8713 ha. Si la vitesse de certification reste oscillant autour de 49,376 ha par an, la certification à 100% des surfaces aménageables et occupées demande encore près d'une durée près de 104 ans pour la commune.

Cela signifie que la vitesse de certification par an du guichet foncier dans cette commune reste encore très faible par rapport à la surface totale aménageable et occupée.

#### **f) L'accès de la population au GF et la performance du GF en sécurisation des droits de propriété foncière**

Le tableau suivant représente le taux de demandes déposées dans la commune et le taux de sécurité foncière de la population.

Tableau 16 : Le taux de dépôt de demande ou accès au GF et de sécurité de droit de propriété foncière de la population de 18 ans et plus par an.

<b>Libellés</b> / <b>année</b>	2011	2012	01 octobre 2013	Moyenne annuelle
Certificats enregistrés dans le RP	139	264	239	214
Nombre de personnes + 18 ans	12 871	13 323	13 802	13332
Taux de sécurisation des droits de propriétés : rapport du nombre de CF enregistrés (= une personne sécurisée) par l'effectif de la population apte à déposer de demande de sécurisation foncière X 100	1,08	1,98	1,73	1, 61
Nombre de demandes reçues	350	246	220	272
Nombre de personnes + 18 ans	12 871	13 323	13 802	13332
Taux d'accès de la population au GF par an : rapport du nombre de demandes déposées par le nombre de la population apte à déposer la demande de certification X 100	2,72	1,85	1,59	2,04

Source : Construction personnelle à travers les RMA, 2011, 2012,2013 et monographie de la commune 2011

## **Commentaire**

En 2011, peu de personnes avaient encore profité du service foncier communal.

Les personnes qui avaient déposé des demandes de certificat ne constituaient que 2,04% par an en moyenne de la population apte à déposer des demandes. Les personnes sécurisées en droits de propriété foncière ne représentent que 1,61% de la population cible (18 ans et plus). Ce taux est encore très faible. Cela signifie qu'une majorité de la population n'était pas intéressée à la certification foncière ou ne connaissait pas l'existence de service au niveau de la commune ou qu'elle n'avait pas de moyen pour le coût de la demande faute de la difficulté de la vie ou la distance du lieu de résidence par rapport au bureau de la commune.

### **g) Le niveau de certification foncière de la population locale par fokontany**

Nous résumons le niveau de sécurisation des droits de propriété par fokontany à travers la procédure de certification dans le tableau suivant.

**Tableau 17:** Niveau de sécurisation foncière de chaque fokontany par la certification pendant 3 ans

	Fokontany	CF/FKT= personnes ayant CF	Habitants par Fokontany 18 ans et plus	Taux de sécurité des droits de propriété foncière : nombre de CF/ nombre d'habitants 18 ans et plus X 100
1	Antondrokomby	21	1384	1,52
2	Andranovelona	20	400	5,00
3	Ambohimilemaka	78	1080	7,22
4	Mahitsy	69	6743	1,02
5	Antongambato	72	213	33,80
6	Antongombato est	52	93	55,91
7	Ankazo	13	1295	1,00
8	Miandrarivo	28	524	5,34
9	Bejofo	8	398	2,01
10	Miadapahonina	36	760	4,74
11	Bemasoandro	16	402	3,98
12	Ambohimahavelona	7	192	3,65
13	Antokomaro	6	572	1,05
14	Antanetibe est	9	238	3,78
16	Fiadanakely	22	1084	2,03
16	Ambohibe	28	582	4,81
18	Fiherenana	32	846	3,78
18	Ambohimandray	14	711	1,97
20	Tsarahonenana	13	556	2,30
21	Antanety est	17	277	6,14
22	Soavinimerina	6	420	1,43
23	Ambohimanatrika	16	333	4,80
24	Ambohibao sud	6	334	1,80
25	Ankadifotsy	4	913	0,44
26	Morarano	1	286	0,35
TOTAL		594	24251	2,45

Source : Construction personnelle à partir des données du logiciel Arc. Gis.9

### Commentaire

Le niveau de sécurité de droit de propriété foncière par la procédure de certification reste encore très faible pour la majorité des fokontany qui composent la commune.

Pour les 26 fokontany qui ont déjà accédé au service foncier communal, seulement 2 fokontany sur 26 connaissent un niveau de sécurité des droits de propriété foncière assez élevé, les cas du fokontany d'Antongombato Est avec un taux de sécurité des droits de propriété foncière par la certification à 55,9%.

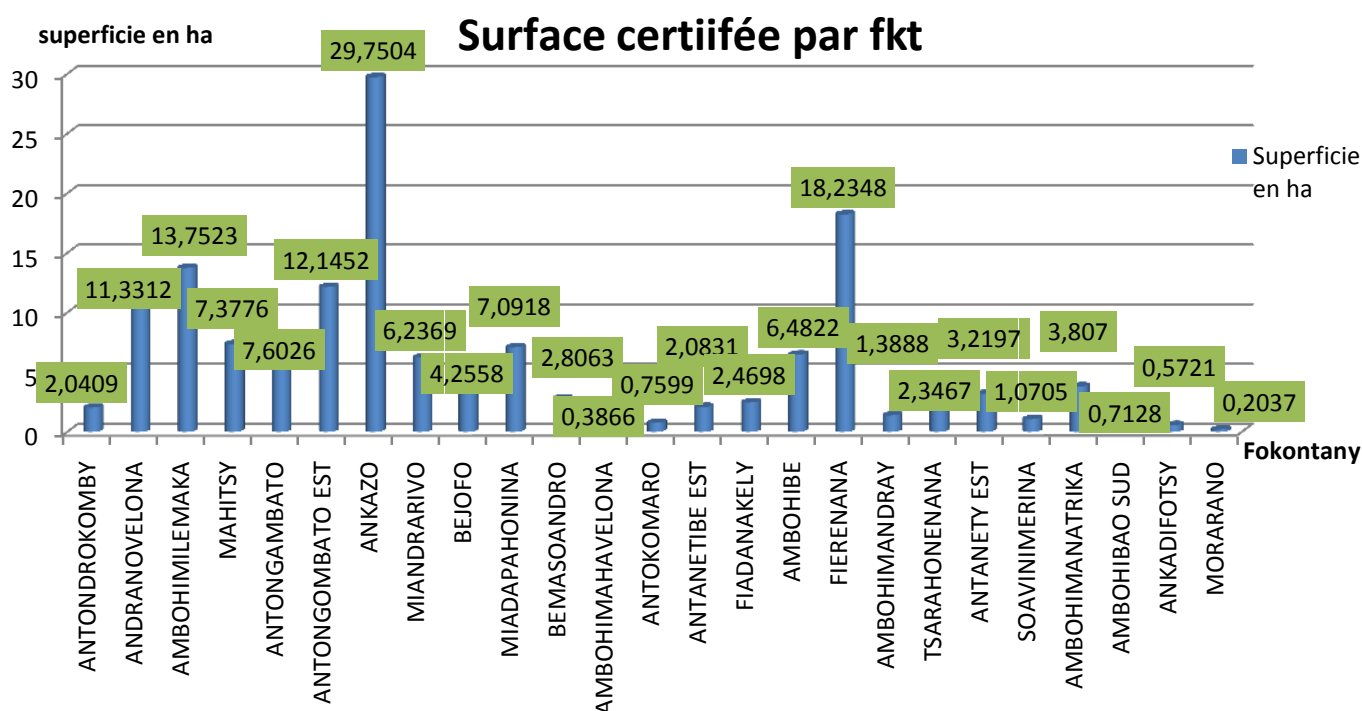
Cela signifie que plus de la moitié des habitants de cette localité possèdent de certificat foncier. Le deuxième est le cas du fokontany d'Antongombato dont le taux de sécurité est de 33,8%. Pour les autres, ce taux varie entre 7,22% à 0,35%, tel le cas du fokontany de Morarano.

Pour le cas de l'ensemble de la commune, ce taux reste encore faible, près de 2,45% : c'est-à-dire que 2,45% des habitants de cette collectivité sont sécurisés par l'obtention des certificats fonciers depuis l'existence du guichet foncier jusqu'au 30 août 2013. Alors que près de 97,55% de la population de cette collectivité sont généralement insécurisée en terme de droits de propriété foncière à travers la procédure de certification ; en supposant que les personnes sécurisées par les titres fonciers et le cadastre sont à très faibles proportions par à la population de la commune considérée.

#### h) Les surfaces sécurisées par fokontany

Cela nous permet de connaître le niveau de certification des parcelles dans chaque fokontany qui constitue cette collectivité.

Figure 04 : Surface sécurisée par fokontany



Source : Construction personnelle à partir des données du logiciel arc. Gis.9

#### Commentaire

Parmi les 26 fokontany couverts par le guichet foncier, le fokontany d'Ankazo, possède le maximum de surface certifiée, avec 29,7504 ha depuis la création du service foncier au niveau de cette collectivité. Le fokontany Fierenana, tient la deuxième position de surface certifiée, avec 18,2348 ha.

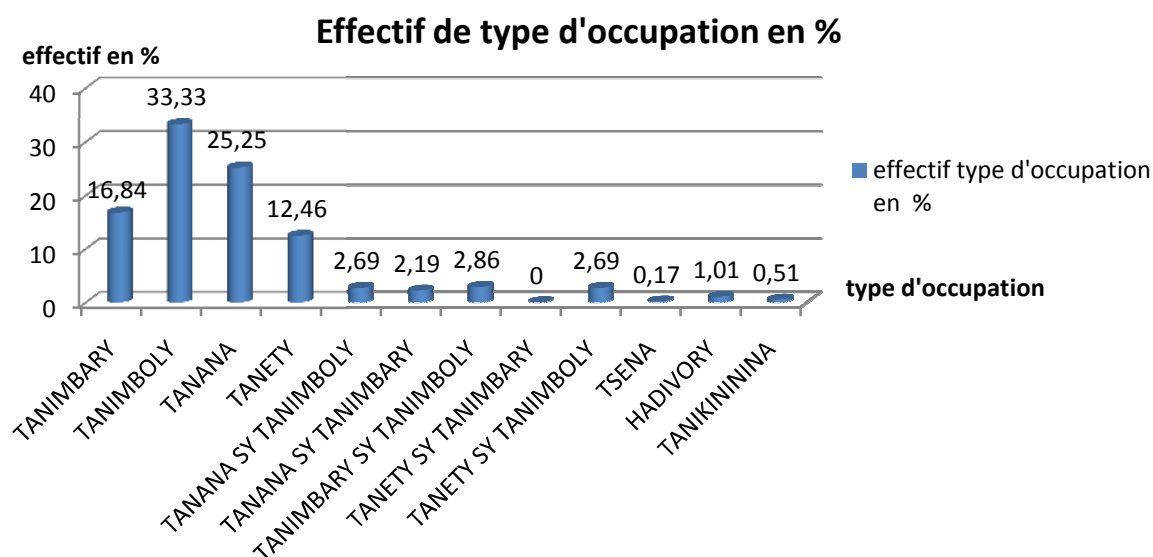
Au dernier rang se trouve le fokontany de Morarano dont la surface certifiée est autour de 0,2037ha depuis l'existence du guichet foncier.

Par rapport à la surface totale de la commune, les surfaces certifiées paraissent très faibles depuis l'existence du guichet foncier 148,1287ha ; cela donne 1,03% de la surface totale de la commune en espace de 3ans.

#### i) Les types d'occupation des terrains objet de la demande de certification

Quels types d'occupation s'agit-elle la propriété certifiée ?

Figure 05: Les types d'occupation des parcelles certifiées



Source : Construction personnelle à partir du logiciel Arc. Gis.9

#### Commentaire

Les « tanimboly » ou les champs tiennent la première occupation la plus certifiée dans la commune. Parmi les 594 certificats fonciers enregistrés, près de 50,51% de type d'occupation sont des champs. Les usagers des services fonciers de la commune, s'intéressent aussi à la certification des « Tanàna » ou les parcelles où il existe une construction qui se trouve au second rang les plus certifiées avec 25,25% des types de terrains certifiés.

Le « tsena » ou le marché et le « tanikininina » tiennent la dernière position en type d'occupation certifiée. Cela signifie que les « tanimboly » paraissent pour la plupart de cas, l'objet de litiges fonciers existants dans la commune. Les « hadivory » et le « tanikininina », sont le moins de ce type de conflits dans cette collectivité.

#### V.4.2.2. Les formes des crises foncières dans la commune après l'existence du guichet foncier

Comment se présente la crise foncière après la mise en place du service foncier dans la commune ?

Pour des raisons de non fiabilité des données sur le litige foncier dans la commune avant et après l'existence du GF, malgré la forme de l'ancienne crise qui persiste encore, une autre forme de crise

foncière apparaît dans la commune créée par l'existence du GF. Il s'agit du litige de délimitation, qui entraîne parfois une suspension de la poursuite de la procédure de certification. C'est ce que l'on appelle opposition du processus de certification. Nous avons rencontré près de 6 cas de litiges sur les délimitations de terrains parmi les 42 demandes reçues pendant notre stage au sein du BIF. L'un d'entre eux seulement n'a pas été réglé auprès de la commune. En quelque sorte, ces nouveaux types de conflits sont réglés au niveau de la commune à travers une institution de régulation des litiges foncier appelée SENTENCE ARBITRAIRE.

## **CONCLUSION**

La situation foncière de la commune paraît différente avant et après la mise en place du guichet foncier dans collectivité. Après l'implantation de ce service dans cette commune, nous pouvons dire que des améliorations existent sur la situation foncière de la commune en termes de sécurisation des parcelles. Cela signifie que le guichet foncier contribue à la sécurisation foncière de la nation et aussi à la résolution des problèmes fonciers surtout à la satisfaction des demandes de sécurisation des droits de propriétés foncières. Cependant, le niveau d'accès de la population à ce service nouvellement créé reste encore faible. De plus les surfaces certifiées paraissent encore minime par rapport à la surface totale de la commune. Alors, ce nouveau processus de sécurisation foncière constitue-il une solution pérenne et adaptée pour la résolution de la crise foncière pour la commune et au niveau nationale ? Le travail d'évaluation sur cette nouvelle procédure et institution de sécurisation foncière nous permet de répondre la question précédente. Cela constitue ainsi l'objet du chapitre suivant.

# **CHAPITRE VI: EVALUATION DU PROCESSUS DE CREATION ET DE FONCTIONNEMENT DU GUICHET FONCIER DE NOTRE CAS**

## **INTRODUCTION**

Ce chapitre a pour objet d'exposer les différentes appréciations de réforme agraire dans la commune de notre cas. Ainsi, le processus de création et le fonctionnement constituent les contenues de ce chapitre. Quand au processus de création notre analyse se concentre sur la pertinence du projet institutionnel. L'efficacité, l'efficience, l'inclusion, la transparence, règlementaire et le système de contrôle de bon fonctionnement constituent les critères d'analyse de fonctionnement du guichet foncier de notre cas.

### **VI.1. L'évaluation du processus de création du guichet foncier dans la commune**

Cette section a pour objet de faire une analyse critique de la conception et du processus de création du guichet foncier. L'objectif consiste de connaître sa pertinence.

La pertinence d'un projet se définit comme « L'adéquation d'un projet à son environnement mesurera sa PERTINENCE. Mesurer la pertinence d'un projet revient donc à mesurer ses risques de défaillance. On observe que la pertinence optimale minimise le risque de défaillance, et la minimisation du risque de défaillance réduit le poids de l'incertitude des résultats »<sup>48</sup>.

En se basant de cette définition de Michel Garrabe; notre guichet foncier est pertinent s'il répond aux critères suivants :

- Cadré dans la politique de l'État
- Correspondance aux aspirations et priorité de la communauté de cette collectivité.
- Participation de la population cible par consultation populaire (une assemblée générale par fokontany) lors de la conception et de la création de ce guichet foncier.

#### **Ce projet est-il pertinent ?**

Le tableau suivant nous donne le détail sur l'appréciation de la pertinence de ce guichet foncier.

---

48 Michel GARRABE Professeur de Sciences Économiques, 1990, méthode d'évaluation de la pertinence d'un projet. (Article, 20 Pages), 34060 Montpellier cedex tel:67-60-49-90

Tableau 18: détail sur l'appréciation du processus de création du guichet foncier					
Critère d'appréciation	Indicateurs (qualitatif)	Justification de l'indicateur	Conclusion (Point fort/points faibles)	Causes des failles (pourquoi les faille ?)	Risques
Pertinence	Le Projet est cadré dans la politique de l'État (LPF)	C'est une des axes stratégiques dans la LPF (PNF, 2005)	Existence de cadre institutionnel	-Consultation populaire demande de financement surplus et de temps pour la commune  -Cette étape n'est pas une condition incontournable pour la validation de la création du BIF	-Une grande majorité de la population cible ne connaît pas le GF -performance difficile à évaluer ↓ Manque d'appropriation de la population cible au GF ↓ faible performance pour atteindre l'objectif de sécurisation entière de la PPNT de cette collectivité
	Importance du problème foncier (insécurité et litige) dans la commune	C'est un des facteurs déterminants du problème de l'agriculture (monographique de la commune, 2011) ;	- répond à un des principaux problèmes de la commune ;		
		La PPNT est importante, plus de 60% de la surface totale de la commune ; cela touche près 70% de la population locale (entretien avec l'AGF et le maire)	-obtient l'appui technique des entités et les responsables centraux impliqués dans le foncier		
		La Demande de sécurisation foncière est importante pour la commune (une centaine) sans réponse depuis 15ans auprès SF (entretien avec l'A GF et maire)	-Répond aux besoins fondamentaux des cibles		
	Participations actives des cibles	Selon le processus normatif, la Participation des cibles est importante par consultation populaire Exclusion de cette partie prenante dans le processus réel de création du BIF (entretien avec AGF)	-participation moindre de la population cible -pas de programme annuel de certification		

Source : construction personnelle à partir d'un guide d'évaluation et des rapports d'évaluation de la gestion foncière décentralisée CIRAD- UMR/ l'OF/ PNF, 2010 ; entretien avec l'AGF et le maire ; LPF 2005 ; circulaire n°621-10/MATD/SG/DGSF 2010

## **Commentaire**

Le projet de création de guichet foncier est bien cadré dans la politique de l'État en particulier, la politique foncière créée en 2005(PNF, 2005). De plus, il répond au problème fondamental de la commune, plus précisément le problème foncier qui constitue un des facteurs majeurs de blocage au développement agricole de cette collectivité (Monographie de la commune, 2011). Alors, la mise en place de ce guichet foncier avait obtenu le soutien technique des entités et responsables centraux impliqués dans la réforme foncière

Cependant, le processus de création avait exclu la population cible, considérée une des parties prenantes très déterminantes pour la mise en place d'un guichet foncier. L'avis cette dernière n'est pas consultée dans le processus de choix de mise en place de ce guichet foncier. De plus, il n'existe pas de document de planification d'activité à long, à moyen et à court terme propre à ce guichet foncier à afin d'atteindre la certification entière des PPNT dans la commune dans une période déterminée.

### **Analyse sur le critère de pertinence**

D'après l'entretien effectué avec un des agents du guichet contribuant à la procédure de création, ce processus avait exclu la population cible pour les raisons suivantes :

- ✓ la consultation populaire est une étape normative dans le processus de création du guichet foncier, mais ne constitue pas une des conditions incontournables pour la création du guichet foncier.
- ✓ De plus, cette étape demande beaucoup de temps et de surplus de financement pour la commune dans ce processus ; pourtant les coûts de la mise en place de ce guichet foncier sont entièrement à la charge de la commune.

### **Synthèse**

Dans ce cas, dès le début, le projet n'avait pas l'aval de la population cible pour sa mise en place et sa mise en œuvre , malgré la validation des responsables centraux pour la création de ce guichet foncier dans cette collectivité. Alors, il s'expose déjà au risque de non appropriation de la population locale. Ce qui implique que, le projet n'est pas parfaitement pertinent.

Cela pourrait être une des raisons du taux de certification des parcelles faible pour l'ensemble de la commune depuis son existence. En espace de 3ans, les surfaces sécurisées ont été autour de 148,1287ha ; cela donne 1,03% de la surface totale de la commune (chapitre V). De même pour le taux d'accès au guichet foncier communal (2,04%) qui reste encore faible par rapport à l'ensemble de la population totale apte à déposer de demande de certification, ainsi que le taux de sécurisation des droits de propriété foncière locale (1,61%) en espace de 3 ans.

## VI.2. Évaluation du fonctionnement

Nous effectuons l'évaluation du fonctionnement du guichet foncier de la commune suivant la méthodologie dans la partie I chapitre III.

### VI.2.1. Évaluation de l'efficacité

#### VI.2.1.1. L'efficacité par rapport au service domanial et topographique

Tableau 19: Comparaison de performance d'un SDT et du GF

Service domanial et topographique		Le guichet foncier de notre cas : résultats en 3 ans : 2011 à 2013	Différence entre les deux résultats (b)-(a)
Titres fonciers distribués pendant 15 ans par les 33 services avant 2005	Nombre de titres fonciers distribués par an, par service foncier en moyenne (a)	Nombre de certificats fonciers distribués par an en moyenne (b)	Différences en nombre de certificat distribués et nombre des titres distribués par an (b)-(a)
3200 par an	97	214	117

Source : construction personnelle à partir des données des RMA, 2011, 2012, 2013 ; rapport d'André TEYSSIER et al, 2009

#### Commentaire

Le changement sur la performance annuelle de délivrance de document foncier est très important entre les deux services. Le guichet foncier de notre cas peut délivrer près de 214 certificats fonciers par an en moyenne contre 97 titres fonciers pour un service foncier déconcentré, avec un écart de 117certificats fonciers.

Dans ce cas, nous pouvons en déduire, que la procédure de certification est plus performante par rapport à la procédure d'immatriculation.

#### VI.2.1.2. Efficacité par rapport à la performance de répondre les demandes de certification

La capacité de répondre aux demandes de certification constitue aussi un des critères de l'efficacité du guichet foncier. Si le guichet foncier est capable de répondre plus de 50% des demandes déposées dans le délai donné, alors il est efficace. Le tableau suivant nous donne le délai à ce propos.

Tableau 20: Performance annuelle de répondre aux demandes de CF

Performance annuelle				
Année	Demandes reçues à satisfaire (valeur cumulé : le reste de l'année précédente ajoutée celle de l'année en cours)	Certificats enregistrés dans le registre parcellaire de l'année en cours	Demandes non satisfaites	Performance du guichet foncier pour répondre les demandes de certification reçues : rapport du nombre de certificat foncier par le nombre de demandes reçues en %
2011	350	139	211	39,71
2012	457	264	193	57,77
<a href="#">01 Octobre 2013</a>	413	239	174	57,88
Total	816	642		78,68

Source : Construction personnelle à partir des RMA, 2011, 2012, 2013

### Commentaire

Depuis son existence jusqu'au 01 octobre 2013, le guichet foncier de notre commune a reçu près de 816 demandes de certificats, puis il a enregistré dans le registre parcellaire, près de 642 certificats fonciers, cela donne une performance de répondre les demandes déposés près de 78,68% : c'est-à-dire près de 78,68% des demandes reçues sont satisfaites depuis l'existence de ce guichet foncier. Nous pouvons conclure que, sur ce point le guichet foncier de notre cas est efficace.

#### *VI.2.1.3. Efficacité par rapport à la perception des usagers*

Pour savoir la perception des usagers à la qualité de service offert par les agents du guichet foncier de notre cas, nous avons utilisé deux méthodes: l'observation dissimulée et une enquête auprès des usagers.

##### ■ Observation dissimulée

Elle consiste à s'appliquer au travail des agents du guichet foncier. Cette méthode nous a permis d'avoir le résultat suivant : sur les 42 demandes reçues pendant nos séjours, nous avons observé que les agents du guichet foncier ont bien servi les usagers à 100%. Les clients sont accueillis avec des visages ouverts, et les agents du guichet foncier ont bien expliqué le processus de certification. Pour appuyer les explications, les agents du guichet foncier ont remis un bout de papier aux usagers, où ils ont écrits les informations importantes sur le processus de certification (les étapes, les couts, le délai et les dossiers à fournir).

## ■ Enquête auprès des usagers.

Elle nous a fourni le résultat suivant : 15/20 des usagers enquêtés soit 75% ont répondu être satisfaits de l'offre de service du guichet foncier (accueil, explication du processus de certification, moins de vas et vient,...).

Donc ces deux résultats obtenus par les deux méthodes complémentaires nous permettent de conclure que les agents du guichet foncier de notre cas offrent un service généralement satisfaisant aux usagers.

### Analyse sur le critère d'efficacité

#### a) Le point fort par rapport au critère d'efficacité :

Nous avons vu ci-dessus que notre guichet foncier semble performant par rapport à l'ancien processus. De plus il paraît satisfaisant pour les usagers.

Les atouts du guichet foncier pour avoir ces résultats sont :

- l'autonomie de financement de fonctionnement du guichet foncier (recette du guichet près de 1000 000 ar en moyenne par mois avec des dépenses moyennes près 850 000 ariary) ;
- les agents du guichet foncier ont un certain niveau de compétence technique (maîtrise de la procédure, technique de base topographique à travers l'utilisation du logiciel Arc. Gis .9, les textes fonciers). Exemple : en se référant du décret N° 2007-1109 de l'article 2 jusqu'à l'article 38 portant sur le fonctionnement du guichet foncier ; ces différentes étapes suivies et pratiquées par les agents du guichet foncier sont conformes à la loi.
- Le guichet foncier dispose aussi des matériels de base nécessaire (matériels et fournitures de bureau) pour le fonctionnement.

#### b) Le point faible par rapport au critère d'efficacité :

Cependant, des failles ont été identifiées sur le critère d'efficacité de notre guichet foncier à savoir :

**b.1: Les taux d'accès au guichet foncier et de sécurité des droits de propriété foncière restent encore faible par rapport à la population cible en espace de 3ans** : près de 2,04% pour l'accès et 1,61% pour la sécurité des droits de propriété foncière.

#### Ces failles peuvent être expliquées par :

Manque de sensibilisation, de communication et d'éducation sur le guichet foncier, auprès de la population cible. En effet, une grande majorité de la population cible ne connaît pas encore l'existence du GF, surtout celle dans les « fokontany » à une certaine distance du GF. Exemples : 29 non usagers sur les 60 enquêtés dans le « fokontany » à 1,8 km du GF, soit 48,33% ne connaissent pas l'existence du GF, dans leur commune ; 32 sur 44, soit 72,72% dans un fokontany à 12 km du GF.

✓ Niveau de vie faible de la population ; d'après notre sondage, 36,36% des enquêtés sont au courant de l'existence du guichet foncier mais ne disposent pas de moyens financiers pour financer la certification.

✓ Structure sociale basée sur le régime traditionnel pour la prise de décision à la certification des parcelles ; selon notre sondage, 9,1% des enquêtés ont répondu d'être au courant et disposent des moyens mais non décideur pour la certification (affaire des parents).

Nous avons remarqué que la non connaissance de l'existence du guichet foncier paraît un facteur déterminant de blocage à l'accès du service foncier communal après le coût, surtout pour les zones périphériques de la commune.

### **Les raisons de ce manque d'information**

Des interviews ont été effectuées auprès des agents du guichet foncier à ce propos ; selon leur dire, des systèmes de sensibilisation et d'information ont été établis entre les chefs fokontany et le guichet foncier. Les agents du guichet foncier forment les chefs fokontany concernant la certification foncière (l'existence, les rôles, compétences, avantages de la population, les processus, le coût, les étapes,...) ; c'est au tour des chefs fokontany d'informer et de sensibiliser les populations de leurs localités.

### **Le problème sur cette collaboration**

Des interviews ont été entreprises avec près 5 chefs fokontany. Ils ont informé la population locale par différentes manières : soit par Assemblée générale, soit par porte à porte, soit par quartier à partir des chefs quartiers.

Mais les chefs fokontany ont fait l'information et la sensibilisation 3 fois au maximum depuis l'existence du guichet foncier (près de 3 ans).

Nous pouvons en déduire que le système d'information n'est pas structuré, ni bien organisée, en plus manque de motivation, de suivi et de contrôle.

### **Les raisons de la négligence du travail de sensibilisation et d'information par les agents du guichet foncier et les chefs fokontany**

Selon des entretiens avec les agents du guichet foncier et les chefs fokontany, les raisons sont les suivantes :

✓ manque de moyens de sensibilisation et de déplacement pour visiter les localités les plus loin du chef lieu de la commune ;

Inexistence de budget pour la sensibilisation dans le budget communal ; ce qui démotive les agents du guichet foncier faute d'indemnisation.

- ✓ Même problème pour les chefs fokontany, sur l'indemnisation de la sensibilisation et le moyen de communication tels que les banderoles, les affichages, les mégaphones et la sonorisation pour une animation.

## **B.2. Faibles performances entre 2012 et 2013**

En 2011, 57,77% de demandes sont satisfaites contre 57,88% en 2013, avec une variation de 0,11%.

**Cela peut être expliquée par :**

- ✓ ***les problèmes matériels*** : le guichet foncier ne dispose que 13 sur 33 (39,4%) des matériels exigés par le PNF pour le bon fonctionnement du BIF

Cela signifie que, le guichet foncier ne dispose pas encore la majorité des matériels exigés. Ces matériels coûtent trop cher; pour la commune

- ✓ ***Problèmes d'organisation de travail entre les techniciens du guichet foncier*** :

Nous avons observé une manque de partage de travail : c'est à dire l'un traite plus de demandes (3/4) par rapport à l'autre (1/3). Cela entraîne une certaine lourdeur du processus de traitement de la demande car celles prises par l'un ne peuvent être traitées par l'autre. Chacun possède son mode de classement pour éviter la perte irresponsable des dossiers.

- ✓ ***Problèmes infrastructures*** : la salle réservée au guichet foncier est unique, trop étroite par rapport aux fournitures de bureau et des matériels disponibles à ce service. Or selon la norme du PNF, la collectivité territoriale décentralisée doit doter deux salles pour le service foncier communal dont l'une pour l'accueil des usagers, et l'autre pour les archives. En effet, en cas de demande collective, le bureau du guichet foncier est encombrée si les demandeurs sont au nombre de 4 personnes et plus. Cela entraîne quelquefois du désordre au niveau de l'organisation d'accueil des agents du guichet foncier, et de la nervosité qui porte atteinte à la qualité de service du guichet foncier.

## **Synthèse sur le critère d'efficacité**

Le guichet foncier de la commune de notre cas paraît efficace, en tenant compte des résultats opérationnels par rapport au service déconcentré (avec une différence très significative).

Il est aussi considéré comme efficace par rapport à la capacité de répondre aux demandes déposées (avec une capacité de plus de 50%). Mais l'accès de la communauté à ce service et la sécurisation des droits de propriétés foncières restent encore faibles dans la commune depuis l'existence du guichet foncier. Cela s'explique par des problèmes matériels, d'infrastructures et d'organisation de travail des agents du guichet foncier. En effet, cela peut constituer un des facteurs de blocage pour atteindre les objectifs de sécurisation foncière au niveau local et national.

### **VI.2.2. Évaluation par rapport au critère d'efficience**

Nous avons pris comme indicateurs les gains en termes de coût temporel et financier pour les usagers. Le tableau suivant nous en montre les détails.

Tableau 21 : Détail sur l'appréciation de l'efficacité de la certification par rapport à l'immatriculation

Critère d'appréciation	indicateur	Faibles et causes par rapport au critère d'appréciation	Effets des faibles identifiées
Efficacité :	<p>1-<u>Coût</u>: Moins coûteux par rapport à l'immatriculation : 100 000 AR contre 600 000 AR, avec un gain de 300 000 Ar en moyenne</p> <p>2- <u>Procédure</u> : simple, 4étapes principales contre 24 étapes pour l'immatriculation, 6 fois moins simple</p> <p>3-<u>Durée</u> : courte, 6,3 mois en moyenne contre 6ans en moyenne pour l'immatriculation, avec un gain temporel près de 5ans et 3 mois</p>	<p>Une majorité de la population locale ne supporte pas encore ce tarif de certification (60% trouvent que le coût de certification est assez élevé, et 40% carrément élevé)</p> <p>Les causes :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Niveau de vie de la population faible,</li> <li>- Les AGF ne sont pas dotés de moyens de transport par la commune pour la reconnaissance locale et ne sont pas indemnisés ;</li> </ul> <p>en effet, ce sont les usagers qui supportent ces deux charges</p>	<p>Accès inéquitable au service foncier de la commune :</p> <p>Exclusion des populations qui habitent à une certaine distance de la commune au service de guichet foncier surtout les pauvres</p> <p>↓</p> <p>Non atteinte des objectifs fixés en matière de sécurisation foncière</p>

Source : construction personnelle en basant sur les documents suivants : André TEYSSIER, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Ramy RAZAFINDRALAMBO, Yolande RAZAFINDRAKOTO, 2009 ; Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique ; MATD, OF, PNF, 2011 ; évaluation de la réforme foncière à Madagascar, rapport final synthétisé; RMA,2011,2012,2013 loi 2006-031, décret 2007-1109

## **Commentaire**

La deuxième colonne de ce tableau nous montre que le guichet est efficient par rapport à l'ancien processus de sécurisation foncière pour les usagers. Avec de sécurité de droit propriété semblable, certifiée ou titrée ; la sécurisation des droits de propriété à travers le guichet foncier est moins coûteux, à courte durée et plus simple par rapport à l'immatriculation, qui est très coûteuse, demande beaucoup de temps et avec une procédure très complexe.

### **Analyse par rapport à ce critère**

**Point fort** : pour de sécurité de droit de propriété équivalent, la procédure de certification présente des gains financier près de 300 000 ar, temporel près de 5ans et 3mois et plus simples (moins de vas et vient), par rapport à l'immatriculation. La certification est alors plus efficiente par rapport à l'immatriculation.

**Point faible** : cependant, une forte proportion de la population locale ciblée ne peut pas y profiter, montrée par la deuxième colonne du tableau. Selon une enquête menée auprès des usagers, 12/20 des usagers enquêtés soit 60% trouvent encore que le coût de la certification paraît assez élevé, et donnent leurs avis que cela n'est pas accessible pour la majorité de la population.

### **Causes des points faibles :**

- Niveau vie de la population faible,
- Les AGF ne sont pas dotés de moyens de transport par la commune pour la reconnaissance locale et ne sont pas indemnisés ;

En effet, ce sont les usagers qui supportent ces deux charges

### **Synthèse :**

Si la situation reste inchangée, elle pourrait entraîner l'accès inéquitable de la population au service foncier, communal. C'est-à-dire, seuls les gens qui ont les moyens qui peuvent en profiter le service du guichet foncier. Par conséquent, les objectifs de la sécurisation foncière au niveau local et national ne seront plus atteints.

### **VI.2.3. Évaluation par rapport au critère d'inclusion<sup>49</sup>**

L'inclusion du service foncier communal s'apprécie suivant les problèmes du service foncier déconcentré : il n'est pas accessible aux pauvres, et aussi aux gens de niveau d'instruction faible et surtout les paysans. Et aussi par rapport à la zone géographique d'habitation qui se trouve à une grande distance du service foncier traditionnel.

---

49 Observatoire foncier (enquête, 2011, OF/IRD/CIRAD) ; La certification foncière : une opportunité pour les plus vulnérables de sécuriser leurs droits enquête, 2011, OF/IRD/CIRAD (article)

### VI.2.3.1. Inclusion par rapport au critère de proximité

Le service foncier domanial et topographique le plus proche de cette commune se trouve dans le chef lieu de district à Ambohidratrimo. Or le chef lieu de commune est à 15km du chef lieu de district. Certains fokontany qui composent la commune se situent à 17 et 21km du chef lieu de la commune ; encore plus de trentaine de distance par rapport au service foncier domanial et topographique. Cela entraine l'exclusion des certaines localités au service foncier, vu la complexité, le coût surtout les déplacements pendant une durée plus de 6ans pour l'immatriculation d'une parcelle.

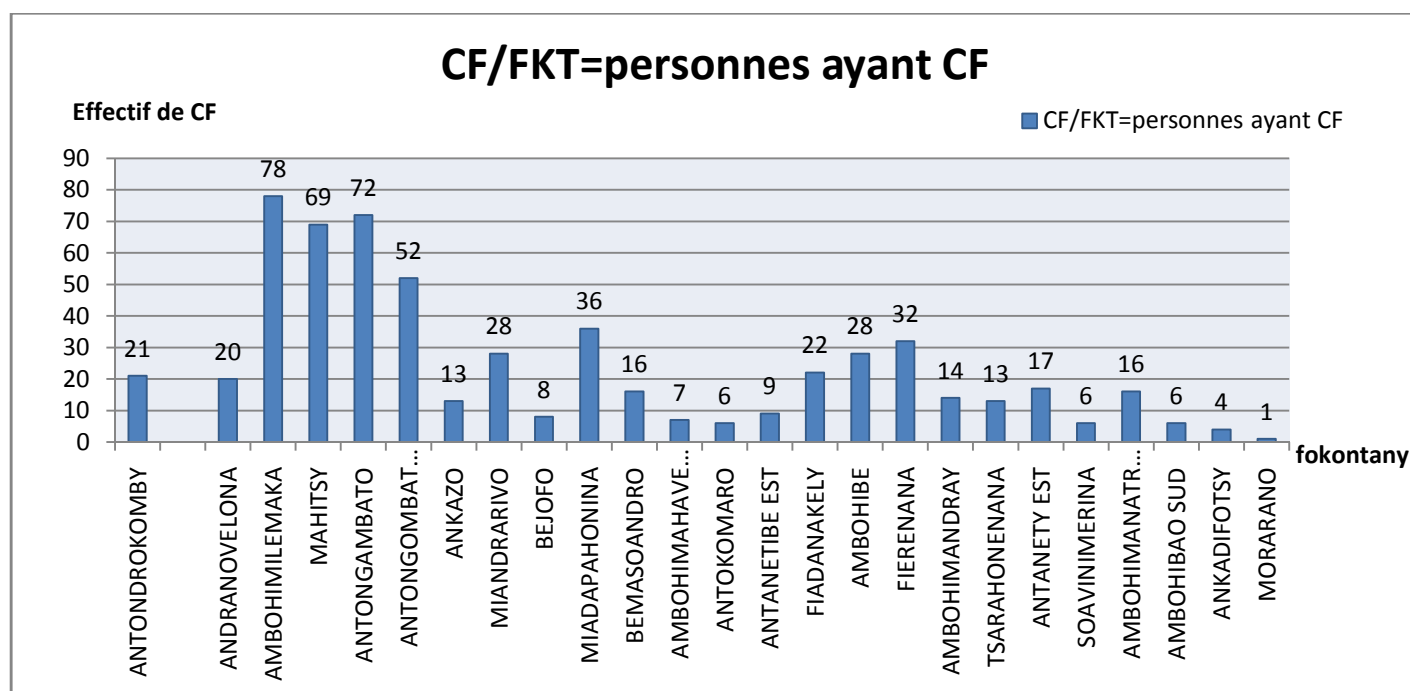
Il est évident que l'existence du guichet foncier au niveau du chef lieu de la commune résout en grande partie le problème de centralisation et de proximité. Cela signifie que tous les fokontany composant la commune ont une grande chance d'y accéder par rapport au service domanial et topographique dans le chef lieu de district.

Avant l'existence du guichet foncier dans la commune, malgré le non disponibilité des données statistiques, l'accès des habitants dans tous les fokontany de la commune est faible.

Mais après l'implantation du guichet foncier dans cette collectivité, voici les résultats d'accès de chaque fokontany à ce service.

Mesure de la couverture spatiale du guichet foncier dans la commune:

Figure 06 : Certificats fonciers distribué par fokontany depuis 2011-30 Aout 2013



Source : construction personnelle à partir des données du logiciel Arc.Gis.9

## Commentaire

Le guichet foncier réalise un taux de couverture spatiale près de 80,65% en espace de 3 ans : c'est-à-dire que 26 sur 31 des fokontany sont couverts par le guichet foncier de la commune depuis son existence en octobre 2010. Alors qu'en performance de couverture spatiale, le service couvre 8 nouveaux « fokontany » à chaque année depuis sa création. Alors, en 2014, tous les 31 « fokontany » seront couverts par ce service : c'est-à-dire que certains habitants des 6 « fokontany » restants déposeront des demandes de certification des parcelles pendant l'année prochaine. Ce qui induit que le service couvrera à 100% tous les fokontany en 2014.

Nous pouvons en déduire que le guichet foncier de notre cas est inclusif par rapport à la distance des localités dans la commune. Ainsi, c'est un service de proximité de la population locale.

### *VI.2.3.2. Inclusion par rapport aux critères de pauvreté et genre (femme)*

#### **a) Inclusion par rapport au critère de pauvreté**

Les pauvres peuvent-ils accéder au guichet foncier ?

Déterminons d'abord les critères de pauvreté selon l'appréciation de la population locale. D'après l'enquête personnelle, près de 90% des personnes enquêtées ont répondu que les critères suivants caractérisent les pauvres : ils n'ont pas de bœufs ni des matériels agricoles. Et la surface cultivée pour la survie est au tour de 0 à 2 ares. La taille de ménage est au nombre de 7 personnes et plus. L'activité principale reste l'agriculture et/ou petit travail informel, avec une production agricole annuelle près de 0 à 150 kg (rizicole). Ils ont un niveau d'instruction faible (généralement primaire ou même analphabète).

Deux méthodes sont adoptées pour avoir des données sur cette appréciation : collecte des données par documentation et interview avec l'agent du guichet foncier et collecte des données par sondage.

#### **a.1. Collecte des données par documentation et interview avec l'agent du guichet foncier**

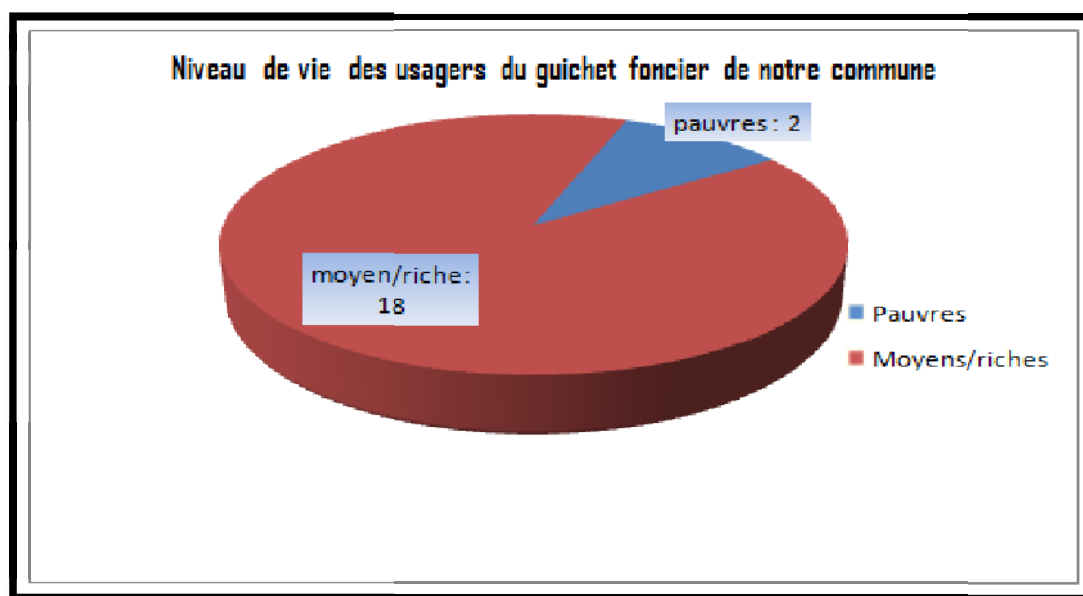
En tirant un échantillon de 40 personnes titulaires des certificats fonciers dans le registre parcellaire, nous avons le résultat suivant : 5 personnes titulaires de certificat foncier sont considérées pauvres selon les critères ci-dessus d'après l'agent du guichet foncier. Ce dernier connaît ces cinq personnes et leurs situations sociales et économiques. Et les 35 autres sont considérées comme des personnes aisées et ou riches. Alors dans cet échantillon, les personnes pauvres bénéficiaires de certificat foncier représentent 12,5% des personnes titulaires des certificats fonciers.

#### **a.2. Collecte des données par sondage**

Pour confirmer les données ci-dessus concernant l'accès des pauvres au service foncier communal, nous avons effectué une enquête auprès des ménages usagers du guichet foncier et non usagers.

La figure suivante nous montre la présence des pauvres parmi les usagers du guichet foncier

Figure 07 : Répartition des usagers par rapport au niveau de vie



Source : enquête personnelle auprès des ménages usagers septembre 2013

### Commentaire

Cette figure obtenue à partir des résultats de l'enquête personnelle, nous montre que parmi les 20 usagers enquêtés 2/20 sont considérés pauvres soit 10%. Et 18/20 ont un niveau de vie moyen ou élevé soit 80%. Alors que le guichet foncier de notre cas est accessible aux pauvres. Il est alors inclusif par rapport au niveau de vie de la population cible.

Bref, par rapport aux critères de niveau de vie, de niveau d'instruction et de genre, le guichet foncier de la commune est inclusif : les pauvres sont représentés parmi les bénéficiaires des certificats fonciers.

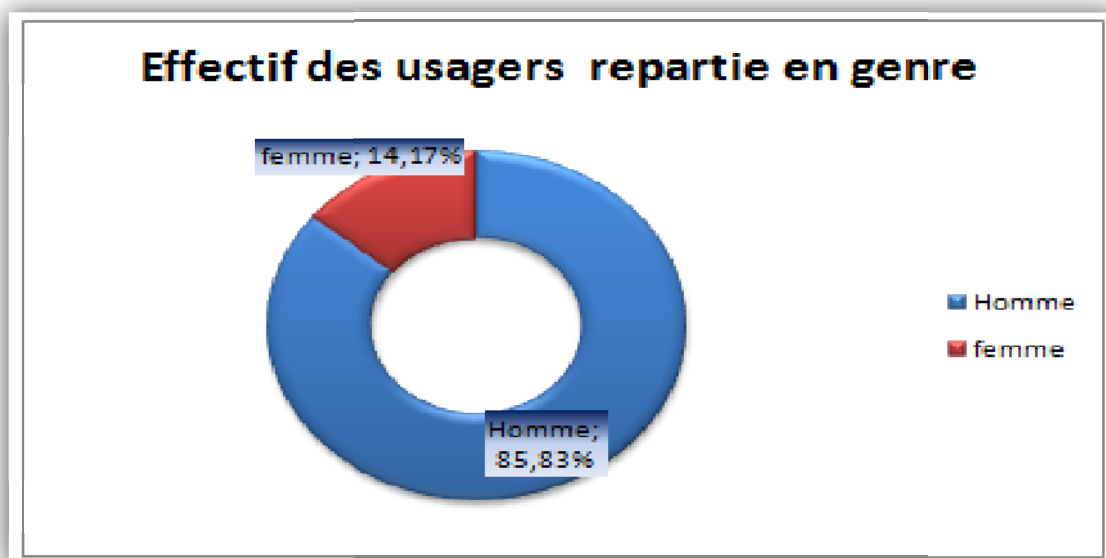
### b) Inclusion par rapport au critère genre

#### Les femmes peuvent-ils accéder au processus de certification foncière ?

Nous mesurons ce critère par l'indicateur nombre de femmes titulaires de certificat foncier dans la commune.

La figure suivante résume le résultat de l'inclusion du service par rapport au genre, d'après les rapports mensuels de 2011-2012-2013.

Figure 08: Inclusion par rapport au genre



Source : construction personnelle à partir, du RMA, 2011 ; 2012 ; 2013

### Commentaire

D'après cette figure, les femmes représentent, parmi les bénéficiaires de certificat foncier autour de 14,17% et les hommes constituent les 85,83%. Cela prouve que notre guichet foncier est inclusif par rapport au genre.

Malgré la faiblesse de notre étude sur la non représentativité de l'échantillon, notre résultat a la même tendance que les résultats des autres études antérieures.

### Résultats des études antérieures à ce propos<sup>50</sup>

#### 1. Accès des pauvres au guichet foncier

D'après l'étude effectuée par l'observatoire foncier, l'IRD et le CIRAD, auprès de 1862 ménages ruraux en 2011, sur les premiers effets de la décentralisation de la gestion foncière ; toutes les catégories de ménages présentes dans les Communes ont fait une demande de certificat foncier. Dans l'ensemble des Communes enquêtées, plus d'1 ménage sur 10 aya nt obtenu un certificat foncier sont parmi les pauvres.

Néanmoins, par rapport à la population générale, ce sont les ménages aisés qui ont le plus accès à la Certification (18 % des riches contre 2 % des pauvres).

<sup>50</sup> Observatoire du Foncier, l'IRD et le CIRAD, en 2011, *La certification foncière : une opportunité pour les plus vulnérables de sécuriser leurs droits*

## **2. Quand au niveau d’instruction et accès au service foncier communal :**

L’étude a toutefois conclu que, les personnes non scolarisées ou celles qui n’ont pas dépassé le cycle primaire ont aussi accès au guichet foncier et comprennent les procédures (47 % des titulaires de certificat foncier n’ont pas été scolarisés au-delà du cycle primaire).

Cependant, pour l’ensemble de la population, le pourcentage de détenteurs de certificat est plus élevé dans le groupe de ceux qui ont atteint un niveau de scolarisation plus avancé.

## **3. Pour le genre et l’accès au service foncier communal**

L’étude a conclu que, sur l’ensemble des parcelles certifiées, 74 % des propriétaires sont des hommes et 21 % sont des femmes.

### **Analyse sur le critère d’inclusion**

**Point fort :** en raison des efforts effectuées par les conseils communaux d’adapter les coûts de certification au niveau du pouvoir d’achat et au besoin de financement du guichet foncier pour son autonomie financière, ainsi que l’effort de l’État de simplifier la procédure de certification à travers la loi 2006-031 et le décret 2007-1109, toutes les catégories sociales de la population locale sont présentées parmi les bénéficiaires des certificats fonciers. De plus, l’exclusion des zones géographiques de la commune est réduite sur l’accès à la sécurisation foncière à travers le guichet foncier. Puis qu’en espace de 3 ans, près de 80% des localités dans la commune peuvent accéder au guichet foncier.

**Point faible :** l’accès des pauvres à ce guichet foncier reste encore embryonnaire, de même pour les femmes. De plus les taux d’accès des zones en périphérie par rapport au guichet foncier restent encore faibles et même, certaines zones n’ont pas encore accédé à ce guichet foncier.

**Causes du point faible :** les raisons de ces problèmes sont les suivantes : selon une enquête menée auprès des ménages usagers du guichet foncier, le coût de certification paraît encore assez élevé (près de 100 000 ar). Voici les composantes du coût de certification.

Tableau 22: Le délai du tarif de la certification

Opération	Montant
Droit de demande	15000
De droit d’affichage	6000
Droit de reconnaissance	18000
Redevance sur le certificat foncier	54000
TOTAL	93000
Frais de déplacement et per diem (sakafo) du comité local de reconnaissance variable	Dépend de la localité (10 000 à 35 000)

Source : Guichet foncier de la commune 2013

Ce coût varie en fonction de la distance des parcelles par rapport au guichet foncier puis que les frais de déplacement sont aux charges du demandeur. D’où la faiblesse du taux d’accès des zones en périphérique de la commune au service foncier communal.

En plus, les zones en périphériques sont aussi privées d’informations pertinentes concernant le guichet foncier.

### **Synthèse par rapport au critère d’inclusion**

En conclusion, la faible présence des pauvres et des femmes parmi les bénéficiaires des certificats, ainsi que le non accès de certaines zones en périphériques de la commune justifient que le système de gestion foncière décentralisée n’est pas encore bien adapté aux réalités locales. Nous pouvons en déduire que, des réformes sur cette institution foncière sont encore nécessaires.

### **VI.2.4. Évaluation par rapport au critère de transparence**

D’après la méthodologie dans la partie I chapitre III, la transparence du guichet foncier est mesurée par : le mode d’information et les qualités des informations données aux usagers concernant la certification (Teyssier André et Al, 2009).

Ainsi, notre guichet foncier peut être qualifié de transparent si les usagers sont satisfaits aux explications et aux qualités des informations données par les agents du guichet foncier concernant la certification. De plus les informations pertinentes sont publiées telles que : les étapes, les coûts, le délai et les responsables.

Nous avons adopté deux méthodes pour collecter des données à ce propos: l’observation par expérimentation à travers le stage, et les enquêtes auprès des ménages usagers du guichet foncier. Les réponses de trois questions suivantes nous permettent alors d’apprécier la transparence du guichet foncier.

- ❖ Les informations concernant la certification sont –elles publiées ?

- ❖ La procédure de paiement des frais de certification est-elle claire et bien suivi ?
- ❖ Comment les usagers apprécient-ils les informations données par les agents du guichet foncier et leurs explications concernant la certification ?

***VI.2.4.1. Concernant le mode de publication des informations sur la procédure de certification : étapes, cout, les délais et les responsables.***

D'après nos observations durant le stage, le service est transparent. D'une part les informations jugées pertinentes sur le processus de certification sont publiées. Elles sont affichées sur la porte du bureau du guichet foncier. Voici donc ce qui est écrite sur la porte du guichet foncier:

BIRAO IFOTONY FANANAN-TANY  
KOMININA AMBANIVOHitra MAHITSY  
TSY ADIDIKO IZAHO SAMY IRERY FA ADIDIN'IZAHO SY IANAO

Tableau 23: les informations sur la certification affichées sur la porte du guichet foncier

ASA	TARATASY ILAINA	FEPOTOANA	SARANY (ARIARY)	MIANDRAIKITRA
FAHAZOANA KARA-TANY	1-Taratasy fanamarinatany 2-Dika mitovy ny kara-panondro 3-Fanamarinana fandoavan-ketra 4-Sary tany namboarina tana	1-Arakaraka ny fotoana andraisana ny dossie ; 2-15 andro aorian'ny fitsirihina dia mivoaka ny kara-tany	Fangatahana: 15000 Fitsirihina: 18 000 Vidin'ny karatany: 54000+ raha mihoatra ny 1ha dia 200ar/are raha mihoatra ny 1km miala ny RN°4 ary 500ar raha latsakin'ny 1km manamorona ny RN°4	Monsieur ANDRIANARY JAONA STEPHANO Monsieur ANDRIAMANDROSO Herilaza Roger Madame RASOARIMALALA Angèle.

Source: BIF Mahitsy

### Commentaire

Au début de la procédure, les usagers peuvent accéder facilement aux informations essentielles concernant la procédure de certification.

En outre, à l'intérieur du bureau du guichet foncier, les détails sur les tarifs du service sont affichés. Les agents du guichet foncier ne se contentent pas de l'affichage mais donnent encore des explications aux usagers.

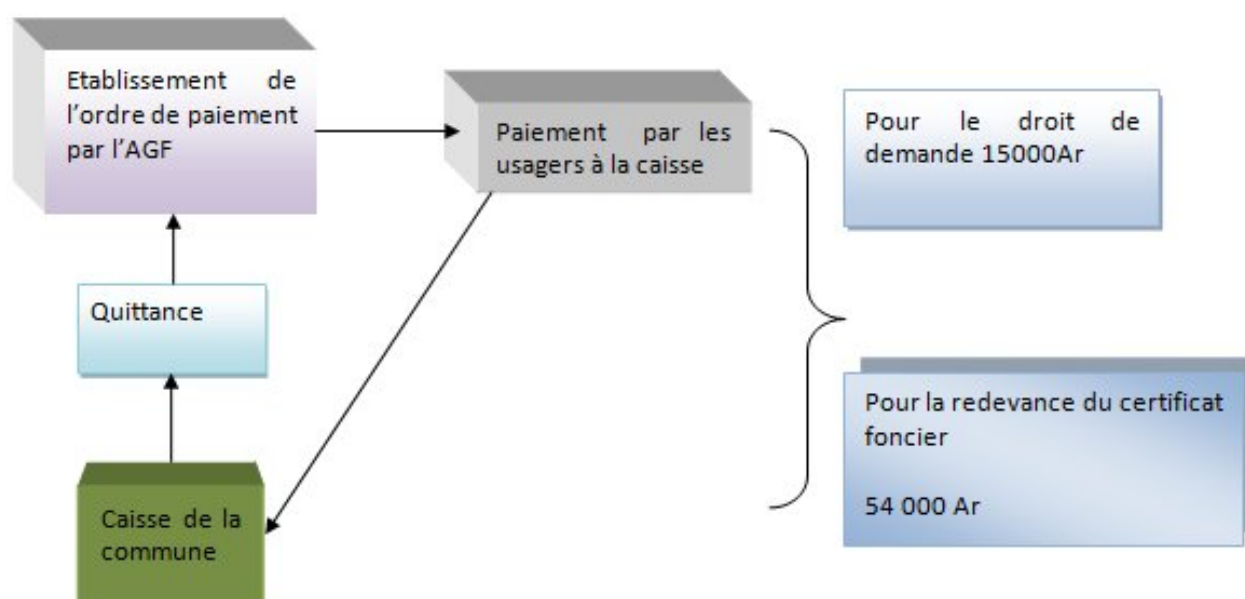
Pour les 42 demandes reçues lors de notre séjour dans le guichet foncier, nous avons observé que les agents du guichet foncier expliquent d'une manière claire et complète la procédure de certification aux usagers à 100%.

#### ***VI.2.4.2. Pour le mode paiement de frais de certification***

Depuis la collaboration avec le BIANCO ; la commune a pratiqué ce que l'on appelle le guichet unique, c'est-à-dire qu'aucun paiement de frais de service n'a lieu qu'à la caisse de la commune pour tous les services existant dans cette collectivité. Ainsi le guichet foncier n'encaisse plus de frais de service ; mais seulement de l'ordre de paiement.. Le processus de paiement de frais de service foncier est déjà prévu dans le décret 2007-1109.

Voici le circuit de paiement de frais de certification

Remarque : il n'y a seulement que 3 ou 2 paiements effectués au bureau. Le droit d'affichage est payable au chef fokontany ainsi que le droit de reconnaissance selon la possibilité de l'utilisateur



#### **Commentaire**

Les agents du guichet foncier établissent un ordre de paiement pour le droit de demande ou la redevance du certificat foncier, puis ce sont les demandeurs qui effectuent le paiement à la caisse de la commune et contre une quittance délivrée par la caisse et ces quittances sont enregistrées dans la chemise parcellaire du demandeur.

#### ***VI.2.4.3. Appréciation des usagers aux explications des agents du guichet foncier concernant la procédure de certification.***

Le niveau de satisfaction des usagers sur les informations données par les agents du guichet foncier indique aussi sa transparence. Le tableau suivant nous montre les résultats d'enquête menée auprès des usagers à ce propos.

**Tableau 24:** Niveau de satisfaction des usagers aux explications des agents du guichet foncier sur le processus de certification

Service	Appréciation des usagers	Effectifs des enquêtés déclarant	Effectifs %
Explication du processus de certification (dossier à fournir, étapes, coût, délai)	Claire et complète	18	90
	Pas clair et incomplet	2	10
<b>Total</b>		20	100

Source : enquête personnelle auprès des ménages septembre 2013

### **Commentaire**

Selon les résultats de cette enquête, 90% des usagers enquêtés ont été satisfaits des explications données par les agents fonciers sur le processus de certification. Ils ont confirmé que les explications étaient claires et complètes. Cela prouve une grande transparence de ce service malgré la représentativité de l'échantillon.

### **CONCLUSION**

Compte tenu du mode d'information à travers la publication des informations pertinentes concernant le processus de certification, ainsi que l'appréciation des usagers enquêtés sur la qualité de l'explication des agents foncier, nous pouvons conclure que le service foncier communal de notre cas est transparent. Nous n'avons pas identifié pendant nos séjours des problèmes majeurs concernant la transparence du service foncier communal de notre cas. La qualité transparence du guichet foncier peut être expliquée par le bon fonctionnement de la coopération de la commune avec le Bianco.

#### **VI.2.5. Évaluation de légalité et réglementaire de l'acte de certification**

Le tableau suivant nous montre le détail sur cette évaluation.

Tableau 25: détail sur l'évaluation de la légalité et réglementaire et légalité de ce guichet foncier

Critère d'appréciation	Conclusion et justification sur l'indicateur	Faille et causes par rapport au critère	Effets des failles
<b>Légalité et réglementaire de l'acte de certification</b>	<b>-Étape ouverture des demandes</b> Procédure normative régie par : décret 2007-1109 chapII art10, chap III, section1, art 12 Réalité : 42/ 42 demandes reçues pendant notre séjour respectent les contenus de cette étape soit 100% <b>Conclusion</b> : tous les cas de demande de certification sont règlementés	<b>Faille</b> : Dossier incomplet pour les deux demandes reçues sur les 42 demandes. <b>Cause</b> : les AGF accordent une souplesse pour le dossier incomplet à compléter à la prochaine étape pour éviter le va et vient du client	Négligence du demandeur de compléter le dossier jusqu'à la fin du processus ↓ non règlementé du processus ↓ remise en cause de la valeur juridique du certificat
	<b>-Étape de publicité</b> Procédure normative régit par : Décret 2007-1109 chapIV, section1, art18, art19 Réalité : 38/42 des demandes reçues pendant notre séjour, respectent les contenus de cette étape soit 96% <b>Conclusion</b> : pas tout à fait règlementé tous les cas de demande de certification.	<b>Faille</b> : Délai d'affichage de la décision de reconnaissance dans le fokantany (15jours au moins) non respecté pour les 4 demandes traitées <b>Cause</b> : -manque de communication permanente entre AGF et chefs fokontany, pourtant la procédure continue -Contrôle moins strict de la part du maire - Négligence des AGF	Opposition de reconnaissance toujours valable en dehors de cette date ↓ Empiètement Litige foncier Tension sociale Suspension de la demande

Critère d'appréciation	Conclusion et justification sur l'indicateur	Faillle et causes par rapport au critère	Effets des failles
Suite évaluation de légalité et réglementaire du guichet foncier	<b>-Étape de reconnaissance</b> Procédure normative régit par 2006-031, chapII, section 3, art 11Décret 2007-1109, chap IV, section2, art21 ChapV, art23 <b>Réalité :</b> - 24/25 reconnaissances assistées pendant notre séjour respectent les contenues de cette étape soit 96% <b>Conclusion :</b> pas tout à fait règlementé tous les cas de demande de certification.	<b>Faillle :</b> absence de l'un de membre du CRL pour une reconnaissance soit 4% des reconnaissances assistées pendant notre séjour.  <b>Cause :</b> mal organisation de la visite, (heure et lieu de rendez non précis)	-Non validité juridique de cette étape (cependant pour notre cas le processus se poursuit) ↓ Invalidité juridique du certificat foncier ↓ Droits de propriété des demandeurs non garantis
	<b>Étape de Délivrance du certificat foncier</b> Procédure normative régit par 2006-031 chap II, section 3, art13 <b>Réalité :</b> 48/48 certificats délivrés respectent le processus de cette étape. Soit 100% <b>Conclusion :</b> tous les cas sont règlementés	Remarque : Aucune faille majeure identifiée. Cependant Une centaine de CF reste encore non livré faute de non paiement redevance (54 000 AR) par les propriétaires depuis plus de 3 à 12 mois Selon les AGF : Insuffisance de moyens financiers pour le payer ; non prioritaire pour la famille vu la difficulté de la vie	

Source : construction personnelle en basant sur les documents suivants : André TEYSSIER, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Ramy RAZAFINDRALAMBO, Yolande RAZAFINDRAKOTO, 2009 ; Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique ; MATD, OF, PNF, 2011 ; évaluation de la reforme foncière à Madagascar, rapport final synthétisé ; RMA, 2011, 2012, 2013 loi 2006-031, décret 2007-110

## **Commentaire**

La procédure pratiquée et suivie par les AGF lors de la certification des parcelles demandées sont généralement en conformité avec la loi et le décret d'application régissant la propriété privée non titrée (Loi 2006-031 du 24 novembre 2006 et le décret d'application 2007-1109). De plus les AGF ont maîtrisé les textes, et rodé à la procédure par l'expérience. Cette procédure s'étend de l'information jusqu'à la délivrance du certificat foncier.

### **Régularité de la réception de la demande**

Parmi les 42 demandes reçues pendant notre séjour dans le BIF, la procédure de réception a été respectée à 100% (procédure prévue par le décret 2007-1109 chapII art10, chapIII, section1, art 12).

### **Régularité de la publicité**

Le respect de délai de reconnaissance représente toutefois quelques irrégularités. Ainsi, théoriquement sur la décision de reconnaissance signée par le maire pour le contrôle de la validité de la demande, le délai de 15 jours est respecté. Mais en pratique, l'affichage de la décision sur le terrain est tardif. Cela concerne les 4 /25 cas assistés, ce qui donne 16% de cas. Donc, à 84% de cas (19/25), la procédure de publicité est respectée (conformité : Décret 2007-1109 chapIV, section1, art19).

### **Régularité de la reconnaissance locale**

Quand à la procédure de reconnaissance, nous avons observé aussi d'irrégularités. Parmi les 25 cas de reconnaissances assistées, une seule présente une irrégularité (absence du chef fokontany lors de la reconnaissance). Alors à 96% de cas, la procédure de reconnaissance est réglementée. (Conformité : la loi 2006-031, chapII, section 3, art 11 Décret 2007-1109, chap IV, section2, art21 ; Décret 2007-1109 ChapV, art23 -24-25) .

### **Régularité de la délivrance du certificat foncier**

Aucune irrégularité n'a été enregistrée pour l'étape de délivrance des 48 certificats fonciers délivrés pendant notre séjour. Nous pouvons affirmer que la délivrance de certificat foncier a été réglementaire à 100% pour notre cas (Conforme à la loi 2006-031 chapII, section 3, art13).

### **Analyse sur le critère de légalité des actes de certification**

**Point fort** : pour la majorité des cas de certification, le processus réglementaire est respecté. En effet aucun certificat foncier délivré par ce guichet foncier n'est encore remis en cause concernant la valeur juridique depuis son existence.

La population locale n'a pas trop de souci sur la valeur juridique du certificat. Cela est prouvé par les résultats de notre enquête auprès des ménages usagers et non usagers de ce guichet foncier. Ainsi, seulement 1 personne sur 60 de non usagers enquêtés n'a pas confiance à la valeur juridique du certificat foncier, soit 1,67%. Cela constitue le facteur de blocage d'accès à ce guichet foncier

pour elle. Pour les personnes titulaires de certificat foncier, sur les 20 personnes enquêtées, personne n'a de souci sur la valeur juridique de son certificat.

Cela pourrait être expliqué par la compétence des agents du guichet foncier sur la maîtrise du processus normatif, et aussi les bases juridiques foncières en particulier la loi 2006-031 et le décret 2007-1109, ainsi que la loi 2005-029. L'existence de coopération entre la commune et le BIANCO a influencé les agents du guichet foncier au respect de processus normatif.

**Point faible :** Cependant quelques irrégularités ont été identifiées dans le processus de certification sur certaines étapes, telles que la réception de dossier de demande de certificat, la reconnaissance locale, la publicité de la décision de cette reconnaissance locale.

Cela pourrait être expliqué par d'une part, les agents du guichet foncier accordent une certaine souplesse par rapport au cas des demandeurs. Par exemple, si les demandeurs viennent de la localité périphérique de la commune, en cas de dossier incomplet, les agents du guichet foncier reçoivent leurs demandes et recommandent de le compléter lors de la prochaine étape de la procédure de ne pas décourager les demandeurs. De plus le maire fait trop de confiance aux agents du guichet foncier et néglige quelque fois certains contrôles sur les actes des agents du guichet foncier. Cela pourrait entraîner une suspension du processus de certification en cas d'existence d'une opposition. Si ce cas devient de plus en plus fréquent, l'atteinte des objectifs de sécurisation foncière entière des PPNT dans la commune devient une utopie.

La violation du processus de certification provient aussi de l'obligation des réalités complexes des cas de certains demandeurs. Exemple : lors de la reconnaissance locale, l'absence de l'un des membres du comité de reconnaissance est causée par la perte de vie d'un membre de sa famille. Cependant, le demandeur est issu d'un ménage considéré pauvre ; en cas de report de la date de reconnaissance, il n'aura pas le moyen financier pour le déplacement du comité à la prochaine visite sur terrain. Dans ce cas les agents du guichet foncier poursuivent les processus et passent à la prochaine étape de la procédure pour ne pas décourager le demandeur.

### **Synthèse**

Le service est généralement réglementé. Mais, malgré l'effort des agents de guichet foncier de respecter le processus normatif, certains cas les obligent de sortir quelquefois de ce processus normatif pour des raisons de la complexité de la réalité citée ci-dessus.

En effet, la révision de ce système de gestion foncière décentralisée pour son adaptation aux réalités socioéconomiques et culturelles locales est nécessaire afin d'éviter un grand risque d'irrégularité de la certification des parcelles, de plus, de garantir la valeur juridique du certificat foncier.

#### **VI.2.6. Évaluation du système de contrôle du bon fonctionnement et de la régularité du guichet foncier de notre cas**

La méthode est toujours la même : observation pendant le séjour et interview auprès des personnes ressources. L'objet de l'analyse est ici le fonctionnement du contrôle et suivi du bon fonctionnement du guichet foncier de notre cas.

Tableau 26: Détail sur l'évaluation du système de contrôle de bon fonctionnement du notre guichet foncier

Critères d'appréciation	Conclusion et justification de l'appréciation sur l'indicateur	Faillles et causes identifiées par rapport au critère	Effet des failles
Système de contrôle de légalité et de bon fonctionnement du GF	<p>Le système de contrôle de bon fonctionnement et de légalité du guichet ne fonctionne pas parfaitement comme tel qu'il est prévu par la loi 2006-31 et le décret 2007-1109.</p> <p>Car, une partie des parties prenantes n'assume pas régulièrement ses responsabilités pour assurer le bon fonctionnement du guichet foncier</p>	<p><b>Faille :</b>  <i>Pour le contrôle interne par le maire :</i> manque de rigueur sur certains détails des actes des AGF (cf. : appréciation réglementaire, ci-dessus); trop de confiance aux agents du guichet foncier</p> <p><i>Pour le contrôle suivi-évaluation externe :</i> mise à jour du PLOF par le service topographique jamais effectuée ;</p> <p><b>Cause :</b>            Pour le contrôle interne, nous avons déjà vu les causes ci-dessus            Pour le contrôle externe en particulier la mise à jour du PLOF, le système de communication et d'échange d'information entre les deux services reste encore flou</p>	<p>Irrégularité de certains actes de certifications            Le non mise à jour du PLOF entraine fréquemment un empiètement</p> <p>↓</p> <p>-Invalidité juridique du certificat foncier ;            -Nouvelles crises foncières locales et tensions sociales</p> <p>↓</p> <p>Non atteinte des objectifs fixés sur la résolution des conflits fonciers locaux et nationaux</p>

Source : Construction personnelle à partir de la loi 2006-031 et le décret 2007-1109

## Commentaire

Le chef exécutif de la collectivité, assure son rôle malgré quelques négligences sur certaines responsabilités. Cela est prouvé par les résultats opérationnels et la performance des agents du guichet foncier depuis l'existence et sa persistance malgré la crise traversée par le pays. Par contre, en tant que service de contrôle, pour le bon fonctionnement du guichet foncier ; le service domanial n'a pas bien assumé son rôle concernant la mise à jour du PLOF pour mettre identiques les infographiques sur le PLOF entre les mains du guichet foncier et le service domanial et topographique.

## Analyse

**Point fort :** le maire n'est pas le seul pour assurer le contrôle de bon fonctionnement et de légalité des actes des agents du guichet foncier. Ainsi, les organisations suivantes sont aussi responsables : le programme national foncier, le ministère de tutelle du service domanial et topographique ; l'Institution National de Décentralisation et de Développement local, le PGDI (Programme de Gouvernance et de Développement Institutionnel), la Région Analamanga, PROSPERER, l'observatoire foncier, le BIANCO. Le suivi-évaluation des organisations externes tendent quelquefois à la résolution directe des problèmes rencontrés par ce guichet foncier (comme dotation en matériels et fourniture de bureau).

Les responsabilités de chacun semblent bien déterminées dans les textes législatifs qui régissent la gestion foncière décentralisée. Alors, le système de contrôle paraît bien organisé pour le bon fonctionnement du guichet foncier en vue d'atteindre les objectifs de sécurisation foncière au niveau local et national.

**Point faible :** le système de contrôle présente aussi des défaillances comme :

- La non régularité du système de contrôle surtout de la part des organismes externes ;
- Le contrôle interne qui manque quelquefois de rigueur ;

Cela constitue aussi une des causes de quelques irrégularités des actes de certifications de ce guichet foncier.

### *Cela pourrait être expliqué par :*

Au niveau interne : trop de confiance du maire aux agents du guichet foncier

Au niveau externe : le service domanial et topographique n'arrive pas à mettre à jour les informations sur le PLOF. Dans ce cas, le système de communication et d'échange des informations entre le service foncier décentralisé et le service foncier déconcentré connaît un dysfonctionnement. Pour notre cas, le guichet foncier n'a reçu aucun PLOF mis à jour de la part de ce service depuis son existence.

Le PLOF disponible dans ce guichet foncier est basée sur des informations en 2007

En effet, 12 demandes sont rejetées pour raisons d'empiètements (les parcelles objets de la demande sont titrées) ; et une quarantaine des demandes d'immatriculation sont envoyées au guichet foncier faute de non mise à jour du PLOF disponible au service.

Cela constitue en général les causes de certains litiges fonciers, et les facteurs de blocages pour atteindre les objectifs de sécurisation foncière au niveau local et national.

### **Synthèse**

Donc généralement, le système de contrôle et suivi-évaluation du guichet foncier ne fonctionne pas dans le bon sens. Cela pourrait entraîner l'empiètement entre titre et certificat foncier. La défaillance du guichet foncier concernant l'empiètement ne se réduit pas à la seule responsabilité des agents du guichet foncier et du chef de l'exécutif local. Le service domanial et topographique en est aussi responsable. Le dysfonctionnement du système de communication et d'échange d'informations entre les deux services montre une coexistence non compatible de ces deux services fonciers. Alors qu'une réforme est nécessaire pour mettre en synergie les actions de ces deux services.

### **CONCLUSION**

Pour conclure, nous avons constaté que le processus de mise en place du guichet foncier est compliqué. Et de plus, demande beaucoup de temps, et surtout est très coûteux pour la commune. La constitution du PLOF paraît l'étape la plus difficile, avec les exigences matérielles et techniques et surtout les compétences des personnels du guichet fonciers. Cependant, la commune avait pu créer le service avec ses propres moyens et celui-ci fonctionne encore sans appui financier extérieur. Mais la qualité de pertinence de ce projet n'est pas satisfaisante, faute de non participation de la population locale à la décision de création et de mise en œuvre. Alors, le service s'expose déjà au risque de non appropriation de la population cible.

Quand au fonctionnement, nous pouvons conclure que des efforts ont été entreprises pour l'efficacité, l'efficience, l'inclusion, la transparence et la légalité de la certification des parcelles. . Cela donne des résultats importants, surtout par rapport au système ancien. Cependant des problèmes ont été identifiés que se soient sur le processus de création que sur le fonctionnement. Ces problèmes justifient que la décentralisation de la gestion foncière dans cette localité exige encore d'une certaine révision pour son adaptation aux réalités économiques, sociales et culturelles en vue d'avoir un système plus adapté ou un bon système de gestion foncière favorable à l'accès et à la sécurisation des droits de propriétés foncières pour tous. Nous avons apprécié ci-dessus le fonctionnement du guichet foncier de notre cas. Nous passons alors à l'évaluation de ses impacts. Cela constitue les contenus du chapitre suivant.

## CHAPITRE VII: APPRECIATION D'IMPACT

### INTRODUCTION

Nous présentons dans cette étude les changements économiques au niveau des usagers du service foncier. Cette étude est très sommaire, puisqu'elle ne répond pas à la qualité scientifique de l'évaluation ex-post à travers l'évaluation par expérimentation. De plus, notre échantillon est aussi moins représentatif. Mais l'intérêt de cette étude est de savoir quelques tendances d'impact de la sécurité de la propriété foncière pour la population de cette commune, surtout sur leurs activités agricoles.

Nous avons adopté alors une évaluation d'impact de comparaison chronologique de la situation des usagers en supposant qu'ils ont vécu les mêmes conditions environnementales avant et après la certification de leur parcelle. Alors que ce chapitre est composé par d'abord, les raisons du choix de ces variables, ensuite l'impact sur l'investissement en matériel agricole, en technique agricole et en finalité à l'accès au service financier.

#### **VII.1. Les variables choisies pour l'appréciation d'impact**

Pour apprécier l'impact du guichet foncier sur le développement local, nous avons retenu les variables suivantes : investissement en matériels agricoles, en technique agricole et l'accès au service financier des usagers du guichet foncier, l'évolution de la crise foncière locale.

#### **VII.2. Raisons du choix des variables d'étude d'impact**

##### ***VII.2.1. Choix par rapport aux réalités de la commune***

Nous avons choisi les variables ci-dessus pour la raison que les problèmes de l'agriculture de la Commune résident autour de celles-ci d'après l'étude diagnostic dans le chapitre V, et dans la section situation économique de la commune.

Ainsi, ces problèmes sont principalement la pratique de la technique traditionnelle encore dominante, le manque de financement aux activités agricoles, les matériels agricoles utilisés qui restent encore traditionnels. D'après ce diagnostic, le rendement moyen de rizicole est autour de 3 tonnes par hectare.

##### ***VII.2.2. Choix par rapport à l'analyse théorique***

D'après l'analyse théorique, des relations existent entre la sécurité foncière et le développement économique. Dans la partie I chapitre II, nous avons conclu que l'investissement sur l'activité agricole afin d'améliorer la production en quantité et en qualité dépend de la sécurisation de propriété foncière. La sécurisation foncière constitue une base sur le développement économique du monde rural.

A ce propos, nous nous intéressons plus particulièrement sur l'analyse du FIDA

Ainsi, la sécurité de la propriété foncière influe sur la décision des paysans d'investir plus dans leurs activités agricoles (FIDA, 2012)<sup>51</sup>.

### VII.3. Appréciation d'impact du guichet foncier sur la technique agricole pratiquée par les usagers

Pour cette variable nous avons choisi comme indicateur, le nombre des usagers pratiquant la technique agricole moderne pour l'exploitation de ces deux types d'occupations après la certification. La question qui se pose : la certification des rizières et des champs influe-t-il aux usagers d'accéder et de pratiquer à la nouvelle technique agricole moderne ?

Le tableau suivant nous donne, la réponse à cette question concernant notre cas.

Tableau 27: certification et technique agricole pratiquée.

Type d'occupation	Technique agricole utilisée	Nombre des certifiés pratiquants	
		avant la certification	Après la certification
Champ	Moderne	0	0
	traditionnel	7	7
Total		7	7
Rizière	Moderne	2	2
	Traditionnel	3	3
Total		5	5

Source : enquêtes personnelle auprès des ménages septembre 2013

#### Commentaire

Pour les champs, tous les usagers enquêtés sont fidèles à la technique agricole traditionnelle avant et après la certification de leurs parcelles. Cela signifie que la certification n'influe pas à ce type d'usagers sur l'investissement en technique agricole moderne.

Pour les occupants des rizières certifiées, 2 usagers enquêtés sur 5 ont déjà utilisé la technique moderne (ils sont associés dans une organisation paysanne : utilisation d'engrais chimiques, « voly vary maroanaka »), avant la certification. Après la certification, ils n'ont pas changé la technique. Pour les usagers restants, ils ont utilisé la technique traditionnelle avant et après la certification. Pour conclure, la certification des parcelles cultivées n'a aucun impact sur l'amélioration de la technique agricole des usagers.

---

<sup>51</sup> FIDA, Sécurité foncière et réduction de la pauvreté, Mai 2012 ([www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org))

## Analyses

### *Explication de l'absence de changement*

D'après toujours notre enquête, cela s'explique par l'insuffisance de moyen financier pour effectuer cet investissement. De plus, aucun centre de formation n'est disponible au niveau local.

Le projet de développement local, en particulier l'amélioration de la technique agricole n'est pas encore développée (personne bénéficiaire restreinte) dans cette localité. Même cas pour les organisations paysannes, cela ne touche qu'une minorité de la population locale.

## **VII.4. Appréciation d'impact du guichet foncier sur l'investissement en matériels agricoles modernes**

Pour mesurer l'impact de la certification des parcelles des champs et des rizières sur l'investissement en matériels agricoles, nous avons pris comme indicateur, le nombre des usagers qui a investi en matériels agricole moderne après la certification. La question se pose alors : les usagers ont-ils investi en matériels agricoles mécanisés ou motorisés après la certification de leurs parcelles ?

Le tableau suivant nous donne, la réponse à cette question concernant notre cas.

Tableau 28: certification et investissement en matériels agricoles modernes

Type d'occupation	Matériels agricoles utilisés.	Nombre des certifiés pratiquants	
		avant la certification	Après la certification
Champ	Moderne	0	
	traditionnel	7	7
	TOTAL	7	7
Rizière	Moderne		
	traditionnel	5	5
	TOTAL	5	5

Source : enquêtes personnelle auprès des ménages septembre 2013

### **Commentaire**

Pour notre cas, tous les occupants enquêtés (12/12) de ces deux types d'occupations certifiées, n'ont pas investi en matériels agricoles modernes (motorisés) après la certification. Cela signifie que pour les usagers enquêtés, la sécurité de leurs droits de propriétés foncières ne leur incite pas à investir en matériels agricoles modernes. Il n'y a donc aucun changement sur le niveau technologie des matériels agricoles utilisés. . En effet, aucun changement n'a été observé sur le rendement agricole pour ces usagers enquêtés après la certification.

## Analyses

### *Explication de l'absence de changement*

D'après les enquêtes menées auprès des ménages, cela s'explique par l'insuffisance de moyen financier pour effectuer cet investissement puisque le prix de ce type des matériels reste encore très élevé par rapport au pouvoir d'achat de la population locale. De plus ces matériels ne sont pas disponibles au niveau local.

### **VII.5. Impact sur l'accès au service financier**

Le manque de financement, constitue aussi un des grands problèmes de l'activité agricoles de la collectivité en question. Or, selon l'étude du FIDA, le fait d'avoir la garantie du droit de propriété foncier matérialisé par le document foncier favorise l'accès au service financier.

Le tableau suivant nous montre les réalités locales à ce propos, d'après les enquêtes menées auprès des ménages.

Tableau 29: Certification et accès au service financier

Accès au service financier	Nombre des usagers observés	
	Avant la certification	Après la certification
Avoir fait des emprunts	0	0
Ne pas avoir fait des emprunts	20	20
Total	20	20

Source : enquêtes personnelle auprès des ménages septembre 2013

### **Commentaire**

Les usagers enquêtés n'ont jamais accédé au service financier avant ou après certification de leurs parcelles. Et bien que malgré la disponibilité de quatre institutions financières dans la commune, et la valeur juridique du certificat foncier ainsi le droit des usagers de mettre en gage le certificat foncier pour tout emprunt, ils n'ont pris de risques.

Parmi les quatre institutions financières implantées dans la commune, le CECAM et l'OTIV acceptent le certificat foncier comme garantie de fonds empruntés par les paysans.

## Analyse

### Causes de non accès au service foncier

Le tableau suivant montre les causes de non accès des usagers au service financier

Tableau 30: Raisons de non accès au service financier des bénéficiaires du certificat foncier

Typologie de raison de non accès au service financier des bénéficiaires du certificat foncier	Nombre des usagers répondant	Effectif en %
Avoir peur de non remboursement et perdre le garanti	10	50
Ignorance de la procédure de demande de crédit	3	15
Taux d'intérêt élevé	7	35
Total	20	100

Source : enquêtes personnelle auprès des ménages septembre 2013

Selon cette enquête, 10 sur 20 des usagers ou de possesseurs de certificat foncier n'ont pas accédé au service foncier de peur de non remboursement de fonds empruntés et de perte de garantie. La méconnaissance de la procédure de d'emprunt concerne 3 personnes enquêtées sur 20. Le taux d'intérêt élevé constitue un blocage pour les 7 sur 20 enquêtées.

### Synthèse

Cela signifie que la certification des parcelles n'encourage pas les gens d'accéder au service financier malgré la proximité des services financiers. Alors, la sécurisation du droit de propriété foncière n'est pas une condition suffisante pour améliorer l'accès de la population rurale au service financier, mais d'autres conditions paraissent déterminantes,

### VII.6. Résultats d'une étude antérieure similaire.<sup>52</sup>

Une étude réalisée en 2005 (Jacoby et Minten, 2005) dans le cadre d'une revue du secteur foncier (Van den Brink et al. 2006) tend à relativiser cet impact. Elle montre que le titre foncier n'augmente que de 6 % la valeur des terrains. Il ne favorise ni l'accès au crédit, ni la résolution de conflits sur les terrains, ni l'investissement. Les rendements agricoles sur les terrains titrés sont de 7 % supérieurs aux rendements sur les terrains non titrés

### EN CONCLUSION

Dans notre cas, même l'étude reste très sommaire. Nos résultats sont semblables aux résultats de l'étude ci-dessus. Ainsi, la certification des parcelles comme l'immatriculation de terrain n'a aucune influence sur l'investissement agricole, ni pour la technique moderne, ni pour les matériels modernes et ni aussi pour l'accès au crédit.

---

52 André TEYSSIER, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Ramy RAZAFINDRALAMBO, Yolande RAZAFINDRAKOTO, 2009 : Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique foncière

Ainsi, l'existence du guichet foncier n'a aucun impact majeur sur le développement économique de cette collectivité de notre cas. Cela prouve que la sécurisation de la propriété foncière est un élément nécessaire mais insuffisant pour le développement local.

C'est pourquoi la décentralisation de la gestion foncière doit se conjuguer avec d'autres politiques multisectorielles pour dynamiser le développement local.

## **CHAPITRE VIII- RECOMMANDATION SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE LOCALE ET NATIONAL**

### **INTRODUCTION**

Nous consacrons ce chapitre pour présenter les propositions de remèdes d'une part, pour surmonter les blocages de bon fonctionnement du guichet foncier de notre cas, et d'autre part, une proposition pour le pouvoir central sur le système de gestion foncière. Sont donc au menu : les remèdes pour améliorer la gestion foncière locale de notre et celles pour améliorer le système de gestion foncier en général au niveau national.

### **VIII.1. Les propositions pour l'amélioration du bon fonctionnement de guichet foncier de notre cas.**

#### **VIII.1.1. Propositions des solutions sur les problèmes de la pertinence du projet**

- ✓ Il est nécessaire pour combler cette lacune de monter un projet de sensibilisation dans les 31 fokontany, en partenariat avec la commune, les autorités locales, l'Etat à travers le PNF, les bailleurs de fonds pour des soutiens financiers et les ONG.
- ✓ Le guichet foncier doit avoir un programme de certification, en fixant des objectifs de certification locale contribuant à la réalisation de l'objectif national. Les objectifs seront alors fixés dans le cadre à long terme, à moyen terme et à court terme. Il faut donc des objectifs quinquennaux, annuels et mensuels qui sont conçus en fonctions de réalités de la collectivité et les matériels disponibles du guichet foncier.

#### **VIII.1.2. Solutions sur les problèmes de l'efficacité du GF**

##### ***VIII.1.2.1. Concernant l'encombrement du bureau du guichet foncier***

En cas de demande collective, la résolution de ce problème est à la responsabilité du maire, des conseillers communaux et les agents du guichet foncier. Ainsi il faut doter une salle supplémentaire au guichet foncier ou une salle plus large répondant à leurs besoins.

##### ***VIII.1.2.2. Propositions de solutions pour les problèmes techniques identifiés :***

➤ ***Pour résoudre le problème de PLOF*** : il est à conseiller au guichet foncier de mettre à jour le PLOF en collaboration du service foncier domanial et topographique selon la loi en vigueur.

Alors l'échange d'informations prévues par les textes entre les services fonciers décentralisé et déconcentré doit effectuer. Il faut que l'État soutienne le GF sur le plan financier et technique, pour la mise en jour du PLOF.

➤ ***Pour la désorganisation de travail entre les agents du guichet foncier*** : les agents du guichet foncier doivent établir un mode d'organisation efficace entre eux. Par exemple : partager les demandes déposées selon le dynamisme de chacun ; les cas d'absences de l'un ou de l'autre, la passation de service entre eux est nécessaire pour éviter le va et vient des usagers.

➤ ***Pour résoudre les problèmes de matériels*** : pour combler l'insuffisance matérielle du guichet foncier, le chef de l'exécutif local et les agents du guichet foncier doivent chercher des partenaires financiers (la région, ONG nationaux ou internationaux) pour l'acquisition de ces matériels.

L'État doit soutenir le BIF à la recherche des partenaires financiers ou doter des matériels au guichet foncier selon la possibilité.

➤ ***Pour l'entretien et la réparation des matériels*** : il est nécessaire d'effectuer une estimation des besoins annuels ou mensuels en termes de fonctionnement est établie sous forme de tableau. Auxquels sont rajoutés les besoins en termes d'amortissement, pour avoir un total des besoins annuels et mensuels. L'amortissement de chaque matériel est calculé à partir du rapport entre le coût d'acquisition et l'estimation de la durée de vie du matériel (.PNF, 2011, guide pour l'agent du guichet foncier).

#### ***VIII.1.2.3. Pour augmenter le taux d'accès à la certification:***

Il est nécessaire pour la commune de monter un projet d'information et de sensibilisation auprès de chaque fokontany en collaboration avec l'État (PNF), la Région, la collectivité décentralisée, les agents du guichet foncier et les bailleurs de fonds.

Il faut monter un projet d'amélioration de ressource de revenu rural en parallèle de l'existence du guichet foncier (projet de développement rural et agricole).

La réduction de coût de certification par des subventions du ministère de tutelle pourrait améliorer l'accès de la population au service foncier communal (PNF). Exemple : la subvention de la certification par le ministère de tutelle en intégrant dans son budget nommé fonds de subvention de GF ; l'encouragement des opérations de certification groupée pour les parcelles proches, permettant de réduire les dépenses et les coûts de déplacement, et d'augmenter le rythme de certification (selon les agents du guichet foncier).

### **VIII.1.3. Solutions sur les problèmes de l'inclusion**

#### ***VIII.1.3.1. Proposition de remèdes pour résoudre les problèmes de l'exclusion de proximité***

Il est conseillé aux responsables de la commune et du guichet foncier d'établir un système d'information et sensibilisation entre les présidents du fokontany, les agents du guichet foncier, le maire, pour les localités où les taux d'accès à ce service foncier restent encore faibles.

Les paramètres suivants sont très déterminants dans ce système : la détermination et la précision des responsabilités de chaque partie prenante et surtout la motivation des responsables y appliqués et la dotation des moyens nécessaires compatibles à chaque situation.

La recherche des partenaires techniques et financiers paraît aussi une solution importante pour financer le projet de sensibilisation et surtout la matérialisation de la sensibilisation. Faute de financement extérieur, la commune peut aussi intégrer dans le budget communal, la matérialisation et le financement de la sensibilisation et d'information de chaque fokontany.

Si le financement est insuffisant, la commune peut procéder à la priorisation des zones, en faveur des fokontany les plus éloignés.

#### ***VIII.1.3.1 En ce qui concerne le manque de moyen financier pour la certification***

***Il est important d'augmenter le niveau de vie de la population locale*** : cela signifie un accroissement de revenu rural à travers la résolution des grands problèmes de l'agriculture dans la commune à part le problème foncier. Nous avons vu que la densité de la population est de 301hab/km<sup>2</sup>, considérée comme dense.

L'amélioration de la technique de culture constitue une des solutions favorables face à un espace peu étendu pour pouvoir augmenter la productivité ou le rendement. Ce rendement est actuellement près de 3 tonnes par ha. Pour appliquer cette solution, le ministère de l'agriculture, les ONG nationaux et internationaux, le maire, les autorités locales et évidemment les cultivateurs locaux, ainsi que les collecteurs et les fournisseurs en intrants sont des parties prenantes incontournables.

La recherche de méthode et stratégie pour rendre efficace le transfert de techniques aux paysans constitue une réflexion prioritaire. Ensuite vient le mode de financement des activités agricoles en paysannerie et le mode de ravitaillement des petits paysans en intrants (matériels et semences améliorées).

D'après les chefs fokontany, il faudrait une loi sur l'immigration, en vue de résoudre le problème de forte densité de la population. Ici, la responsabilité est à la charge du parlement, du gouvernement, du maire et aussi des autorités locales. Il faut ainsi une politique d'immigration inter localités, intercommunales, interrégionales et provinciales pour mieux organiser l'accueil des nouveaux venant dans une localité.

Cette normalisation favorise aussi la sécurité publique, et l'organisation traditionnelle de gestion foncière.

Cela montre que le projet de certification foncier ne va pas seul. Il faut mettre en œuvre en parallèle d'autres politiques telles que les politiques de développement rural et d'immigration pour notre cas. Des révisions de coût de certification sont aussi envisageables à travers l'allègement des charges des usagers (suppression du frais de déplacement) par la dotation aux agents de guichet foncier de moyens de déplacement (bicyclette, moto,...). Cela est à la responsabilité du maire en collaboration avec des partenaires financiers et techniques nationaux ou internationaux.

#### **VIII.1.4. Propositions des solutions sur les problèmes de la transparence**

Pour renforcer les efforts du guichet foncier sur la transparence de leur service et maintenir cette progression observée ; le BIANCO, en collaboration étroite avec le maire et d'autres partenaires doit établir un système de contrôle et de suivi-évaluation périodique sur cette qualité en progression.

#### **VIII.1.5. Propositions de solutions sur les problèmes réglementaires**

Les propositions pour assurer la légalité du processus de certification pour notre cas.

##### ***VIII.1.5.1. Pour la perception de la demande, concernant les dossiers incomplets***

Les AGF doivent obliger le demandeur de compléter le dossier à la prochaine étape de la certification. Exemple, il ne faut commencer la reconnaissance avant que le demandeur complète le dossier pendant la reconnaissance sur le terrain.

Il faut expliquer aux demandeurs l'importance et les effets de l'anomalie, sur la valeur juridique de leurs certificats. De plus, les AGF doivent garder la rigueur de la légalité des actes malgré les souplesses incontournables à accorder, selon les cas.

##### ***VIII.1.5.2. Pour l'étape Publicité, concernant le retard de l'affichage causé par le manque de communication permanente entre les AGF et les chefs fokontany d'une certaine distance du BIF***

- Il faut établir un système de communication permanente entre les chefs fokontany et les AGF. Exemple : le téléphone, si le réseau existe dans le fokontany, la collaboration avec les demandeurs pour l'envoi de l'affichage au fokontany où se trouve les parcelles,
- L'organisation de l'affichage doit être participative entre les parties prenantes

##### ***VIII.1.5.3. Pour la reconnaissance locale, concernant l'absence de certains éléments de l'équipe de reconnaissance***

- L'organisation de la reconnaissance locale doit être faite entre le chef fkt et les CRL, L'AGF et les demandeurs,
- Sensibiliser l'équipe de reconnaissance locale légalement constituée de respecter le rendez-vous en termes de présence et de ponctualité par l'AGF.

#### ***VIII.1.5.4. Pour la délivrance du certificat : le non paiement de redevance et le non récupération du certificat***

- La commune, en collaboration avec le PNF, les ONG nationaux et internationaux, peut penser à la subvention pérenne du coût de la certification.
- La commune peut emprunter les expériences des autres BIF ;
- La commune peut aussi procéder à la tarification forfaitaire du coût de la certification selon le niveau de vie des demandeurs,

#### **VIII.1.6. Propositions de solutions sur le système de contrôle**

- Le chef exécutif de la collectivité doit rester vigilant sur son rôle de contrôleur pour assurer le bon fonctionnement du guichet foncier et surtout sa légalité.
- Il doit avoir un manuel des textes concernant la compétence du guichet foncier et surtout son rôle en tant que contrôleur ;
- Le PNF doit fournir des formations spéciales pour le chef de l'exécutif de la collectivité concernant son rôle de contrôle de bon fonctionnement du guichet foncier ;
- L'établissement d'un système de suivi-évaluation, ainsi que la donation en manuel de contrôle pour le chef de gouvernement local ;
- Chaque entité et responsable impliqués dans la question foncière doivent s'engager rigoureusement dans leurs rôles respectifs ;
- Il faut éclaircir d'une manière très nette la relation, les partages des responsabilités entre ces deux services fonciers (SFC, GF) ;

### **VIII.2. Proposition pour améliorer l'impact du guichet foncier sur le développement local**

#### **VIII.2.1. concernant le problème d'accès au technique et matériels agricoles modernes**

Dans le cadre du plan de développement communal et du principe de partenaire public privé (3P), il est conseillé au maire:

- d'inciter les entrepreneurs locaux de créer un centre d'achat des matériels agricoles modernes qui accordent un système de facilité de paiement
- de créer un centre de formation en technique agricole moderne
- développer les associations paysannes et sensibiliser la population locale d'y adhérer

L'Etat doit appuyer la commune dans le cadre de la mise en œuvre de la politique de développement agricole enfin de faciliter l'accès à la technique et matériels agricoles modernes.

#### **VIII.2.2. Concernant le problème d'accès au service financier**

- ✓ L'État central en collaboration avec les autorités locales doivent améliorer l'environnement du secteur micro-finance

- ✓ Les institutions de micro-finance doivent améliorer leurs services dans le but de faciliter l'accès des pauvres à leurs services
- ✓ Les institutions micro-finance à travers leurs qualités de services doivent inciter la population locale d'y accéder en offrant des différentes options des prêts accessibles pour tous.
- ✓ Dans le cadre de 3P, établir un système de formation en matière de gestion de fonds empruntés et au technique managérial pour la population local

### **VIII.3. Propositions de solutions sur la politique nationale de la gestion foncière**

La proposition n'est pas proposer un modèle de gestion foncière adaptée à notre situation économique, sociale et culturelle, mais d'orienter la réflexion des responsables et des décideurs sur la question foncière qui est la base du développement local, et des petits paysans (Banque Mondiale, 2010). Ce qui induit que trouver, appliquer un système foncier adapté reste toujours à la compétence de l'État central.

#### **VIII.3.1. Proposition pour améliorer le processus décentralisation de la gestion foncière**

##### ***Proposition sur la réduction du coût de constitution du PLOF***

Les facteurs de blocage dans la mise en place du guichet foncier sont la réalisation du PLOF, avec l'acquisition d'imageries, la construction de bâtiment, l'acquisition des matériels informatique et roulant.

Afin de permettre à un grand nombre de communes de disposer d'un guichet foncier, des adaptations peuvent être apportées pour réduire les coûts d'implantation des guichets fonciers, tout en respectant les conditions d'ouverture du guichet foncier, et en permettant au service d'assurer ses fonctions.

Il existe deux solutions :

**Le financement extérieur :** la commune peut contracter avec des partenariats pour mettre en place son guichet foncier, ce qui lui permettra de réaliser l'investissement initial (notamment le PLOF, le matériel informatique si nécessaire...) et éventuellement les frais de fonctionnement initiaux, et l'appui technique, à la mise en place du guichet foncier.

➤ En ce sens, un contrat d'objectif est établi entre la commune et ses partenaires, permettant de fixer les responsabilités et les contributions des parties.

##### **Financement interne, mais utilisation PLOF à moindre coût**

Des méthodes alternatives, sans utilisation d'images ou avec des images d'archives (Méthodologie de PLOF Sans Ortho photos...) sont en cours de déploiement.

Ces méthodes, en s'appuyant sur l'utilisation du GPS, des plans de repérages et des plans individuels, et de la technique de triangulation, présentent pour l'instant une technicité plus élevée, nécessitant un bon appui en formation.

- la consultation de la l'avis de la population cible dans le processus de création, devrait être obligatoire
- La présentation des programmes annuels, mensuels avec des objectifs et des résultats attendus chiffrés et délimités dans le temps pour le guichet foncier nouvellement créé devrait être intégrée dans les dossiers à fournir. Cela facilitera l'évaluation et la détermination des problèmes du guichet foncier en vue d'apporter des ajustements.
- Le transfert de ressource est nécessaire dans le cadre de la décentralisation effective, afin de fournir des appuis financiers par l'État à la commune.

### **VIII.3.2. Proposition sur le choix de système de gestion foncier au niveau national**

Pour aider les décideurs sur cette réflexion, nous présentons quelques typologies de système de gestion foncière pour trouver le système de gestion foncière unique et adapté et favorable au développement socioéconomique. Pour cela il est nécessaire de voir les différents types de système de gestion foncière.

#### ***VIII.3.2.1. Typologies de système de gestion foncière (Joseph Comby, 2007)***

Il existe généralement trois types : **du haut vers le bas**, le modèle interventionnisme de l'État et celui **du bas vers le haut**, un modèle non interventionnisme et le modèle intermédiaire.

##### **a) Modèle non interventionnisme, pour le cas de la France**

**Du bas vers le haut** : c'est un système de gestion foncière basée sur les droits de propriété coutumiers. Pour le système français, la gestion foncière est fondée sur le cadastre, et la conservation hypothèque : le cadre est utilisé à des fins d'assurer l'établissement des bases fiscales. Et la conservation hypothèque gère le système de publicité foncière qui consiste d'accepter et de transcrire les dépôts des actes relatifs aux droits réels de propriétés fonciers d'une manière publique.

Elle assure les conservations des actes de transactions foncières (actes de vente, de donation, de succession). En cas de transaction foncière, les contrats doivent être faits devant les notaires et enregistrés au service de conservation hypothèque déconcentré.

**Avantages** : le système est facile pour reconnaître les droits de propriété foncière, l'accès aux ressources naturelles est plus efficient et équitable.

Dans le modèle du Mexique qui est semblable, cela améliore le niveau de vie des paysans et donne un essor sur la production industrielle.

**Désavantages** : ce système présente aussi des risques, comme le cas du Mexique, la double vente de terrains, le système n'a pas bien précisé le niveau de garantie des droits, absolus ou non, donc le droit de propriété n'est pas clairement absolu, universel. Le propriétaire reste incertain sur son droit de propriété.

#### **b) Le modèle interventionnisme pour le cas de l'Allemagne**

**Du haut vers le bas** : c'est un système de gestion foncière basée sur l'administration publique (c'est l'Etat qui valide le droit de propriété foncière à travers une démarche administrative).

Pour l'Allemagne, la gestion foncière dépend du ministère de la justice ; elle est assurée par des juges fonciers. Les droits de propriétés absolus des parcelles sont garantis par l'inscription de cette parcelle dans le registre, contre une délivrance d'un livre foncier. Dans ce système, le bornage qui est l'unique initiative publique semble obligatoire au tiers, et le livre foncier est articulé avec le cadastre pour son identification.

**Désavantages** : Le démarche de sécurisation des droits de propriété est longue, coûteuse, donc, elle paraît inaccessible pour les pauvres.

**Avantages** : le titre foncier donne aux tiers du droit absolu et universel sur la propriété foncière sans restrictions.

#### **c) Il existe le modèle Angleterre : le système d'enclosures**

En Angleterre, il existe deux types d'exploitation agricole : la conserve et la tenure. Les conservateurs sont les petits paysans, les gens non libres mais qui peuvent cultiver sur une petite surface. Les tenanciers sont des nobles ou des serviteurs du roi qui peuvent exploiter une grande surface dont la contre partie est le service au roi par un impôt en nature ou en argent. Afin de rendre plus meilleurs les impôts collectés par le roi sur les tenanciers, le roi avait sorti une loi passe droit aux tenanciers pour accaparement de terre et de la clôturer pour la transformer en propriété individuelle. C'est la naissance du système d'enclosure. Cela entraîne l'expulsion des petits agriculteurs communautaires sur leurs terres, et met fin à l'exploitation agricole communautaire.

Le système d'enclosure consiste à clôturer des parcelles à des surfaces énormes pour transformer en propriété privée, par les grands opérateurs ou entrepreneurs (tenanciers).

Cela entraîne un développement du système d'exploitation agricole et de la production agricole. Et aussi de la production industrielle, par l'absorption de main d'œuvres ruraux expulsés de leurs terres par les entrepreneurs. Ce surplus de main d'œuvres ruraux donne force à la production industrielle.

Ce système de réussite est ici à double voies : le secteur primaire, l'agriculture et le secteur secondaire (l'industrie). Donc, cela prouve que le système de gestion foncier adapté est une base du développement.

### **Quels dangers pour ce système de gestion foncier ?**

Pour le cas de l'Argentine qui appliquait un système semblable dans le temps de Jorge Edouardo Rulli, en 1992 ; cela donne des résultats catastrophiques.

L'Argentine a été imposée d'adopter le système de gestion foncière, « la concentration foncière ». Cela consiste à donner une possibilité aux entrepreneurs à l'exploitation des terres à de grandes surfaces ; alors près de 200 millions d'hectares de terrains sont devenus aux mains des 200 entreprises pour une exploitation agricole moderne. En effet, une crise énorme se produisait : tout d'abord près de 300.000 petits paysans producteurs communautaires sont expulsés de leurs terres, la machine peut remplacer plus de 500 ouvriers ; le secteur secondaire n'a pas pu absorber le surplus de main d'œuvres rurale qui est très important.

Par conséquence, il s'est présenté une énorme augmentation de la pauvreté par l'exode rural presque près de 13 millions d'hectares de terres de petits paysans sont abandonnées et autour de 500 villages sont devenus vides. Cela a favorisé la création accélérée des bidonvilles. Et la crie de famine touchait près de 50 millions de personnes.

**Pour Madagascar**, après la réforme en 2005, il existe deux institutions de sécurisation foncière : le service déconcentré et le service décentralisé. Les causes de l'anomalie de la gestion foncière décentralisée résident en générale sur l'existence de deux systèmes. Pourquoi ? La distinction des compétences entre ces deux services semble très compliquée et les matériels que disposent les deux services ne leur permettent pas cette distinction. Si nous ne citons que le PLOF ; le service domanial et topographique en tant que responsable technique compétent et spécialisé n'arrive pas à mettre à jour ou à suivre l'évolution des informations sur ce type d'outils considérés comme un élément essentiel de non empiètement de la certification et de l'immatriculation. Nous avons montré que la raison d'être de la décentralisation de la gestion foncière est la défaillance du service domanial et topographique fidèle du système d'immatriculation appauvrissant (Teyssier et al 2009) ; la question se pose ; pourquoi le maintien de ce système ?

Maintenir ce système pourrait-il aboutir à une qualité de gestion foncière efficace, inclusive, transparente et favorable au développement économique et social de notre pays avec une procédure de 24 étapes, un coût près de 500\$ et une durée de 6 ans et plus pour l'immatriculation d'une parcelle (Teyssier, et al 2009) ?

De plus ce service depuis longtemps, n'arrive pas à résoudre la crise foncière, mais au contraire est de plus en plus paralysée ((Teyssier, et al 2009), « La capacité étatique de consécration de nouveaux droits fonciers est devenue dérisoire au regard des 400 000 demandes de titres fonciers en instance ».

**La réponse à ces questions est la suivante :**

Le gouvernement maintient ce système pour des raisons de maintenir le système colonial qui donne profit aux gens du pouvoir central pour l'accaparement de terre, sa mise en hypothèque avec des grands investisseurs nationaux ou étrangers. Et d'autre part, cela donne profit aussi aux agents de l'administration de service foncier de conservation et topographique.

« La persistance de ces procédures excessivement longues s'explique par la persistance d'une culture administrative centralisatrice et tatillonne, et aussi par la volonté de maintenir des démarches compliquées et répétitives, qui sont autant de sources de revenus parallèles pour les agents d'une administration appauvrie » (KPMG, 2005)<sup>53</sup>.

### ***VIII.3.2.1. Proposition de solution sur le système de gestion foncière déconcentré***

#### **a) Ce qu'il faut abandonner**

Le gouvernement doit réfléchir en développant les parties prenantes sur l'abandon du système de Torrens. C'est-à-dire sur le système de sécurisation des droits de propriété foncier par l'immatriculation qui est historiquement inadaptée à notre situation économique, sociale et culturelle. Il est trop compliqué, trop coûteux et trop long. Tous les analystes de la gestion foncière ou le système de sécurisation des droits de propriété foncière sont défavorable à ce système d'immatriculation pour garantir les droits de propriétés foncières de tous. Ils ont tous montré que ce système ne permet pas aux pays qui l'appliquent à une meilleur gestion foncière favorisant le développement économique, la cohésion sociale et la sécurité des droits de propriétés foncières à 100% du territoire et la paix sociale. L'application de ce système n'aboutit qu'à la pauvreté. Selon, Teyssier, et al 2009, « La persistance du système Torrens combinée à la paupérisation de l'administration sont à l'origine d'une profonde crise foncière à Madagascar »

Selon Joseph Comby, 2007, « le système légal de régularisation foncière serait donc extraordinairement coûteux à gérer.

Il supposerait, pour chaque parcelle, une succession de procédures impliquant au moins quatre visites sur le terrain et l'intervention de sept institutions différentes (administration du Cadastre, administration des Domaines, Conseil des ministres, administration de l'Urbanisme, Commission d'attribution, Conservation foncière, Tribunal). Le système Torrens se heurte à des contradictions internes dès que l'on commence à reconnaître des droits foncières antérieurs... »

#### **b) Ce qu'il faut à retenir**

Il faut penser à la gestion foncière du régime de Ranavalona II, considéré comme système de gestion foncière adaptée pour ajuster la gestion foncière décentralisé. Ainsi, la résolution définitive du problème de gestion foncière réside sur l'approche historique, mais non sur l'approche théorique et

---

53 TEYSSIER et al, 2008

juridique. Certains auteurs insistent là dessus. Selon Joseph Comby, 2007 « D'après L'idée qu'il soit possible de sécuriser la propriété foncière sans passer par le préalable d'un cadastre, ni même d'un bornage de tous les terrains, ne repose pas sur une spéculation théorique mais sur la prise en compte d'un fait historique indéniable et de grande échelle ».

➤ **Pour la prescription acquisitive dans le sens de Joseph Comby paraît un système de gestion foncière adapté, qu'il faut à revoir pour ajuster le système de gestion foncière décentralisée.**

Selon Joseph Comby, en 2007 « Le principe de la prescription acquisitive qui remonte au droit romain, tourne résolument le dos à la légitimité légendaire du premier occupant. Tout au contraire, on considère que l'occupation d'un terrain, son utilisation, sa mise en culture est constitutive de droit dès lors que celle-ci est « paisible », c'est-à-dire exercée publiquement, de manière continue, sans que personne ne proteste, pendant un certain délai. Passé ce délai de prescription, il devient impossible à quiconque d'engager un recours. Durant des siècles, le système de propriété privée aura donc fort bien fonctionné, avec peu de contentieux (par rapport aux cent millions de biens foncier répertoriés), sans avoir besoin de cadastre »

➤ **De plus, dans le cadre d'ajustement de la gestion foncière décentralisée, le sens de la propriété privée et son application doit être aussi considéré comme un élément essentiel de la réflexion.** « La généralisation de la propriété privée serait donc « la » clef du déblocage des économies, ce qu'explique Hernando de Soto »<sup>54</sup>

---

54 Joseph Comby Contribution au symposium de la Banque mondiale à Washington, mai 2007

## **CONCLUSION**

Ainsi, le service foncier décentralisé de notre cas paraît efficace, inclusif, transparent et réglementé. Cependant certains problèmes persistent encore sur ses qualités. Les grands problèmes remarquables se situent sur l'accès de la population locale à ce service qui reste encore très faible par rapport à la totalité de la population cible. Cela nous prouve encore que le système nécessite encore certaines révisions pour le rendre plus adapté à la réalité de la collectivité. Cela nécessite une action conjuguée entre différents acteurs.

Alors la réforme agraire axée sur la décentralisation de la gestion foncière semble un système de sécurisation foncière qui connaît des progrès en terme de proximité, de simplicité, de réduction des coûts et de délai. Il est plutôt efficace, inclusif, transparent et plus ou moins réglementé

Ainsi, c'est une étape, dans le cadre de la réforme agraire vers le système de gestion foncière adapté aux réalités économiques, sociales et culturelles et incitatif au développement local. Cela est prouvé par les cas des pays où l'agriculture connaît un niveau de développement élevé, comme les pays européens, en particulier la France (Joseph Comby, 2007). Dans ces pays, la gestion foncière est basée sur le modèle coutumière, mais non pas sur le système d'immatriculation par l'administration.

## **CONCLUSION DE LA PARTIE**

Le service foncier décentralisé de notre cas paraît efficace, inclusif, transparent et réglementé. Cependant certains problèmes persistent encore sur ses qualités. Les grands problèmes remarquables se situent sur l'accès de la population locale à ce service qui reste encore très faible par rapport à la totalité de la population cible. Cela nous prouve encore que le système nécessite encore certaines révisions pour le rendre plus adapté à la réalité de la collectivité. Cela nécessite une action conjuguée entre différents acteurs. La nécessité de l'ajustement de cette nouvelle forme de gestion foncière est aussi justifiée par son impact sur le développement agricole de notre cas. Ainsi, la certification des parcelles comme l'immatriculation de terrain n'a aucune influence sur l'investissement agricole, ni pour la technique moderne, ni pour les matériels modernes et ni aussi pour l'accès au crédit. Alors, l'existence du guichet foncier n'a aucun impact majeur sur le développement économique de cette collectivité de notre cas. Cela prouve que, la sécurisation de la propriété foncière, est un élément nécessaire mais insuffisant pour le développement local. C'est pourquoi la décentralisation de la gestion foncière doit se conjuguer avec d'autres politiques multisectorielles pour dynamiser le développement local.

# CONCLUSION GENERALE

---

La terre reste toujours une des richesses nationales très importantes pour la croissance économique et le développement rural. Dans le contexte actuel, au niveau international, face à la crise alimentaire et la pression de la croissance démographique ainsi que l'instabilité du marché alimentaire mondial, les pays du sud deviennent un centre d'intérêt pour les grands investisseurs étrangers en agriculture. Madagascar fait partie des cibles de ces grands investissements étrangers puisque notre pays est à vocation agricole et possède un climat et des terres encore fertiles et très vastes.

Cependant la majorité de la population vit dans des conditions insupportables. Et cette situation ne cesse de s'aggraver. Face à cette situation pour améliorer la situation économique et sociale de la population et afin de mieux gérer le contexte international au profit de développement économique et social de notre pays, une politique foncière adaptée à notre situation est nécessaire. Depuis longtemps, à partir de la veille de la colonisation, puis pendant la période de la colonisation et jusqu'à maintenant, notre système de gestion foncière a été basé sur le système Torrens qui, dès son introduction, connaissait un problème et avait créé des crises foncières dans notre territoire. Ce système paraît inadapté à notre situation économique, sociale et culturelle, mais maintenu jusqu'à nos jours. Cela entraîne les crises foncières chroniques qui préoccupent le tribunal partout à Madagascar (Banque Mondiale, 2010); c'est aussi, en quelque sorte un des facteurs déterminants du blocage de développement économique et social de notre pays, surtout du monde rural.

Face à cela, une réforme agraire a eu lieu en 2005. Dans cette réforme, le point le plus important est celui de la décentralisation de gestion foncière, conjuguée avec la politique de la décentralisation de la collectivité territoriale. Cette nouvelle réforme paraît importante vu ses résultats. Des analyses ont montré que les services fonciers décentralisés ont été efficaces, inclusifs, transparents. Pour le cas de notre étude, nous pouvons conclure aussi que le guichet foncier de cette collectivité est efficace, inclusif, transparent et règlementé.

Cependant, certains problèmes ont été identifiés, comme le taux de dépôt de demande reste faible par rapport à la population cible. De plus la performance de certifier les surfaces paraît aussi faible. Selon notre estimation, le service demande encore près de cent ans pour assurer la certification totale des parcelles cultivables et cultivées dans cette collectivité. Cela prouve que ce système connaît encore des limites sur son adaptation à la situation économique, sociale et culturelle de cette collectivité. Les principaux problèmes sont : un grand nombre de la population ne connaît pas encore l'existence de service foncier d'une part, et d'autre part, la difficulté de la vie empêche les gens d'accéder à la certification, faute de moyen financier pour le coût de la certification.

Des solutions ont été avancées face à ces problèmes comme la révision du coût de la certification ajustée au pouvoir d'achat de la population en cherchant des financements extérieurs ou en améliorant la recette budgétaire de la commune. Un manuel de guide d'impôt a été proposé au chef exécutif de la collectivité.

L'autre solution proposée est le montage d'un projet de sensibilisation et d'information en cherchant des partenaires financiers pour financer ce projet. Les zones qui se trouvent à plus de 10 km de la commune sont considérées comme prioritaires.

Pour concrétiser ces remèdes, toutes les entités et les organismes impliqués dans le foncier sont touchés : l'État à travers le service domanial et le programme national foncier sur le plan technique et l'appui à la recherche de partenaire financier, les ONG nationaux ou internationaux intéressés sur les fonciers et surtout le gouvernement local et la population cible.

Le système de contrôle des actions de ce guichet foncier ne marche pas telle qu'il est prévu par la loi, de la part du service domanial et topographique sur la mise à jour du PLOF entre les mains du guichet foncier et celui du service foncier déconcentré. Cela entraîne quelquefois un empiètement des documents fonciers qui est un acte illégal.

De plus, la formation des agents du guichet foncier n'est pas régulière ; et lorsqu'elle a eu lieu, le nombre des agents du guichet foncier qui peuvent participer est encore limité. Les responsables de la formation sont le service domanial et topographique, le programme national foncier, l'Institut national de la décentralisation et de développement local. Or la compétence des agents du guichet foncier dépend principalement de la régularité de la formation et sa qualité.

En conséquence, le bon fonctionnement et la pérennisation, ainsi que la régularité du guichet foncier ne se réduisent pas à la simple responsabilité des agents du guichet foncier, du chef exécutif de la collectivité territoriale décentralisée. Les ministères des tutelles par le biais du service domanial et topographique, le programme national foncier, l'observatoire foncier, sont au moins responsables de la défaillance du guichet foncier. Ainsi, la réussite du guichet foncier s'obtient par la conjugaison et la coordination, ainsi que la prise de responsabilité de chaque organisme y impliqué.

Nous proposons alors au niveau national d'apporter une réflexion sur l'abandon du système Torrens (l'immatriculation), et le maintien de la certification mais avec un allègement le plus possible sur le plan technique et le coût ; puis le système de contrôle et suivi-évaluation doit être renforcé. En parallèle de ce système, le cadre de développement local doit être établi pour favoriser l'impact de la sécurité foncière. Comment pouvons-nous améliorer cette gestion foncière décentralisée avec le système de propriété privée du sens d'Etienne le Roy et la prescription acquisitive selon Joseph Comby ?

# **BIBLIOGRAPHIE**

## **OUVRAGES**

1. A. Fischer, Commission Justice et Paix Belgique francophone « En chemin pour une réforme agraire : Victoire des sans-terres indiens, analyses » Mars 2013
2. RAZAFIMAHALEO Njaka Michel « La sécurisation foncière et le plan local D'occupation foncière par rapport à l'évolution de Technique d'acquisition de données » 2010
3. RAKOTOVAO Jaotiana Hervé « Gestion foncière et accès des groupes vulnérables à la sécurisation foncière : cas de la commune rurale de Soavinandriana Itasy » 2011

## **ARTICLES**

1. ANDRÉ Lapidus « cours Histoire de la Pensée Économique, Licence3 » (A U 2009-2010) Université Paris Panthéon- Sorbonne page 8
2. André TEYSSIER, Rivo ANDRIANIRINA RATSIALONANA, Ramy RAZAFINDRALAMBO,
3. Yolande RAZAFINDRAKOTO : « Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique foncière » 2009
4. Banque mondiale « Madagascar, vers un agenda de relance économique », 2010 page 167
5. BENOÎT Prévost, « Cours, Économie du développement Cours de 1ère année de Master » Université Montpellier3 (AU 2007-2008) p18
6. Comité technique « foncier et développement » : « Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud, livre blanc des acteurs français de la coopération » Septembre 2008
7. Cours économie internationale, en troisième année économie, 2006
8. Cours macroéconomie de développement, Université Antananarivo, département économie, DESS 2011
9. Cours économie générale G1, CNTEMAD, 2013
10. Cours théorie de croissance en 3ème Université Antananarivo département économie, Année 2006
11. Eric Berr et Jean-Marie Harribey : « Le concept de développement en débat » page 3  
(Introduction au dossier d'Économies et Sociétés, Série Développement, croissance

*et progrès, F, n° 43, 3/2005, p. 463-476).*

12. H.Ouedraogo : « Administration foncière, le facteur négligé dans le reforme agraire, »
13. IIUFM AUVERGNE, économie – gestion, Cours de Mr DIEMER « Économie Générale » page95
14. Joseph Comby : « Contribution au symposium de la Banque mondiale » à *Washington*, mai 2007
15. Jean Luc DEMEULEMEESTER, HPE Partie « Mercantiliste » page16
16. JEAN-PIERRE Cling, Mireille RAZAFINDRAKOTO, François Roubaud - IRD-DIAL : « L'évaluation d'impact des politiques publiques : enjeux, méthodes, résultats» Les Journées de Tam Đảo 2008
17. JUDY L. Baker (Banque Mondiale): « *Évaluation de l'impact des projets de Développement sur la pauvreté Manuel à l'attention des Praticiens* » page09, 01/05/2000
18. FIDA « *Sécurité foncière et réduction de la pauvreté* » Mai 2012 ([www.ruralpovertyportal.org](http://www.ruralpovertyportal.org))
19. Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche « *lettre politique foncière* » 2008
20. Michel MERLET, Samuel THIRION, Vicent CARCES : « État et sociétés civiles, accès à la terre et développement rural : renforcer les capacités pour de nouvelles formes de gouvernance » page 06, Janvier 2006
21. Observatoire foncier (enquête, 2011, OF/IRD/CIRAD) : « La certification foncière, une opportunité pour les plus vulnérables de sécuriser leurs droits enquête » 2011
22. Professeur OLIVIER Cadot, « Cours économie du développement, 1999-2000, page1 »

## **DOCUMENTS TECHNIQUES**

1. BIF, logiciel Arc.Gis.9
2. Bureau de l'évaluation du PNUD, 2002, «Guide du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats »
3. Consultant Maître BIGIRIMANA Gilbert, « Guide pratique de la gestion foncière décentralisée, 2011, page 11
4. MDAT de la RDC, « guide méthodologique de planification du développement local », page09
5. Monographie de la commune 2012
6. PNF, 2011, guide GFD
7. RAM 2011,2012, 2013

## **RAPPORTS**

1. Banque Mondiale : rapport sur le développement dans le monde 1991, page 228 à 289
2. Rapport du groupe de travail sur sommet de Montréal, en 2003, portant sur le thème : *le développement local*, page1
3. VPEI (Vice Primature de l'Economie et de l'Industrie) : *Rapport économique et financier*, novembre 2012

## **Web graphique**

1. [http://www.midimadagasikara.mg/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10114:analanjirofo--facilitation-de-ladelivrance-de-certificats-fonciers&catid=3:societe](http://www.midimadagasikara.mg/index.php?option=com_content&view=article&id=10114:analanjirofo--facilitation-de-ladelivrance-de-certificats-fonciers&catid=3:societe)
2. **landobservatory.mg (juillet 2013)**
3. [www.foncier.gov.mg](http://www.foncier.gov.mg) (juin 2013)
4. <http://www.observatoire-foncier.mg/downloads/Acces-des-femmes-RANDRIANARIMANARIVO-Faniry-Anja-PDF.pdf>(accès au service foncier des femmes)
5. <http://www.landobservatory.mg/wp-content/uploads/2012/04/Decentralisation-de-la-gestion-des-terres-a-Madagascar-Teyssier-Ratsialonana-Razafindralambo.pdf> (décentralisation foncière à madagascar)
6. [www.comby-foncier.com/prop-cout-moderne.pdf](http://www.comby-foncier.com/prop-cout-moderne.pdf) reconnaitre le système torrens
7. [http://www.google.mg/#q=syst%C3%A8me+torrens++pdf&hl=fr&prmd=imvnsa&psj=1&psj=1&ei=YUHfT5TsBorNhAfA5aGuCg&start=30&sa=N&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_qf.,cf.osb&fp=8a31851db72a008&biw=1024&bih=604](http://www.google.mg/#q=syst%C3%A8me+torrens++pdf&hl=fr&prmd=imvnsa&psj=1&psj=1&ei=YUHfT5TsBorNhAfA5aGuCg&start=30&sa=N&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.,cf.osb&fp=8a31851db72a008&biw=1024&bih=604)
8. [http://publications.cirad.fr/une\\_notice.php?dk=561562](http://publications.cirad.fr/une_notice.php?dk=561562)
9. [http://www.google.mg/#hl=fr&sclient=psyab&q=teyssier+Andrianirina+pdf&oq=teyssier+Andrianirina+pdf&aq=f&aqi=&aql=&gs\\_l=hp.12...25351.26129.6.28536.3.3.0.0.0.810.2320.63.3.0...0.0.NvKT0AZPSOo&psj=1&bav=on.2,or.r\\_gc.r\\_pw.r\\_qf.,cf.osb&fp=78a31851db72a008&biw=1024&bih=604-](http://www.google.mg/#hl=fr&sclient=psyab&q=teyssier+Andrianirina+pdf&oq=teyssier+Andrianirina+pdf&aq=f&aqi=&aql=&gs_l=hp.12...25351.26129.6.28536.3.3.0.0.0.810.2320.63.3.0...0.0.NvKT0AZPSOo&psj=1&bav=on.2,or.r_gc.r_pw.r_qf.,cf.osb&fp=78a31851db72a008&biw=1024&bih=604-)
10. <http://www.formesdufoncier.org/pdfs/GlossaireLandGrab2.pdf>(problème d'acquisition des terres à mada)
11. <http://www.sif-mada.mg/upload/NES.pdf>(problème des guichets fonciers)

# ANNEXE

## ANNEXE I : CONCEPTE DE DEVELOPPEMENT

Tableau 2: croissance et développement humain

Niveau de développement	Indicateur de développement économique : la croissance		Composantes de l'IDH				
			santé		éducation	Niveau de vie	
	Taux de croissance de PNB/Tête (%) 65-89 en moyenne	Taux de croissance du PIB moyenne annuelle 80-89	Taux de mortalité infantile/ 1000 naissances	Espérance de vie en moyenne		TS en primaire en % moyenne	Revenu par tête (PNB/Tête) en moyenne (\$)
Pays développés ou revenu élevé	2,4	3,3	9	H 73	F 79	96	18 330
Pays en développement ou revenu intermédiaire	2,3	2,9	51	63	68	89	2 040
Pays moins avancés ou revenu faible	2,9	6,2	70	63	61	67	330

Source : Banque Mondiale : rapport sur le développement dans le monde 1991, page 228 à 289

Tableau 3: Les variables et les indicateurs de développement économique local

Secteurs	Critères de développement (variables)	indicateurs	Références normatives ou théorique (des pays développés)
Primaire :  Agriculture : la production principale (riz, maïs, manioc)	Productivité	rendement/ha (moyen)	>10tonne/ha
	Mode d'exploitation : - moderne, traditionnel	% des pratiquants % des pratiquants	90% des exploitants 90% des exploitants
	Maitrise de l'eau des surfaces exploitées : Bien maitrisée	% Surface exploitée	100% de surface
	Destination de la production, Autoconsommation, marché	% de la production	>80% de la production destinée au marché
Elevage principale (bovin, porcin, volailler)	Mode d'exploitation :  -professionnel - traditionnel  Destination de la production :  -Autoconsommation  -Au marché	% d'exploitant	100% des exploitants professionnels

Source :, cours dimension territorial de développement 2012, en DESS, option : DLGP

## ANNEXE II : METHODE D'EVALUATION UTILISEE

Tableau 7 : Critères de règle de décision de la qualification du guichet foncier

Qualité	Critères de qualification	Décision d'appréciation
<b>Efficacité</b>	<p>Efficace : par rapport à l'ancienne procédure si dans une la même période : la différence des résultats opérationnels sont significative ou non significative</p> <p>Par rapport à la capacité de répondre les demandes reçues ; le rapport(r) entre nombre de certificat foncier délivré et les demandes reçues est-il faible ou important. Ce rapport compris entre 0 et 1 nous avons emprunté la règle de décision sur le coefficient de corrélation</p>	<p>Si la différence d &gt;50% en valeur positive, alors la différence est significative, donc le GF est efficace, dans le cas contraire il est inefficace.</p> <p>Si le rapport est proche de 1 alors il est important, donc le service présente une grande efficacité <math>0,8 \leq r</math></p> <p>Si <math>0,5 \leq r &lt; 0,79</math> assez significatif, alors le service foncier communal est assez efficace</p> <p>Si le rapport est proche de <math>r &lt; 0,5</math> alors le rapport semble faible, alors le GF paraît inefficace</p>
<b>Inclusion</b>	<p><b>Inclusif :</b> -par rapport au service déconcentré en terme de cout, de la complexité de la procédure et la durée du processus de sécurisation : le cout, la procédure sont-ils accessibles à toutes les catégories de la population surtout les gens à faible niveau d'instruction et pauvres, en terme de proximité (accès des gens vivant dans les zones enclavées) ; en terme de durée, n'exige pas d'un vas et vient avec une courte durée.</p> <p>-Par rapport au niveau de vie et d'instruction de la population locale</p>	<p>En terme de cout : si la différence entre les couts et les étapes à suivre de l'acte d'immatriculation et la certification paraît significative (réduction importante plus de 50%) alors que le service est inclusive puis que une majorité des couches de la population peuvent y accéder par au système ancien. Dans le cas contraire, il n'est pas inclusif</p> <p>Si les pauvres et les gens à faibles niveau d'étude sont représentés dans les groupes bénéficiaires du certificat foncier, alors le service foncier communal est inclusif.</p>
<b>Transparence</b>	<p><b>Transparence ;</b></p> <p>-par rapport au mode d'information et la qualité d'informations partagées aux usa</p> <p>-- par rapport au niveau de satisfaction des usagers du BIF.</p>	<p>Si toutes les informations pertinentes sur la procédure de la certification sont publiées (cout, durée, étapes, dossier à fournir, les responsables), alors le service est transparent (Responsables BIANCO).</p> <p>Si plus de 50% des usagers sont satisfait sur l'information et l'explication donnée par les AGF (avoir informé sur la procédure : cout, étapes, durée et dossiers à fournir avant d'accéder à la certification) alors le service foncier communal est transparent</p>
<b>Règlementaire</b>	Règlementaire : par rapport à la procédure suivie pour la certification de chaque demande reçue.	Si pour toutes demandes reçues, la procédure normative est respectée alors, le service est réglementé

Sources : André TEYSSIER, Rivo Andrianirina Ratsialonana, Ramy Razafindralambo, Yolande Razafindrakoto, 2009 ; Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar : processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique

Tableau 14: Type et la praticabilité des infrastructures dans la commune

Types de routes	Longueur km	Praticabilité
Route nationale	8	PRATICABLE TOUTE L'ANNEE
Route interprovinciale	19	
Route intercommunale	58	
Piste rurales	59	
	5	Praticable d'une manière saisonnière
Total	149	
Piste rurales reste à créer	22	

Source : monographie de la commune

Tableau 15: Type et longueur des infrastructures routières praticable toute l'année

Types de routes	Longueur km	% de longueur
Route nationale	8	5,56
Route interprovinciale	19	13,19
Route intercommunale	58	40,28
Piste rurales	59	40,97
total	144	100

Source : monographie de la commune 2011

Tableau 18 : Les infrastructures scolaires

Niveau		effectifs	Effectif en %	Effectifs de salle	Effectif en %	Nombre d'élèves	Effectif en %
Primaire	Public	18	43,90	102	47,00	4114	54,66
	Privée	23	56,10	115	53,00	3 413	45,34
Total		41	100,00	217	100,00	7527	100,00
Collège et CEG	Public	1	16,67	16	26,67	2148	58,27
	Privée	5	83,33	44	73,33	1538	41,73
Total		6	100,00	60	100,00	3686	100,00
Lycée	Public	1	25,00	18	41,86	1127	51,27
	privée	3	75,00	25	58,14	1071	48,73
Total		4	100,00	43	100,00	2198	100,00

Source : monographie de la commune 2011

Tableau 19 : Le rapport entre nombre des salles et nombres pour chaque niveau et les deux types d'établissement scolaire

Niveau	types	Effectifs de salle	Nombre d'élèves	Ratios salle et nombre d'élèves
Primaire	Public	102	4114	40,33
	Privée	115	3 413	29,68
<b>Total</b>		<b>217</b>	<b>7527</b>	<b>34,69</b>
Collège et CEG	Public	16	2148	134,25
	Privée	44	1538	34,95
<b>Total</b>		<b>60</b>	<b>3686</b>	<b>61,43</b>
Lycée	Public	18	1127	62,61
	privée	25	1071	42,84
<b>Total</b>		<b>43</b>	<b>2198</b>	<b>51,12</b>

Source : monographie de la commune 2011

Tableau 20: Les enseignants et les catégories par types et niveau

Niveau	types	Effectifs des instituteurs		
		titulaires	FRAM	total
Primaire	Public	52	47	99
	Privée	99	00	99
<b>Total</b>		<b>151</b>	<b>47</b>	<b>198</b>
		Professeurs		
		titulaires	contractuels	
Collège et CEG	Public	20	08	28
	Privée	39	15	54
<b>Total</b>		<b>59</b>	<b>23</b>	<b>82</b>
		PROSSEURS		
		fonctionnaire	FRAM	
Lycée	Public	37	08	45
	privée	00	34	34
<b>Total</b>		<b>37</b>	<b>42</b>	<b>79</b>

Source : monographie de la commune 2011

Tableau 21: rapport entre le nombre d'enseignants et des élèves

Niveau	types	Effectifs total des instituteurs	Nbres des élèves	Ratios : nombre d'élèves par instituteur
Primaire	Public	99	4114	42
	Privée	99	3 413	34
	Type	Effectif total Professeurs	Nombres d'élèves	Ratios : nombre d'élèves par professeur
Collège et CEG	Public	28	2148	77
	Privée	54	1538	28
	Type	Effectif total professeurs	Nombre d'élèves	Ratios : nombre d'élèves par professeurs
Lycée	Public	45	1127	25
	privée	34	1071	32

Source : monographie de la commune 2011

#### ❖ Les infrastructures sanitaires.

Formations sanitaires	Nombre de Médecin	Nombres de Paramédicaux		
		Sages-femmes	Infirmiers	Aide sanitaire
CSB II	3	1	0	1
Centre hospitalier privé	2	0	1	2

Source : monographie de la commune 2011

## ANNEXE III : STATISTIQUES SUR LES RESULTATS DE L'ENQUETE PERSONNELLE

Tableau 30: Durée de la certification par parcelle

Durée de la certification par parcelle			
	En jour	En mois	En année
Moyenne	163,7	5,5	0,5
ecart type	188,0	6,3	0,5
Max	808,0	26,9	2,2
Min	30,0	1	

Source : BIF, logiciel arc Gis.9

Tableau 24: classification des enquêtés selon le niveau de vie.

Classement de niveau de vie	Effectif des usagers (titulaires de certificat foncier)	Effectif en %	Effectif des non usagers (non titulaires de certificat foncier)	Effectif en %	total
Pauvres	2	10	26	26,96	28
Moyens/riches	18	90	78	73,08	96
Total	20	100	104	100	124

Source : enquête personnelle auprès des ménages septembre 2013

Tableau 31 : Critère de pauvreté selon la population locale enquêtée

Classement de niveau de vie	Effectif des usagers (titulaires de certificat foncier)	Effectif en %	Effectif des non usagers (non titulaires de certificat foncier)	Effectif en %	total
Pauvres	2	10	26	26,96	28
Moyens/riches	18	90	78	73,08	96
Total	20	100	104	100	124

Source : Enquête auprès des ménages dans ; Septembre 2013

Tableau 32: classification des enquêtés selon le niveau de vie.

Critères de pauvreté	Effectif des enquêtés déclarant	Proportion par % aux enquêtés	Total enquêtés
Pas de bœufs ni matériels agricoles	124	100%	124
Surface cultivée pour la survie 0 à 2are	124	100%	124
Taille de ménage >= 7 personnes	106	85,48%	124
Niveau d'instruction faible (généralement primaire ou même analphabète)	121	97,58%	
Production agricole annuelle près de 0 à 150 kg (rizicole)	112	90,32%	124
Activité principale agriculture et/ou petit travail informel	124	100%	124

Source : Enquête personnelle auprès des ménages, septembre 2013

Tableau : Raison de non acces au guichet foncier

Appréciation des couts	Effectifs des enquêtés déclarants (usagers)	Effectifs en %
Moins élevé	0	00
Assez élevé	12	60
élevé	8	40

Source : enquête personnelle septembre 2013

Tableau 34: niveau de connaissance des habitants non usagers du guichet foncier dans les deux localités sur l'existence du guichet foncier

Localité	Distance par rapport au guichet foncier (km)	Connaissance en existence du GF	effectif	Proportion en %
Fkt Ambohimilemaka	1,8	Connait son existence	31	51,67
		Ne connait pas son existence	29	48,33
Total			60	100,00
Soavinimerina	12	Connait son existence	12	27,27
		Ne connait pas son existence	32	72,72
Total			44	100

Source : enquête personnelle auprès des ménages, septembre 2013

Tableau 35: raisons de non accès au service foncier communal selon les personnes interrogés dans les deux localités.

Causes de non accès	Fkt Ambohimilemaka		Fkt soavinimerina	
	Effectif des personnes enquêtées déclarant	Proportion en %	Effectif de personnes enquêtées déclarant	Proportion en %
Pas au courant de l'existence du GF	29	48,33	32	72,73
Au courant de l'existence du GF mais pas de moyen financier	30	50,00	8	18,18
Au courant, et il y a des moyens mais pas encore décideur sur la parcelle	0	0,00	4	9,09
Pas confiance à la valeur juridique du certificat foncier	1	1,67	0	0,00
total	60	100,00	44	100,00

Source : Enquêtes personnelle auprès des ménages, septembre 2013

Tableau 39: certification et technique agricole pratiquée.

Type d'occupation	Technique de culture	Nombre des certifiés pratiquants	
		avant la certification	Après la certification
Champ	Moderne	0	0
	traditionnel	7	7
Total		7	7
Rizière	Moderne	2	2
	traditionnel	3	3
Total		5	5

Source : enquêtes personnelle auprès des ménages septembre 2013

Tableau 40: certification et investissement en matériels agricoles

Type d'occupation	Matériels agricoles utilisés.	Nombre des certifiés pratiquants	
		avant la certification	Après la certification
Champ	Moderne	0	
	traditionnel	7	7
	TOTAL	7	7
Rizière	Moderne		
	traditionnel	5	5
	TOTAL	5	5

Source : enquêtes auprès des ménages septembre 2013

#### ANNEXE IV : MECANISME DE FONCTIONNEMENT DE CONTROLE DE FONCTIONNEMENT DU GUICHET

Responsables	Rôles en tant que contrôleur	Observation pendant notre séjour
<b>Maire</b>	<p>A chaque étape de la certification le maire intervient pour le contrôle de l'égalité des actions des agents des guichets fonciers :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle de légalité de la demande déposée (par la décision de reconnaissance : Loi 2006-031 chap. II art11-alinéa c)</li> <li>- Contrôle de légalité de la reconnaissance (le maire ou son représentant fait partie de l'équipe de la reconnaissance locale : loi 2006-031 chap. II : section2 art11 alinéa b)</li> <li>- Contrôle de légalité de la délivrance du certificat foncier (le maire valide le certificat foncier avant la remise au demandeur par une signature après vérification de conformité à la norme et le paiement de la redevance justifiée par une quittance : loi 2006-031 chap. II section3 art 13)</li> <li>- Contrôle la performance des agents du guichet foncier et suivre l'évolution de la certification des parcelles dans son territoire à travers le rapport d'activité mensuelle du guichet foncier</li> </ul>	<p>Aucune reconnaissance n'a eu lieu si la demande est validée par le maire (respectés à100%)</p> <p>La reconnaissance ne peut être réalisée sans la présence du maire ou son représentant (respectée à 100%)</p> <p>Aucun certificat foncier n'est délivré sans signature du maire (donc après vérification de conformité : respectée à 100%</p>
<b>Le service domanial et topographique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contrôle et suivi de l'évolution de statut des terres dans cette collectivité à partir du procès verbal de reconnaissance par mois d'une part ; et d'autre part il doit mettre à la disposition du guichet foncier le PLOF mis à jour pour que les infographies sur le PLOF entre les deux services soient identiques afin d'éviter l'empiétement des compétences.(loi 2006-031 chap.I section3 art4)</li> </ul>	<p>Le service domanial n'a pas assumé cette responsabilité.</p> <p>Le guichet foncier n'a reçu aucun PLOF mis à jour de la part de ce service depuis son existence. Le PLOF disponible à ce guichet foncier est basée sur des informations en 2007. En effet, 12 demandes sont rejetées pour raisons d'empiétements (les parcelles objets de la demande sont titrées) ; et une quarantaine des demandes d'immatriculation sont envoyées au guichet foncier faute de non mise à jour du PLOF disponible au service domanial et topographique</p>

## **ANNEXE V : CONSTRUCTION DU PLOF ET SOLUTION POUR REDUIRE SON COÛT**

### **Plan Local d'Occupation Foncière (PLOF)**

Afin de baliser les terrains pour lesquels la commune peut exercer une compétence foncière, un Plan Local d'Occupation Foncière est à réaliser au préalable par les services fonciers.

Le PLOF correspond à la carte des statuts juridiques des terrains compris dans le territoire d'une commune donnée. Il indique à la commune les limites du domaine public, pour lequel aucune appropriation privative n'est envisageable, et celles des titres déjà octroyés. La commune dispose ainsi d'un repérage des terrains qu'elle peut certifier.

Cette carte est réalisée sur la base d'une rénovation du plan de repérage habituellement utilisé par les circonscriptions topographiques. Afin d'actualiser cette carte, les informations qui permettent d'actualiser le PLOF doivent être mutuellement communiquées entre le guichet foncier et les services fonciers, selon des procédures de transmission d'informations à déterminer.

Dans la mesure où les plans de repérage ne mentionnent pas les terrains titrés de manière exhaustive, le PLOF ne peut être qu'indicatif. Par ailleurs, une part importante de l'information concernant les titres fonciers n'est plus à jour et doit nécessairement être réactualisée. Les guichets fonciers et leurs commissions de reconnaissance locale pourraient jouer un rôle évident dans cette régularisation de l'information foncière. La bonne concordance entre l'information foncière et la réalité de l'occupation des terrains est impérative ; il serait vain d'informatiser les données foncières si elles n'ont plus de correspondance avec la réalité.

#### *Détermination de la compétence des communes en matière de gestion foncière*

Le guichet foncier devrait disposer d'une information systématique sur l'occupation de chaque terrain.

Selon la réglementation actuelle, le guichet foncier communal peut travailler à la certification des terrains qui relèvent du domaine privé, ce qu'on appelle dans le langage courant les « terres domaniales », et sur les trames cadastrales qui n'ont pas fait l'objet de consécration de droits. Ce statut correspond à l'essentiel des terrains en zone rurale. En revanche, la gestion des terrains titrés relève d'une prérogative des services fonciers.

Dans la pratique, l'information foncière gérée par les circonscriptions foncières et topographiques s'avère généralement en décalage avec la réalité des occupations. Cette situation est très fréquente lorsqu'il s'agit d'anciennes opérations d'immatriculation collective ou individuelle.

Une réflexion reste à engager pour déterminer la compétence des guichets fonciers sur les terrains titrés non mis à jour et sur les terrains cadastrés sans inscription au registre foncier. Il semblerait pertinent de procéder à une actualisation de ces données en utilisant les procédures de reconnaissance locale des occupations réelles.

#### **Etape 4 – Préparation du Plan Local d’Occupation Foncière et informatisation des archives foncières et topographiques**

---

Cette étape n°4, qui nécessite une informatisation des archives foncières et topographiques conservées par les services fonciers régionaux, aboutit à la réalisation d’un Plan Local d’Occupation Foncière (PLOF), qui sera régulièrement mis à jour par les agents communaux du guichet foncier et par les services fonciers régionaux.

A cette fin, les agents du guichet foncier ont besoin des éléments suivants :

- Image satellite ou orthophotoplans dans un format permettant leur utilisation par les agents du guichet foncier ;
- Fichier alphanumérique pour la base de données foncière ;
- Registres : registre des certificats fonciers, registre alphabétique,...
- Formulaire ;
- Tampons et sceaux ;

La préparation du Plan Local d’Occupation Foncière, qui superpose des informations d’ordre territorial, domanial et foncier, suppose en premier lieu la détermination des limites territoriales qui fixe l’espace de compétences du guichet foncier

Les limites des fokontany sont rarement établies et cartographiées, tandis que les limites des communes ne posent pas question lorsqu’elles épousent les contours des anciens *firaisana* (cantons). En revanche, les nouvelles communes ne sont pas toujours précisément délimitées, en dépit des efforts du FTM.

Le besoin d’une clarification des délimitations territoriales se fait sentir aujourd’hui pour répondre aux exigences d’aménagement du territoire et de sécurisation foncière, et bientôt de fiscalité locale. Le flou sur ces limites pose problème pour les opérations de sécurisation foncière et de manière plus générale, en termes d’aménagement du territoire.

- **Méthode proposée**

1°) Une réunion d’information et de préparation est organisée à l’initiative de la région ou du district, éventuellement des maires concernés.

Suite à cette réunion, on obtient :

- une autorisation du chef de District pour lancer l'opération de délimitation des communes et des Fokontany,
- une programmation de l'intervention tenant compte de limites à déterminer (nouvelles communes, limites des fokontany anciens et nouveaux) et de limites à confirmer (anciennes limites des firaiana).
- la liste des fokontany par commune, en complément du Journal Officiel.

*Outils : GPS, images satellite ou orthophotoplans, cartes FTM au 50.000ème, ou 100.000ème par défaut.*

## 2°) Détermination des limites de fokontany et de communes

Après une réunion d'information organisées avec tous les responsables de fokontany, le maire et ses collaborateurs, les représentants des communes et de l'administration territoriale (commission spécifique distincte de la commission de reconnaissance locale) statuent sur les limites des fokontany, et donc, sur les limites de la commune. Avec l'équipe municipale et les chefs fokontany, elle réalise la carte du territoire communal selon les étapes suivantes :

- Levés de terrain au GPS, de manière contradictoire en associant soit les communes voisines pour les nouvelles limites communales, soit les fokontany limitrophes pour les limites de fokontany ;
- Procès-verbal de délimitation avec identification des points de repère. Le PV est signé par les présidents des commissions de reconnaissance locale des fokontany et les maires des communes limitrophes ;
- Cartographie définitive de la limite par le service topographique ( ? - avec l'appui éventuel d'un opérateur spécialisé ?). Transmission des informations au district et à la région pour validation par le Ministère de l'Intérieur ;
- Affichage des cartes à la commune et au guichet foncier informant les citoyens des limites territoriales.

## **ANNEXE VI : PROCEDURE DE CREATION DU BIF AU NIVEAU D'UNE COMMUNE**

- Ireto tabilao eto ambany ireo dia manome ny antsiprihan'ireo dingana ireo. Na izany aza anefa dia tokony raisina izay voalazan'ny

Circulaire laharana faha- 621/10/MATD/SG/DGSF natao ny 14 desambra

- tovana) izay mametraka ho fepetra ny dingana sasany.

## 1- Ny dingana fananganana

DINGANA	Asa atao		Fomba fiasa	Vokatra andrasana
		Fanisàna ireo satan'ny tany ao amin'ny kaominina	✓ Fanonganana ireo saritany sy ny momba ireo zo fitompan-tany any amin'ny sampandraharahan'ny fananan-tany	➤ Fanisana ireo karazana satan'ny tany sy ny velaran'ny tany voakasika ; ➤ Fijerena raha betsaka ny tany ahafahan'ny BIF miasa eo amin'ny kaominina ( Oh: kely raha toa ka efa vita kadasitra ny ankabeazan'ny tany).
	Fanadihadiana ny fiainana ara-piaramonina mifandray amin'ny fananan-tany	Fijerena ireo fomba fitantanana ny fananan-tany eny ifotony	✓ Famantarana ireo rafitra nentin-drazana efa misy ka manana fahefana amin'ny fanan-tany araka ny fiaraha-monina eny ifotony, ny fomba fitantanana nentin-drazana ary ny fomba fahazoana mampiasa tany ; ✓ Famantarana ireo karazana taratasy mikasika ny fananan-tany mahazatra ny mponina; ✓ Famantarana sy fanamarinana ny tantaran'ny fomba fahazoana mampiasa tany sy ny fomba fitompoan-tany ; ✓ Famantarana ny toetoetry ny karazana ady tany.	➤ Fahafantarana ireo fomba amama-panao amin'ny fitantana ifotony ny tany ; ➤ Fandrefesana ny elanelan'ny fomba sy ny lalàna ; ➤ Tolo-kevitra mba handraisana ny fomba fitantanana ifotony sy nentin-drazana ny fananan-tany.
		Fijerena ireo mety ho tombony na mety ho olana	✓ Fanombanana ny vitriky ny vondrom-bahoaka sy ny ekipan'ny kaominina: fanisana tany efa natomboka, fahavitana asa niantohan'ny kaominina na nangatahana fiaraha-miasa, fanetsehana ny hetra ifotony... ; ✓ Fijerena ireo foto-drafitr'asa efa misy (lalana, herin'aratra, birao...) sy fanaovana tombana ny fananan'ny kaominina ; ✓ Famantarana ireo enti-manana efa a misy ka azo ampiasaina amin'ny fananganana ny BIF: trano, birao, angovo, fanaka, solosaina, fitaovana fivevivezena... ✓ Fijerena ny mety ho fisian'ny rafitra ivondronan'ny kaominina	➤ Fahafantarana aty am-piandohana ny fahafaha-manaon' : ○ ny vondrom-bahoaka amin'ny fitantanana tany izay hananany fahefana, ○ ny sampandraharahan'ny fananan-tany hanohana ny asa atao ; ➤ fahazoana ny vokatry ny fanisana ny fananan'ny kaominina.
	Fampahafantarana ireo tompn'andraikitra eny amin'ny faritra sy eny ifotony	Fampahafantarana ireo manam-pahefana amin'ny faritra	✓ Fampahafantarana momba ny krizin'ny fananan-tany sy vahaolana mety ho entin'ny fanaparahana ny fitantanana ny fananan-tany ;	➤ Fahazoan'ny tompn'andraikitra ifotony ny fototry ny BIF, izay fitaovan'ny kaominina ahafahany mampihodina sampandraharahan'ny fananan-tany ho an'ny daholobe ary manakaiky azy. ➤ Fisafidianana ny kaominina hiasana, miaraka amin'ireo manam-pahefana nanatrika ny fotoana,
		Fampahafantarana ireo kaominina voakasiky ny asa	✓ Fampahafantarana ireo andraikitra miandry, sy ireo anjara asa miandry ny tsirairay (ny tompn-tany, ny vondrom-bahoaka, ny rafitra mpanohana ara-teknika sy ara-bola;	
	Fisafidianana ny mety ho fomba fiasan'ny ny BIF ary ny fepetra hitantanana azy	Fandalinana sy fifanankalozan-kevitra ny vondrom-bahoaka mikasika ny mety ho endri-pitantanana azo ampiharina	✓ Fiaraha-midinika miaraka amin'ireo tompn'andraikitra avy amin'ireo tsao-kevitra nosintonina tamin'ireo fanadihadiana rehetra ; ✓ Fanaovana tombana ny mety ho saran'ny fananganana sy fampihodinana ary fanaovana vinanvina mikasika ny fampaharetana ny BIF ho atsangana.	➤ Fisafidianana ny endrika fomba fiasan'ny BIF, ka ankatoavina amin'ny fanapahan'ny kaominina izany safidy izany ; ➤ Raha ilaina : fanapahana manangana ny OPCI raha toa ka vondrona kaominina no hiara-hiasa; ➤ Fampahafantarana izay safidy voapetraky ny vondrom-bahoaka ho an'ireo manam-pahefana.

## 2- Ny dingana fampiodinana

DINGANA	karazan'asa	Asa atao	Vokatra andrasana
Dingana fampihodinana	Dingana fahazoana kara-tany	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Raisina ny fangatahana kara-tany ;</li> <li>✓ Atao ny paik'andron'ny fampahafantarana, ny fiantsoana ny mambran'ny komity mpitsirika ifotony, araka ny fepetra voapetraka;</li> <li>✓ Hamarinina ireo tany ary ankatoavin'ny komity mpitsirika ifotony;</li> <li>✓ Anaovana fitanana an-tsoratra ny fitsirihana ifotony;</li> <li>✓ Manao fanelanelanana raha misy olana;</li> <li>✓ Raketina ary ankatoavina ny kara-tany</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fananganana sy fanontana kara-tany ataon'ny tompo'andraikitra ny BIF ;</li> <li>➤ Fanamarinana sy fankatoavana ny kara-tany ataon'ny ben'ny tanana ;</li> <li>➤ <b>Fanomezana kara-tany.</b></li> </ul>
	Dingana famindrana (varotra, fandovana, fanomezana...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dinihana sy hadihadiana ireo sora-panekena avy amin'ny mpampiasa tany,</li> <li>✓ Raketina ao anaty atotan-taratasy ny BIF ireo sora-panekena.</li> </ul>	➤ Rezisitra ny tany sy karaè-tany manaraka andro.
	Fanoratana zo sy vesatra (fampanofana, fanaovana antoka...)	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Fandraisana fangatahana fanoratan-jo,</li> <li>✓ Fanamarinan'ireo tompo'andraikitra ny BIF an'ireo atotan-taratasy.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fampanarahana andro ny rezisitra,</li> <li>➤ Fiantohana ny zo fananan-tany</li> </ul>
	Fampanarahana andro ny PLOF	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Avaozina avy amin'ny fanoritana ny tany vao nahazoana kara-tany ny PLOF ;</li> <li>✓ Ampahafantarana ireo fanampiana na fanovana ao anaty PLOF ny sampandraharahan'ny fananan-tany.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ <b>POF manaraka andro ;</b></li> </ul> <p>Fifanankalozana vaovao mikasika fanoratan-jo sy fanoritana tany eo amin'ny sampandraharahan'ny fananan-tany sy ny BIF.</p>
	Fampahafantarana sy fampihofanana mitohy	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Omena vaovao mitohy ireo tompo'antoka amin'ny fananan-tany ;</li> <li>✓ Havaozina ireo fampihofanana efa natao.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fampahafantarana tsy tapaka eny anivon'ny fokontany, mikasika ny asa omen'ny BIF,</li> <li>➤ Fampahafantarana sy fampihofanana manaraka andro mikasika ireo fiovana entin'ny fanavaozana ny fitantanana ny fananan-tany.</li> </ul>

## Toko faha IV: Santan-tany inona no ananan'ny BIF fahefana?

Satan'ny tany		Fomba ampiharina hiarovana ny zo fananan-tany	Lanàna mifehy	Fahefana
1.1.Tanin'olon-tsotra tsy vita titra	Tany tsy vita titra ,tsy vita kadasitra nefa misy tompony(occupée=voajary)	Fanomezana <b>kara-tany</b> rehefa voamarin'ny komity mpitsirika ifotony ny fitompoana ny tany	2005-019  2006-031  Didy fampiharana 2007-1109	<b>Birao Ifoton'ny Fananan-tany</b>
	Tany tsy vita titra,tsy vita kadasitra ,misy tompony ary efa nanaovana fangatanahana titra	Aato no fangatahana any amin'ny sampandraharahan'ny fananan-tany. Ireto ny fomba atao araky ny dingana efa vita :  <ul style="list-style-type: none"> <li>– Raha mbola tsy nanamarina ny fanamaintisa-molaly ny komity mpitsiriky ny sampandraharahan'ny fananan-tany dia mangataka ny hanaovana fitsirihana ifotony (ao amin'ny BIF) ny tompon-tany mba hanomezan-danja ny zony,</li> <li>– Raha efa nanao fitsirihana ny fanamaintisa-molaly ny komity mpitsiriky ny sampan-draharahan'ny fananan-tany dia afaka mampiasa ny fitanana an-tsoratra efa vita ny tompon-tany mba ahazoana kara-tany, na mangataka fitsirihana ifotony vaovao</li> </ul>	60-004  2005-019  2006-031  didy fampiharana 2007-1119	<b>Birao Ifoton'ny Fananan-tany</b>  Efa nandefa mialoha ny atotan-taratasy fangatahana titra any amin'ny BIF ny ny sampandraharahan'ny fananan-tany (« dossiers domaniaux »).
	Tany tsy vita titra ary efa misy Kadasitra miaraka amin'ny fandrefesana (efa vita PVCB) nefa tsy mbola notsarain'ny Tribonaly momba ny tany, raha toa ka mbola tsy vita fitsirihana	Didim-pitondrana ataon'ny minisitra manafoana ny didy manokatra ny fanaovana kadasitra ;  Dingana fanomezana <b>kara-tany</b> , miaraka amin'ny fanamarinana fitompoan-tany ataon'ny komity mpitsirika ifotony.	2005-019  2006-031  Didy fampiharana 2007-1119	Ministera miahny ny fitantanana ny fanan-tany,  <b>Birao Ifoton'ny Fananan-tany</b>

Satan'ny tany		Fomba ampiharina hiarovana ny zo fananan-tany	Lanàna mifehy	Fahefana
1.1.Tanin'olon-tsotra vita titra	Tany vita titra amin'anaran'olon-tsotra, rehefa nandalo digana fanaovana titra faobe na an'olon-tokana.	Fitahirizana sy fampanarahan'andro	60 004+ lalàna vaovao mikasika ny tanin'olon-tsotra vita titra	Sampandraharahan'ny fananan-tany sy fandrefesan-tany
	Tany tsy vita titra, ao anaty faritra anaovana kadasitra, vita vandrefesana ary misy PVCB, voatsaran'ny Tribunalin'ny fananan-tany	Famaranana ny fanaovana kadasitra amin'ny fanoratana ny zo fananan-tany ao anaty bokin-tany		Sampandraharahan'ny fananan-tany sy fandrefesan-tany
	Tany vita titra amin'olon-tsotra nefa tsy norarahian'ny tompo-jio	Dingana fanamarinana eo am-pamolavolàna	60 004 + lalàna vaovao mikasika ny tanin'olon-tsotra vita titra	Fahefana eo am-pamolavolàna
	Tany ao anaty faritra manana sata manokana AMVR, Périmètre de Colonisation, na Zone d'Aménagement Foncier	Hatreto aloha dia famindrana amin'ny kaominina, mba amoahana sora-panekena zo fananan-tany aorian'ny fanamarinan-jo ataon'ny komity mpitsirika ifotony. Mananosarotra io, saingy mety hiova io fomba fiasa io arakaraky ny fiovan'ny lalàna	60 004 + lalàna vaovao mikasika ny tanin'olon-tsotra vita titra	Sampandraharahan'ny fananan-tany ho an'ny famindrana, ary Birao Ifoton'ny Fananan-tany amin'ny famoahana sora-panekena zo fananan-tany

Satan'ny tany		Fomba ampiharina hiarovana ny zo fananan-tany na hanamarinana ho ara-dalàna ny fampiasana ny tany	Lanàna mifehy	Fahefana
Tany misotratra amin'ny fanjakana ny vondrom-bahoaka	Tany sady tsy misy mampiasa no tsy misy mitaky zo + faritra tavela tamin'ny fanenana ny velaran'ny tanim-panjakana manamorona ny ranomasina...	Fanaovana titra	2008-du 23/07/08 sy didy fampiharana	Sampandraharahan'ny fananan-tany sy fandrefesan-tany
	Tany vita titra amin'ny fanjakana Malagasy, ampiasain'olon-tsotra hafa	Famindrana amin'ny kaominina mba amoahana sora-panekena zo fananan-tany aorian'ny fanamarinan-jo ataon'ny komity mpitsirika ifotony. Nefa tsy azo atao izany raha tsy mahazo fankatoavana avy amin'ny fanjakana na solotenam-panjakana tompo-jio zo fananan-tany		Sampandraharahan'ny fananan-tany ho an'ny famindrana, ary Birao Ifoton'ny Fananan-tany amin'ny famoahana sora-panekena zo fananan-tany

# DINGANA FANGATAHANA KARAAN-TANY

## i. Dingana voalohany : Dingana fandraisana ny fangatahana

Ny fangatahana kara-tany						
1 ka hatramin'ny 10 andro						
Ny Mpangataka	1	2		5	7	9
	mametraka ny fantagahana ao amin'ny BIF	mitondra ireo atotan-taratasy mety misy hanohanana ny fangatahana, sy kisarisarin'ilay tany		Mandoa ireo saran'ny fanaovana kara-tany araky ny fepetra tapaky ny kaominina	Mameno ny taratasy fangatahana	Manao sonia ny rezisitry ary ny atotan-taratasy fangatahana chronologique de demande et le formulaire de demande
Ny Mpiasan'ny BIF		3	4		8	10
		Mijery ilay tany sy ny sata mifehy azy ao anaty PLOF	Manao ny taratasy mirakitra ny vola tokony aloan'ny mpagataka, araka ny fepetra napetraky ny kaominina, rehefa vita ny tompban'ny sara rehetra tokony aloa		Mandray ny « Quittance » nandoavana vola, ary manampy ny mpangataka hameno ny taratasy fangatahana ary mandrakitra izany anaty rezisitry ny fangatahana, ary manome laharana	Mitahiry ireo atotan-taratasy rehetra ao anaty akanjon-tany
Ny Mpitatambolan'ny kaominina				6		

### Dingana faharoa : Fampahafantarana

Ny fampahafantarana ampahibemaso na peta-drindrina				
15 andro				
Ny Mpangataka			<b>14</b>	<b>16</b>
			Mijery ny peta-drindrina	Manadio ny fangitry ny taniny ary mametraka marika vitsivitsy
Ny Mpiasan'ny BIF		<b>12</b>	<b>13</b>	<b>17</b>
		manao peta-drindrina ny fangatahana mandritry ny 15 andro, araka ny fanapahan'ny Ben'ny Tanàna (Kaominina, Fokontany na Vohitra, radio, , koka...), ary mandefa fiantsoana, 8 andro mialoha ny fitsirihana	Mandray sy mitady vahaolana mikasika ny fanohanana	Mandrotsaka ny taratasy fanamarinana ny peta-drindrindrina ao anaty akanjon-tany
Ny Ben'ny Tanàna	<b>11</b>		<b>15</b>	
	Manao fanapahana mikasika ny daty ary ny mamban'ny Komity Mpitsirika Ifotony, ary ny fiantsoana azy ireo		Mamoaka taratasy fanamarinana ny fahavitan'ny peta-drindrina	

## Dingana fahatelo : Fanamarinana ny zo fananan-tany amin'ny Fitsirihana Ifotony

<b>Ny Fitsirihana Ifotony</b>						
<b>1 andro</b>						
<b>Ny Mpangataka</b>	<b>18</b>					<b>25</b>
	Manatrika ny Fitsirihana Ifotony					Manao sonia ny fitanana an-tsoratra ny fitsirihana
<b>Ny Mpiasan'ny BIF</b>	<b>18</b>	<b>20</b>		<b>23</b>	<b>24</b>	<b>25</b>
	Manatrika sy manentana ny Fitsirihana Ifotony	Manamarina ireo fangitry ny tany natoron'ny Mpangataka		manao izay fandrefesana mety ialina, mandray ireo vesatra sy zo mety mahakasika ny tany, mametraka ny fangitry ny tany ao anaty PLOF an-taratasy	Mameno sy mamaky ny fitanana an-tsoratra ny fitsirihana, araky ny tsao-kevitra ny Komity Mpitsirika	Manao sonia ny fitanana an-tsoratra ny fitsirihana
<b>Ny Komity Mpitsirika Ifotony : Ben'ny Tanana, Sefom-pokontany, Ray amand-reny na mpisolotena</b>	<b>19</b>		<b>22</b>			<b>25</b>
	Misafidy izay ho filoha mpitarika ny fitsirihana ary manao fanokafana ny fitsirihana		manamarina ny zo fitompoan-tany, manamarina ireo fangitry ny tany, mandray sy mamaha ireo fanohanana, ary maneho tsao-kevitra mikasika ny fangatahana			Signent le PV de reconnaissance locale
<b>Ny Mpifanila tany sy ny Fokonolona</b>		<b>21</b>				<b>26</b>
		Milaza ny haviny mikasika ny fangatahana				Mameno sy manao sonia ny fanamarinan-pahatongavana

#### Dingana 4 : Famohana ny kara-tany

Ny famoahana ny kara-tany					
	15 jours	7 jours	7 jours		
Ny Mpangataka	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>31</b>		<b>35</b>
	miezaky ny mahafantatra izay mety fanohanana	mandoa ny saran'ny fahazoana kara-tany ambiny	mirakitra ny fandoavana vola ao amin'ny BIF ary manao sonia ny rezisitry ny fangatahana		Mandray ny kara-tany
Ny Mpiasan'ny BIF			<b>32</b>	<b>35</b>	
			Mirakitra ny vola naloa ary mirakitra ny zo fananan-tany ao anaty bokin-tany ka manome laharana ny tany sy ny kara-tany. Mandefa ireo momba ny tany any amin'ny CRIF	Manome kara-tany voasonian'ny Ben'ny Tanàna ho an'ny mpangataka	
Ny Ben'ny Tanàna			<b>33</b>		
			Manamarina ny maha ara-dalàna ireo atontan-taratasy rehetra sy ireo dingana natao ary manao sonia ny bokin-tany.		
Ny Mpitatambolan'ny Kaominina		<b>30</b>			
		Mandray ny saran'ny kara-tany sisa tsy voaloha ary manome fanamarinana (rosia)			
Ny Mpiasan'ny CRIF			<b>34</b>		
			Mirakitra ireo mombamoban'ny tany anaty solosaina, sy manota ny kara-tany		

#### **IV.4.4. Mise en œuvre de cette politique foncière?**

Pour mettre en œuvre ces politiques trois entités sont impliquées : la Direction des domaines et de services fonciers, l'observatoire foncier et le Programme National Foncier.

**IV.4.4.1. : La direction des domaines et de services fonciers** : c'est une direction au sein du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche.

**IV.4.4. 2. : L'Observatoire foncier** : c'est un organisme consultatif informel qui rend des services pour la direction des domaines et des services fonciers. : il est composé du comité d'orientation et de suivi (COS) et une cellule d'information et suivi-évaluation (CISE).

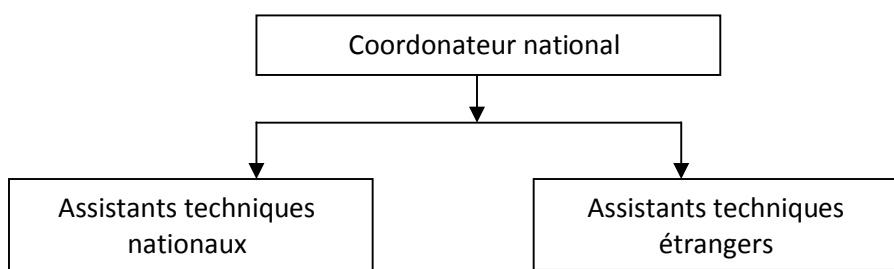
**IV.4.4. 3. : Le Programme National Foncier** : c'est un organisme animé par une cellule exécutive ; cette cellule est constituée par : des consultants privés d'assistants techniques et des agents de l'Etat (fonctionnaires).

Le statut du PNF : le statut du PNF évolue suivant les phases du programme foncier.

*A la phase de démarrage* : le PNF est intégré dans la direction des domaines et des services fonciers.

*A la phase d'extension* : le PNF dispose le statut d'un établissement public sous tutelle du ministère chargé de la direction des domaines et de services fonciers ; dans cette phase d'extension, il dispose une autonomie de gestion et fonctionne sur contrat par délégation (délégation du ministère à travers la direction des domaines et de services fonciers) pour la gestion de fonds (de l'Etat et des bailleurs de fonds) alloués pour la mise en œuvre du programme foncier prévue dans la lettre politique foncière.

Quel organigramme pour le PNF ?



Le PNF est dirigé par un coordonnateur national ; celui-ci est assisté par des assistants techniques nationaux et étrangers dans l'exécution des axes stratégiques de la politique nationale foncière.

## ANNEXE VI : LES ROLES DE CHAQUE ENTITES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIERE OU LA REFORME FONCIERE.

Quels jouent ces trois entités dans la mise en œuvre de la politique nationale foncière, en particulier les axes stratégiques ?

Le tableau suivant présente les responsabilités de chaque entité.

Tableau 8 : Répartition des responsabilités

Entités	Responsabilités dans la mise en œuvre de la politique nationale foncière
Direction des domaines et de services fonciers qui représente le ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche(VPADT)	<b>Maitrise d'ouvrage</b> : - ainsi, elle assure la supervision de la réalisation du Maitre d'œuvre ; cette direction veille le bon déroulement de la mise en œuvre du programme national foncier ; assure la vérification de conformité des engagements des dépenses effectuées par le PNF.
Observatoire fonciers	<p><b>Son role principale est de</b> : observation régulière des orientations et des activités du PNF d'une part et d'autre part observation des systèmes et des impacts des interventions du PNF ;</p> <p>Comment se partage la responsabilité entre les le comité et la cellule. ?</p> <p><b>Le COS</b> (composé de : représentants du MAEP(VPATD), du DDSR, des autres ministères concernés, les élus et les sociétés civiles)</p> <p>Rôles : vérifier la cohérence des activités du PNF avec les axes stratégiques de la LPF ; examine le programme de travail et les rapports préparés par la cellule exécutive du PNF et enfin il donne leurs avis et formule des recommandations à la DDSF ;</p> <p><b>Le CISE</b> est composé de deux cadres : exécute les études d'accompagnement et suivi-évaluation des actions de la cellule exécutive du PNF ; pour mesurer les impacts du programme foncier national ainsi que la performance de la cellule exécutive.</p>

PNF	<p><b>Maitre d'œuvre de la politique foncière nationale</b> : alors il charge la réalisation des quatre axes stratégiques de la politique foncière. Les activités de la cellule exécutive sont réparties par phase :</p> <p><i><b>Pendant phase préparatoire</b></i> : la conception de cette lettre politique foncière, une fois que celle-ci est validée par le gouvernement, c'est la fin de cette phase.</p> <p><i><b>La phase de démarrage</b></i> : élaborer les nouvelles et ses textes d'application sur les fonciers ; concevoir les statuts et élaboration du budget et mise en place des institutions chargés de la réalisation des axes stratégiques de la politique foncière ; tester les différentes inventions concernant la gestion foncière décentralisée. La durée de phase est de deux ans.</p> <p><i><b>La phase d'extension</b></i> : mettre en œuvre les axes stratégiques de la LPF au niveau national en utilisant les méthodes conçues dans la phase de démarrage.</p>
-----	---

Source : Ministère de l'Agriculture, l'Elevage et de la pêche, *Lettre Politique Foncière*, 2008

## ANNEXE VII : FORMULAIRE DE LA CERTIFICATION

FARITRA _____  -----	REPOBLIKAN' I MADAGASIKARA  Tanindrazana –Fahafahana- Fandrosoana
DISTRIKA _____  -----	BIRAO IFOTON' NY FANANAN-TANY  _____
KAOMININA _____	

# FILAZANA-PETA-DRINDRINA

## Fokontany\_\_\_\_\_

ARAKA NY FANAPAHANA LAHARANA FAHA-\_\_\_\_\_tamin'ny\_\_\_\_\_

Mikasika ny fitsirihina ifotony

### NY BEN'NY TANANA

Dia\_\_\_\_\_mampilaza\_\_\_\_\_ny\_\_\_\_\_besinimaro\_\_\_\_\_fa

R\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_Monina\_\_\_\_\_ao : \_\_\_\_\_Kaominina

\_\_\_\_\_Fokontany\_\_\_\_\_dia\_\_\_\_\_nametraka

fangatahana Kara-tany tato amin'ny Birao Ifoton'ny Fananan-tany , tamin'ny:

\_\_\_\_\_amin'ny tany izay manana Velarana \_\_\_\_\_ao amin'ny Fokontany

\_\_\_\_\_,Vohitra\_\_\_\_\_Izay manana mpifanila toy izao µ1-

\_\_\_\_\_

2-\_\_\_\_\_

Azon'ny rehetra atao ny manamarina ity fanapahana mikasika ny fitsirihina ifotony ity eny anivon'ny Kaominina.

Azo raisina ny fanohanana manomboka izao ka hatramin'ny 15 andro aorian'ny datin'ny fitsirihana.

Asaina ireo olona voakasika sy ny fokonolona mba hanatrika ny fitsirihana ifotony izay hatao eo amin'ny toerana misy ilay tany amin'ny \_\_\_\_\_.

Natao teto ..... Androany faha.../.../....

Ny Ben'ny Tanàna

## CHEMISE PARCELLAIRE

# Antotan-taratasin-tany

### CHEMISE PARCELLAIRE

KAOMININA: \_\_\_\_\_

COMMUNE

FOKONTANY: \_\_\_\_\_

FOKONTANY

TOERANA: \_\_\_\_\_

LIEU-DIT

Lisitry ny antotan-taratasy

Liste de documents contenus dans cette chemise parcellaire

<b>Laharana</b> N°	<i>Taratasy</i> Document	<i>Sonia</i> Signature de l'agent

FARITRA \_\_\_\_\_  
 DISTRIKA \_\_\_\_\_  
 -----  
 KAOMININA \_\_\_\_\_

REPOBLIKAN' I MADAGASIKARA  
 Tanindrazana –Fahafahana- Fandrosoana

BIRAO IFOTON' NY FANANAN-TANY

**FANAPAHANA LAHARANA FAHA-**\_\_\_\_\_

Mahakasika ny fanemorana daty fitsirihana tany sy ny antony

**NY BEN'NY TANANA;**

- Araka ny lalam-panorenana;
- Araka ny lalana laharana faha-94.007 tamin'ny 26 Aprily 1995; mikasika ireo fahefana sy tandrifim-pahefana ny loharanom-bolan'ny vondrom-paritra anaparaham-pahefana;
- Araka ny lalana laharana faha-94.008 tamin'ny 26 Aprily 1995, mikasika ny fandaminana sy fomba fiasa ary anjara raharahan'ny vondrom-paritra anaparaham-pahefana.
- Araka ny lalana laharana 2005-19 tamin'ny 17 Octobre 2005 mifehy ny sata-tany eto Madagasikara
- Arak any lalana laharana 2006-031 tamin'ny 24 Novambra 2006 mametra ny fitondrana ny fananan-tany an'olon-tsotra tsy vita titra
- Arak any didim-panjakana laharana 2007-1109 fampiharana ny lalana mametra ny fitondrana ny fananan-tany an'olon-tsotra tsy vita titra
- Araka ny didim-panjakana laharana faha-96.898 tamin'ny 25 Septembra 1996 mamaritra ny anjara raharahan'ny Ben'ny Tanàna.
- Arak any didim-pitondrana laharana:

**Dia manapaka fa.**

**Andininy voalohany:** Araka ireto antony voalaza eto ambany:

**Andininy faharoa:** Mihemotra amin'ny \_\_\_\_\_ amin'ny \_\_\_\_\_ ora  
 ny fitsirihana ny tany nangatahan-dR \_\_\_\_\_ izay mitondra ny  
 laharana fangatahana: \_\_\_\_\_

**Andininy fahatelo:** Tsy asim-panovana izay voakasika tao amin'ny fanapahana laharana: \_\_\_\_\_  
 Mikasika ireo mpikambana komity mpitsirika .

**Andininy fahefatra :** Soratana sy aely ary ampahafatarina amin'izay rehetra mila azy, raha vao vita sonia, izao fanapahana izao

**Andefasana:**

Antota-taratasy tany ( BIF sy Kaominina)

Natao teto \_\_\_\_\_ Androany \_\_\_\_\_

Ny Ben'ny Tanàna

REPOBLIKAN'NY MADAGASCAR

Tanindrazana-Fahafahana-fandrosoana

Birao Ifoton'ny Fanananan-tany

LAHARANA REJISTRA: \_\_\_\_\_

DISTRIKA: \_\_\_\_\_

KAOMININA: \_\_\_\_\_

TAONA: \_\_\_\_\_

KARA-TANY \_\_\_\_\_ Lah: \_\_\_\_\_ KA  
HATRAMIN'NY \_\_\_\_\_

ISAN'NY PEJY: \_\_\_\_\_

**Lisitry ny fanohanana** /*Liste des oppositions*  
**Mombamomba ny tany sy ny vola naloa** /*Identité de la parcelle et Etat de paiement*  
**Voaray ny vola :** \_\_\_\_\_

FANGATAHANA

Fangatahana tamin'ny : \_\_\_\_\_/20\_\_\_\_\_

*Date de la Demande*

Fangatahana n°: cde dist cde com-F-001 \_\_\_\_\_

Kara-tany

*Lalàna laharana : 2006-031 tamin'ny 24 novambra 2006  
Didim-panjakana 2007-1109 tamin'ny 18 dësambra 2007,  
mikasika ny tanin'olon-tsotra tsy vita titra*

DEMANDE DE CERTIFICAT FONCIER

*Loi 2006-031 du 24 Novembre 2006*

**8- Saran'ny raharaha atao amin'ny Kara-tany (famindrana, Fanoloana kara-tany...:**  
*Frais de l'opération subséquente, perte...*

_____
_____
_____
_____

_____
_____
_____
_____
_____

_____
_____
_____
_____

*Arrêté à la somme de :*

**Ny tompon'adraitry ny BIF**  
*L'Agent du guichet foncier*

**Voaray ny vola :** \_\_\_\_\_  
*Arrêté à la somme de :*

BIRAO IFOTON' NY FANANAN-TANY

**1) Mombamomba ny mpangataka** / *Identité du demandeur*

- Anarana sy fanampiny/ Atoa, Rtoa, Rtoakely / Nom et Prénoms : Mlle / Mr / Mme / Mr et Mme <sup>55</sup>
- 
- Anaran'ny vady / nom et prénoms de l'époux (se) : \_\_\_\_\_

— <b>Taratasy fanamarinana</b> /Pièces d'identité (Copie ou CIN) <sup>56</sup> :	
N° /n° :	
— Nomena tamin'ny/Délivrée-le :	tao /à :
— Dika mitovy tamin'ny /Duplicata du :	tao /à :

- Datin'ny mariazay/ date du mariage : \_\_\_\_\_
- Zanak'i /Fils ou fille de: \_\_\_\_\_
- sy /et de : \_\_\_\_\_
- Andro nahaterahana /Date de naissance : \_\_\_\_\_ tao /à : \_\_\_\_\_
- Eo ambany fiahiana /Sous-tutelle (olona tsy ampy taona 21 ans) : ☐ Eny /Oui ☐ Tsia /Non n'i /de \_\_\_\_\_
- Acte de tutelle raha tsy ☐ Sy ireo mpiara-mangataka /et /le(s) Codemandeurs :
- Fonenana, adiresy /Domicile, adresse : \_\_\_\_\_

## 2) Mombamomba ny tany angatahana / Identité de la parcelle demandée

- Kaominina /Commune : \_\_\_\_\_ Fokontany : \_\_\_\_\_
- Tanana/anaran'ny toerana /Hameau/Lieu-dit : \_\_\_\_\_
- Sokajin'ny tany /vocation de la parcelle : \_\_\_\_\_ tanimbary, tanety
- Velarana vonjimaika /Superficie estimée: \_\_\_\_\_
- Nampiasana ny tany /Mode d'occupation : \_\_\_\_\_ Faharetany /Durée : \_\_\_\_\_
- Fomba nahazoana nampiasa ny tany /Nature et origine de du droit fondant l'occupation : vente donation, mise en valeur

## Mpifanila tany amin'ny mpangataka/ Fond(s) et voisin(s) à la date de la demande

- (1) : \_\_\_\_\_ avia, \_\_\_\_\_ avaratra, \_\_\_\_\_ atsimo \_\_\_\_\_ vatolampy, \_\_\_\_\_ loharano
- (2) : \_\_\_\_\_
- (3) : \_\_\_\_\_
- (4) : \_\_\_\_\_
- (5) : \_\_\_\_\_
- (6) : \_\_\_\_\_

## Ny faritry ny tany na Toro-toerana

/Délimitation de la parcelle. Repères

## 3)Taratasy fanamarinana miaraka amin'ny fangatahana / Pièces jointes à la demande

Ampiarahana amin'ity ireo taratasy manamarina ny zo angatahinao : taratasy fifam-pivarotana,taratasim-pandovana, na hafa /La présente demande doit être accompagnée des documents justificatifs des droits revendiqués :acte de vente, acte de succession, ou autres

Tompon'andraikitra amin'ny filazana diso izay ataony ny mpangataka ary izany dia mety hiteraka fanafoanana ny dingana amin'ny zo fananan-tany /Toute fausse déclaration entraînerait la nullité de la demande et des procédures qui s'ensuivent et n'engage que le demandeur

## FANAMBARANA /DECLARATIO

<sup>55</sup> Tsihiho izay tsy izy ; atao tovana ny lisitry ny mpiara-mangataka raha misy (Hita ao ny mombamomba azy rehetra : Anarana, CIN, daty sy toerana nakana azy, fonenana...), tsihiho raha tsy misy / rayer les mentions inutiles.Joindre la liste des consorts en annexe (Nom, CIN, date et lieu de délivrance, domicile...), Rayer si inutile.

<sup>56</sup> Soraty raha kopia na kara-panondro /Indiquer si il s'agit d'une copie de l'acte de naissance ou de la CIN

Mombamomba	ny	mpiara-mangataka	Fonenana
identité des co-propriétaires			adresse
Anarana	sy	fanampiny	:
Daty		nahaterahana	
Tao:			
Ray			:
Reny			
Karam-panondro	na	Kopia:	
Tamin'ny			:
Tao:			
Anarana	sy	fanampiny	:
Daty		nahaterahana	
Tao:			
Ray			:
Reny			
Karam-panondro	na	Kopia:	
Tamin'ny			:
Tao:			
Anarana	sy	fanampiny	:
Daty		nahaterahana	
Tao:			
Ray			:
Reny			
Karam-panondro	na	Kopia:	
Tamin'ny			:
Tao:			

zaho izay manao sonia eto ambany dia manambara fa mahafantatra ny dingana arahina amin'ny fizakan-tany itsinjaram-pitantanana ary manaiiky fa hanaraka ny fepetra rehetra voalaza ao, ary manaiiky tanteraka fa handoa ny sandan'ny fahazoana ny Kara-tany /Je soussigné, déclare avoir pris connaissance des procédures de sécurisation foncière décentralisée, et m'engage à me conformer à toutes les prescriptions. Je m'engage expressément à payer tous les frais de procédures de certification.

Natao teto : \_\_\_\_\_  
Fait à

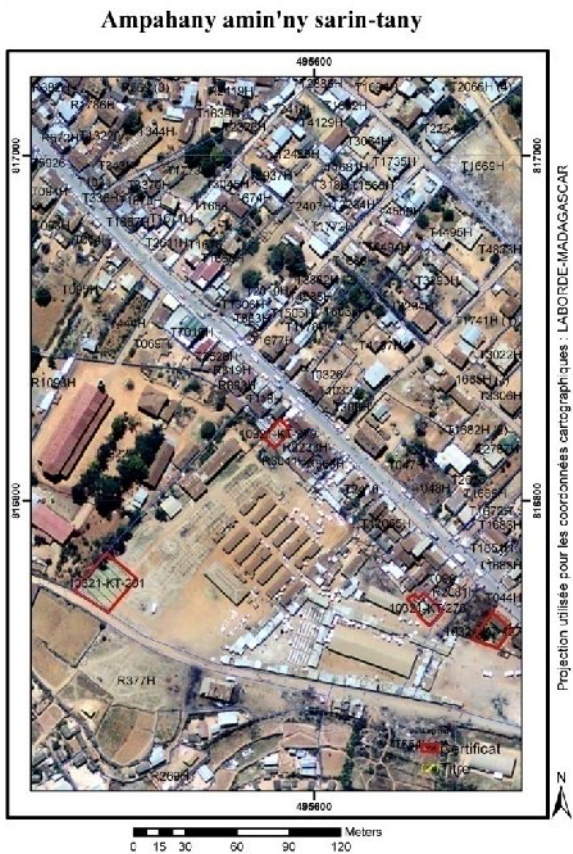
Ny mpangataka /Le demandeur,

Androany : \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_\_  
Le \_\_\_\_\_ 20\_\_\_\_

**NY Mpiara-mangataka :**

Le(s)) Co-demandeurs(s)

ANNEXE VIII : DOCUMENT FONCIER (certificat foncier et titre foncier)



REPOBLIKAN' I MADAGASIKARA  
Tanindrazana - Fahafahana - Fandrosoana

FARITRA (Région) : ANALAMANGA.....  
DISTRIKA (District) : AMBOHIDRATRIMO.....  
KAOMININA (Commune) : MAHITSY.....

**KARA-TANY**  
Certificat Foncier

KARA-TANY N° :10321-KT-279.....

**MOMBAMOMBA NY TANY**  
Identité de la parcelle

Faritra (Région) : ANALAMANGA.....  
Distrika (District) : AMBOHIDRATRIMO.....  
Kaominina (Commune) : MAHITSY.....  
Fokontany (Quartier) : .....  
Tanàna (Village) : .....

Zara-tany (Parcelle n°) : 10321-KT-.....  
Velarany (Superficie) : 321.00².....

Mpifanila (Voisins) :  
Avaratra (Nord) :terak'i  
Atsimo (Sud) :terak'i  
Andrefana (Ouest) :mpandovan'i  
Antsinanana (Est) :mpandovan'i

Zo aman' andraikitra (Charges et droit grevant la parcelle)  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**MOMBAMOMBA NY TOMPON-TANY**  
Propriétaire(s)

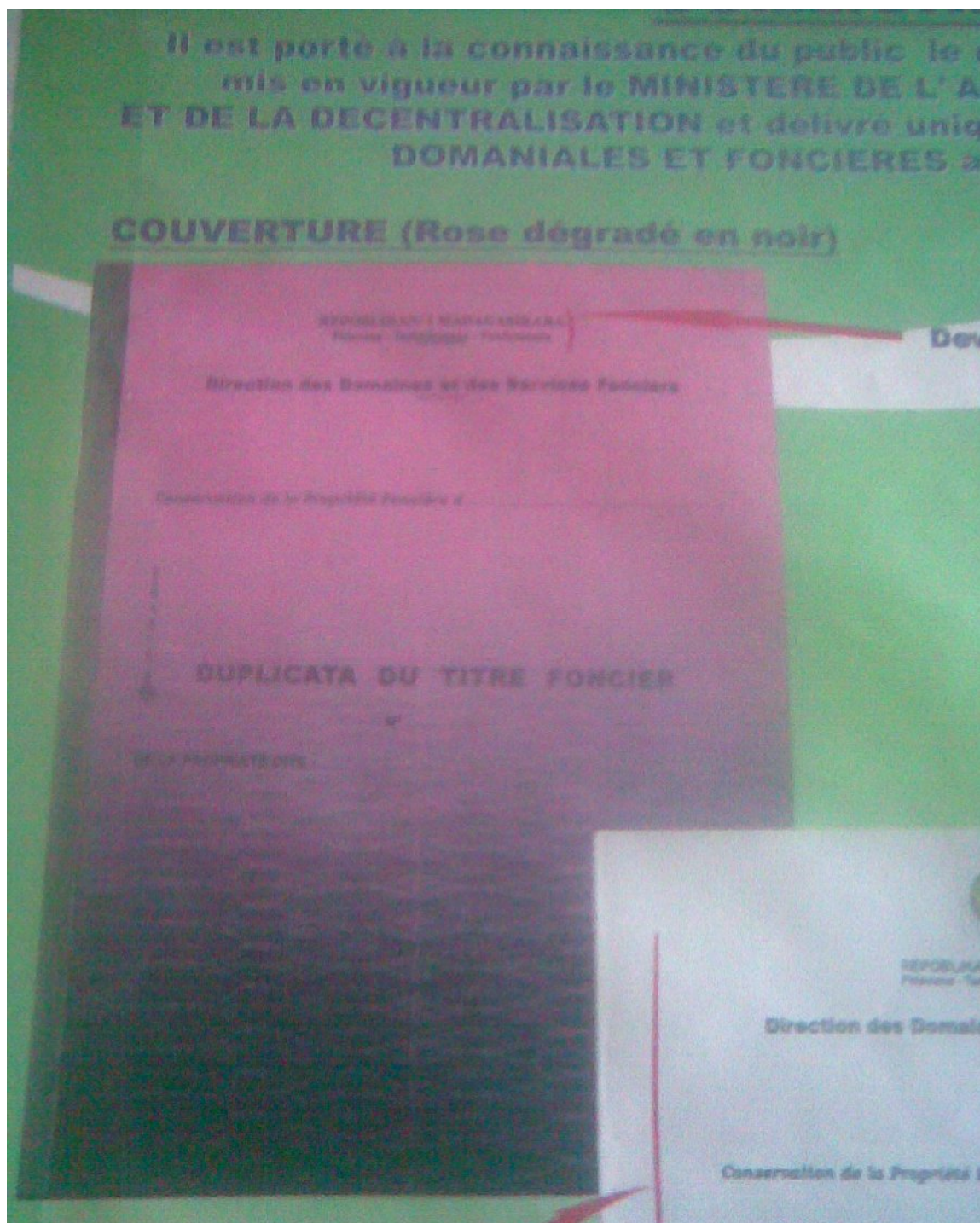
Anarana (Nom) : .....  
Fanampiny (Prénoms) : .....  
Karampanondro n° (CIN) : .....  
Tamin'ny (du) : .....  
Tao (à) : .....  
Adiresy (Adresse) : .....

**FANKATOAVANA**  
Validation

Fitsirihana ifotony natao ny : .....  
(Reconnaissance locale effectuée le)

Ny Ben' ny tanàna,  
Le Maire,

## Titre foncier image



E FONCIER

## PREMIER FEUILLET

Titre foncier N° \_\_\_\_\_

Requiescent N° \_\_\_\_\_

Propriété dite : \_\_\_\_\_

PREMIER FEUILLET

La propriété \_\_\_\_\_

objet du présent titre figurent au titre foncier du District et

appartiennent à \_\_\_\_\_

en qualité de \_\_\_\_\_

en vertu d \_\_\_\_\_

Duplicata certifié conforme délivré à M. \_\_\_\_\_



A \_\_\_\_\_ R \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_\_  
Le Conservateur

## ANNEXE VIII : SERVICE DOMANIAL ET TOPOGRAPHIQUE

**Domaine : *en droit*** : ensembles des biens appartenant à l'Etat

***En droit administratif*** : service administrant ou gérant les biens de l'Etat (domaine public et privée de l'Etat).

**Topographie** : réalisation des représentations graphique et cartographie des reliefs naturels et artificiels présents sur une surface.

### Tableau : différence entre domaine et topographie pour Madagascar

Domaine : responsabilité ou service offert	Topo : responsabilité ou service offert
<ul style="list-style-type: none"><li>I. Inscription hypothèque</li><li>II. Transformation cadastrale</li><li>III. Certificat de situation juridique</li><li>IV. Demande de terrain domanial :</li></ul> <p>Pièces à fournir :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Chemise DPF N°15(à acheter à l'imprimerie nationale) au nombre de 02</li><li>✓ Certificat de situation juridique si terrain immatriculation ou cadastré au nom de l'Etat (moins de 3mois)</li><li>✓ Deux plans réguliers et deux procès verbaux y annexés.</li></ul> <p>COUT :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Cautionnement : 200ar/ha et minimum 5000ar ;</li></ul> <ul style="list-style-type: none"><li>V. Partage avec ou sans morcellement</li><li>VI. Mutation par vente (totalité ou une partie) avec ou mortcellement).</li><li>VII. Prescription acquisitives.</li><li>VIII. Etablissement du second duplicata</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>I. Travaux de bornage</li><li>II. Travaux d'établissement du Plan régulier (seulement le géomètre).</li><li>III. Travaux de repérage</li><li>IV. Travaux de rétablissement de bornes et limites.</li><li>V. Demande de projet de morcellement</li><li>VI. Copie – certificat des documents topographiques foncier.</li><li>VII. Demande d'origine de propriété et ou état parcellaire ou bokona</li><li>VIII. Demande de coordonnée laborde.</li><li>IX. Réproduction du plan</li><li>X. Demande de coordonnées laborde</li></ul>

Source : Tableau d'affichage bâtiment topographie à anosy antananarivo

### CONCERNANT LES GEOMETRES EXPERTS.

Textes législatifs régissant les géomètres experts : lois 2011-005 du 1<sup>er</sup> Aout 2011

Deux types de géomètres : 41 pour le compte du cabinet privé, 53 pour le compte de l'Etat

## ANNEXE IX : QUESTIONNAIRE POUR L'ENQUETE PERSONNELLE AUPRES DE MENAGES

### I- Questionnaire auprès des ménages d'évaluation fonctionnement du GF

Région :

Date et lieu de l'enquête

District :

Date :                      lieu fokontany :              distance par rapport au BIF :

#### I- IDENTITE DE L'ENQUETE

- 1- NOM ET PRENOM :
- 2- Statut social :                                      genre : /\_ / Homme /\_ / Femme
- 3- Nombre de personnes dans le ménage : /\_\_ \_\_/
- 4- Nombre d'enfants à la charge : /\_\_ \_\_/
- 5- Nombres des adultes travaillés : /\_\_ \_\_/
- 6- Niveau d'éducation : /\_\_ / analphabète /\_\_ /primaire /\_ / secondaire niveau I /\_\_ /secondaire II /\_\_ / universitaire

**Objectif : vérification de l'accès des pauvres au service foncier communal, hypothèse : le GF est accessible aux pauvres par rapport au service foncier déconcentré.**

#### II- Niveau de vie de l'enquêté pour vérifier l'inclusion du service

Détermination du niveau de pauvreté selon la perception de la population locale :

##### A. Critères de pauvretés (cochez si l'enquêté a déclaré)

Selon vous, comment peut-on qualifier une personne pauvre ?

- 1- ne possède pas de : /\_\_ / bœuf pour le travail de champ, /\_\_ \_\_/ charrue /\_\_ \_\_/ herse /\_\_ \_\_/ charrette,
- 2- ne possède qu'une surface très restreint pour la survie /\_\_ \_\_/ /\_\_ \_\_/ are
- 3- taille de ménage grande (au moins 7 personnes) /\_\_ \_\_/
- 4- production alimentaire faible (insuffisant pour les besoins annuels du ménage) /\_\_ \_\_/
- 5- mais possède de volailles ou des porcins /\_\_ \_\_/
- 6- niveau d'éducation faible /\_\_ \_\_/ ou même analphabète /\_\_ \_\_/
- 7- autres à préciser :

##### B. Mesure de niveau de vie de l'enquêter selon les critères ci-dessus

- 7- Quelle est votre activité principale<sup>57</sup> /\_\_ / 1 : agriculteur 2 : artisan 3 : commerçant 4 : travail libéral 5 autres à préciser

---

<sup>57</sup> Activité principale : celle qui occupe plus de temps pour l'enquêté

8- Si agriculteur, quelle culture pratiquez-vous ? / \_\_\_\_ / 1 : riz ; 2 : manioc, 3 : maïs, 4 : autre à préciser ..... Sur combien de surface ? / \_\_\_\_ / are. Êtes-vous propriétaire de la parcelle que vous cultivez ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non

9- Si non quelle est le type de contrat d'occupation du terrain que vous cultivez ? .....

10- comment vous financez votre travail de champ ? / \_\_\_\_ / 1 : emprunt auprès des amis, 2 : auprès de la famille, 3 : autre à préciser .....

11- Et quelle est votre production moyenne (rizicole) annuelle ? / \_\_\_\_ / kg Quelle est la quantité de production rizicole qui permet de subvenir les besoins alimentaire de votre ménage en une année ? / \_\_\_\_ / kg

12- Remarque : déterminer le déficit alimentaire du ménage : / \_\_\_\_ / kg

13- Si le déficit existe : continuer la question : comment avez-vous comblé le déficit alimentaire de votre ménage ? (décrivez l'explication) :

.....  
.....  
.....  
.....

14- Si l'activité principale est autre que l'agriculture, laquelle ? .....

15- Combien cela vous rapporte ? / \_\_\_\_ / Ar par semaine / \_\_\_\_ / Ar par mois

16- Ce revenu permet-il de subvenir les besoins alimentaires de votre ménage ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non, Si oui existe-t-il de l'épargne ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non

Si non : comment avez-vous comblé le déficit alimentaire de votre ménage ? (décrivez l'explication) : .....

.....  
.....  
.....

17- Quelle est votre activité secondaire / \_\_\_\_ / 1 : agriculteur 2 : artisan 3 : commerçant 4 : travail libéral 5 autres à préciser

18- cette activité vous procure combien comme revenu / \_\_\_\_ / ariary par \_\_\_\_ / mois \_\_\_\_ / semaine / \_\_\_\_ / par an

19- Quels sont les outils agricoles que vous possédez ? citez le type, le nombre de chaque type et la qualité de chaque outil. Exemple charrue 1, en bonne état, bêches (2) en mauvais état.

Type	nombre	état

20- Avez-vous de bétail ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non ; si oui lequel : / \_\_\_\_ / 1 : bœufs 2 : porcs 3 : bœufs et porcs, combien ? / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ /

21- Avez-vous de volailles ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non si oui lequel : / \_\_\_\_ / 1 : poulets 2 : canards ; 3 : oies 4 : poulet et canard ; 5 : poulet et canards ; 6 : poulet et oies ; 7 : oies et canards, combien ? / \_\_\_\_ / \_\_\_\_ /

Conclusion : la personne enquêtée est / \_\_\_\_ / 1 : pauvre 2 : moyens/riches

### **III- Vérification de la qualité du service foncier communal selon la perception des usagers et la supposition des non usagers**

Objectif : connaître la perception des bénéficiaire sur l'efficacité, l'inclusion et le la transparence du service foncier communal ainsi que la valeur juridique du certificat foncier.

La question : comment les bénéficiaires apprécient les services foncier existant dans leur chef lieu de commune ?

Objectifs spécifiques : déterminer la durée courte et le rapport demande/certificat faible , l'inclusion, la transparence du guichet foncier et la valeur juridique du certificat foncier par rapport au titre foncier.

Hypothèses : l'enquêté trouve que le service foncier communal est efficace, inclusif, transparent et le certificat foncier est confiant comme garanti du droit de propriété foncier s'il est usager / si non le service exclu certaines catégories des personnes en particulières les pauvres qui n'ont pas le moyen pour financer la certification, il ne connaît aucune information concernant le BIF et le processus de certification, pour lui le service foncier communal n'est ni inclusif ni transparent.

L'optique du sondage est de vérifier cette hypothèse.

AVEZ-VOUS DE CERTIFICAT FONCIER, /\_\_\_\_/ 1 : oui 2 : non

**Si l'enquêté est un usager (si oui)**

#### **A- Information sur le certificat foncier**

22- Avez-vous un certificat foncier ? /\_\_\_\_/ 1 : oui, 2 : non combien ? /\_\_\_\_/ (nombre) ; quel type d'occupation s'agit-il votre parcelle certifiée ?

.....  
23- Quelle est la surface de la parcelle certifiée ? /\_\_\_\_/ are (10 m<sup>2</sup>)

24- Quand est ce que vous avez eu votre certificat foncier ? /\_\_\_\_/ (année)

#### **B- La perception de l'enquête de l'efficacité du service foncier communal (hyp : efficace)**

25- Qui vous a informé concernant le BIF ? /\_\_\_\_/ chef fkt, 2 : chef quartier 3 : AGF 4 : autre à préciser.....

Par quelle manière ? /\_\_\_\_/ 1 : Assemblée générale du fokonolona, 2 : porte à porte, 3 : autre à préciser

26- Comment trouvez-vous l'accueil des AGF des usagers dans son bureau ? /\_\_\_\_/ 1 : Satisfaisant, 2 : peu satisfaisant, 3 : insatisfaisant

27- Comment trouvez-vous la procédure de certification ? /\_\_\_\_/ 1 : simple, 2 : assez compliquée, 3 : compliquée

28- Combien de temps dure t-il la certification de votre parcelle ? /\_\_\_\_/ mois

29- Combien de fois vous avez passé au bureau du guichet foncier pendant la certification de votre parcelle ? /\_\_\_\_/ (nombre)

A votre avis, cette durée est-elle ? /\_\_\_/ long ? /\_\_\_/ assez long ? /\_\_\_/ court ?

**C- La perception de l'enquête de l'inclusion du service foncier communal (hyp : GF inclusif)**

30- Combien avez-vous dépensé pendant la certification de votre parcelle ? /\_\_\_/ Ar (y compris le frais de déplacement).

31- Comment avez-vous financé cette certification ? /\_\_\_/ 1 : propre moyen (épargne), 2 : emprunt, 3 : vente d'une autre parcelle, 4 : autres ventes, 5 : autres à préciser

32- Selon vous, en basant sur le montant de la certification de votre parcelle, le cout de certification est-elle : /\_\_\_/ 1 : élevé, 2 : assez élevé, 3 : moins élevé

33- Si élevé, à quel montant pensez-vous d'être supportable par les pauvres ? /\_\_\_/ Ar

34- Comment trouvez-vous la procédure de certification ? /\_\_\_/ 1 : complexe, 2 : assez complexe 3 : simple. Si complexe à quelle étape vous pensez à supprimer ou modifier pour que la procédure soit simple et accessible à tout le monde ?.....  
.....

35- A votre avis les pauvres peuvent-ils certifier leurs parcelles en tenant compte la procédure et le cout de la certification actuelle ? /\_\_\_/ 1 : ils peuvent 2 : ils ne peuvent pas, 3 : autre à préciser

Conclusion :

**D- la perception de l'enquête sur la transparence du service foncier communal (hyp :GF transp)**

36- Selon vous, au début de la certification, les explications des agents fonciers concernant le processus de la certification de la propriété foncière sont-elles ? /\_\_\_/ 1 : claire, 2-complète (cout, étapes, durée), 3 : pas claire, 4 : insuffisante. Si n'est pas claire, quelle information vous parait en obscurité ? .....

Si insuffisante, quelle information qui vous a été manquée ?.....

A votre avis, les AGF font-ils de corruption pour certifier une parcelle qui n'est pas à leur compétence<sup>58</sup> ? /\_\_\_/ 1 : oui 2 : non

Conclusion :

**E- La confiance de l'enquête sur la valeur juridique du certificat foncier par rapport au titre foncier (hyp : le bénéficiaire est certain de la valeur juridique du certificat foncier)**

37- Etes-vous certain que ce certificat foncier peut garantir votre droit de propriété de la parcelle certifiée ? /\_\_\_/ 1 : certain, 2 : peu certain, 3 : incertain

---

<sup>58</sup> Compétence de l'AGF : PPNT (parcelles non titré mais occupées), hors compétence : terrain titré, immatriculé, cadastré, domaine public de l'Etat (terrain à usage d'intérêt général de la population)

Si 38 est : 2 ou 3, quel caractère du certificat foncier vous doutez ?.....

Quelle votre proposition pour ôter cette incertitude ?.....

.....  
**Si l'enquêté est un non usager**

**C. Connaissance du service foncier communal (hypo : ne connaît pas le BIF car manque de sensibilisation et d'information de la part des AGF)**

38- Etes-vous au courant de l'existence du guichet foncier dans votre commune ? /\_\_\_\_/ 1- oui 2- non

Si non, le chef fokontany n'a pas encore déclaré cela lors d'une assemblée générale du fokonolona ?/\_\_\_\_/ 1 : pas encore, 2 : un peu

Si oui, qui vous a informé concernant du BIF ?/\_\_\_\_/ 1 : Chef fkt, 2 : chef secteur, 3 : amis 4 : voisin, 5 : famille, 6 : autres à préciser ; comment ils ont fait connaître le fokonolona ? /\_\_\_\_/ 1 :Assemblée Générale du fokonolona, porte à porte autre à préciser

39- Que connaissez vous du BIF/\_\_\_\_/ 1 : rien, 2 : juste l'existence dans la commune, 3 : les procédures et les couts, 4 : les responsables, 5 : autres à préciser  
.....

Si la réponse est 3 et/ou 4 continuez avec 41

40- Les causes du non certification du droit de propriété foncier.

Pourquoi vous n'accédez pas à la certification de vos parcelles occupées ? /\_\_\_\_/ 1 : pas au courant de son existence, 2 : au courant mais pas de moyen, 3 : au courant et il y a aussi le moyen mais pas de temps, 4 : peur faute de niveau d'instruction très bas ou même analphabète, 5 : autre à préciser

Conclusion :

REMERCIEMENT !

## II- Questionnaire d'étude d'impact économique de la sécurité foncière

### I. Mesure de l'influence du certificat foncier sur l'aménagement de la parcelle certifiée. (Hypo : la parcelle certifiée est plus aménagée)

Quel type d'occupation s'agit-il votre parcelle certifiée ? / \_\_\_\_ / 1. Tanimbary 2 : tanimboly, 3. Tanety ; 4. Autre à préciser

1. Si autre que le tanimbary, avant la certification, qu'avez-vous cultivé sur la parcelle ? Est que toute la surface de la parcelle a été cultivée ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : non
2. Si non, quelle est la surface cultivée / \_\_\_\_ / are (10m<sup>2</sup>)
3. Si oui, pourquoi vous avez procédé à la certification de cette parcelle ?
  - i. ....
  - ii. ....
  - iii. ....
4. Si 2 → 1, après la certification, avez-vous cultivé la totalité de la surface ? / \_\_\_\_ / 1 : oui, 2 : non  
pourquoi ? .....
5. Si la surface certifiée est une rizière, quelle est la superficie ? / \_\_\_\_ / are  
NIVEAU DE MAITRISE DE L'EAU
6. Votre parcelle a-elle été irriguée avant la certification ? / \_\_\_\_ / 1 : oui, 2 : non
7. Si non, actuellement, est-elle irriguée après la certification ? / \_\_\_\_ / 1 : oui, 2 : non  
Pourquoi ?

Conclusion : existe-t-il de changement sur l'aménagement de la parcelle après la certification ? / \_\_\_\_ / oui / \_\_\_\_ / non

## II-La sécurité du droit de propriété foncière et l'investissement agricole

A-) changement ou modification de la technique d'exploitation.

8. avant certification, quelle technique des cultures aviez-vous utilisé ? / \_\_\_\_ / 1 : moderne 2 : traditionnelle ; laquelle ? .....
9. Comment aviez-vous appris cette technique ? .....
10. Qui vous a formé à la nouvelle technique ? .....
- Conclusion : le changement technique existe-t-il ? / \_\_\_\_ / 1 : oui 2 : quelle technique s'agit-elle ? .....

B-) investissement en matériels agricoles utilisés (hyp : les bénéficiaire de CF investissent en matériels moderne pour améliorer leur rendement)

11. Avant la certification, quels matériels agricoles vous avez utilisé ? / \_\_\_\_ / 1 : moderne<sup>59</sup> 2 : traditionnel<sup>60</sup> 2 : semi- moderne<sup>61</sup>
12. Vos matériels sont-ils en : / \_\_\_\_ / bon état / \_\_\_\_ / mauvais état

<sup>59</sup> Matériels agricole motorisé (tracteur, motoculteur,.....)

<sup>60</sup> Hache, la pelle,

<sup>61</sup> Matériels tirés par les bœufs (charrue, herse,..)

13. Après la certification, quels matériels agricoles vous avez utilisé ? / \_\_\_\_/ 1 : moderne<sup>62</sup> 2 : traditionnel<sup>63</sup> 2 : semi- moderne<sup>64</sup> ; ces matériels vous appartenaient –ils ? / \_\_\_\_/ 1 : oui 2 : non si non, où vous les avez trouvé ? / \_\_\_\_/ emprunt / \_\_\_\_/ location, / \_\_\_\_/ autre à préciser
14. Vos matériels sont-ils en : / \_\_\_\_/ bon état / \_\_\_\_/ mauvais état

Conclusion : le ménage enquêté utilise t-il de : / \_\_\_\_/matériels moderne, / \_\_\_\_/matériels traditionnels / \_\_\_\_/ semi-moderne

### III- certification de la parcelle et accès au service financier

Hypo : la certification de la parcelle favorise l'accès au service foncier ?

15. Avant la certification, aviez-vous déjà procédé à la demande de crédit auprès des institutions financières ? / \_\_\_\_/ oui / \_\_\_\_/ non
16. Si oui, quant ? / \_\_\_\_/ année, quel montant ? / \_\_\_\_/ ar combien de fois ? / \_\_\_\_/ ; quel garanti aviez vous déposé / \_\_\_\_/ 1 : tranon, 2 : tany ; 3: autres à préciser
17. Si non, pourquoi vous n'avez pas accédé au service financier ? 1 : avoir peur de non remboursement, 2 : pas de mobilier pour le garanti, 3 : méconnaissance de la procédure, 4 : procédure trop compliquée, 5 : taux d'intérêt trop élevé ; 6 : autres à préciser
18. Après la certification de votre parcelle, aviez-vous déjà procédé à la demande de crédit auprès des institutions financières ? / \_\_\_\_/ oui / \_\_\_\_/ non
19. Si oui, quant ? / \_\_\_\_/ année, quel montant ? / \_\_\_\_/ ar combien de fois ? / \_\_\_\_/ ; quel garanti aviez vous déposé / \_\_\_\_/ 1 : tranon, 2 : tany ; 3: Certificat foncier 4 : autres à préciser
20. Les institutions financières acceptent-elles le certificat foncier pour garanti de l'emprunt ? / \_\_\_\_/oui, / \_\_\_\_/ non,

si non pourquoi ? .....

21. Si non, pourquoi vous n'avez pas accédé au service financier ? 1 : avoir peur de non remboursement, 2 : pas de mobilier pour le garanti, 3 : méconnaissance de la procédure, 4 : procédure trop compliquée, 5 : taux d'intérêt trop élevé ; 6 : autres à préciser

Conclusion : la possession du certificat foncier / \_\_\_\_/ permet à l'accès au service financier, / \_\_\_\_/ n'incite pas à l'accès au service financier, / \_\_\_\_/autre à préciser

Fin

---

<sup>62</sup> Matériels agricole motorisé (tracteur, motoculteur,.....)

<sup>63</sup> Hache, la pelle,

<sup>64</sup> Matériels tirés par les bœufs (charrue, herse,..)

# TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS

METHODOLOGIE

GLOSSAIRES DES MOTS CLES

ACRONYMES

LISTES DE TABLEAUX ET FIGURES

LISTES DES ANNEXES

**INTRODUCTION GENERALE..... 1**

## **PARTIE I: CADRE GENERAL DE L'ETUDE**

**CHAPITRE I: ANALYSES CONCEPTUELLES ..... 4**

**CHAP;I.1. DÉCENTRALISATION ..... 4**

**CHAP.I.1.1. Définitions ..... 4**

**Chap.I.1.2. Principes de base, objectifs, les conditions d'accompagnements, et critères d'effectivité..... 5**

I.1.2.1. Les principes de base de décentralisation..... 5

I.1.2.2. Objectifs de la décentralisation ..... 6

I.1.2.3. Les mesures d'accompagnement et les caractères spécifiques de la décentralisation pour son effectivité et pour atteindre ses objectifs ..... 6

**Chap.I.1.3. Importance et limite de la décentralisation..... 7**

I.1.3.1. Importance..... 7

I.1.3.2. Limites de la décentralisation ..... 7

**CHAP.I.2. GESTION FONCIÈRE..... 8**

**Chap.I.2.1. Définitions..... 8**

**Chap.I.2.2. Principe..... 8**

**CHAP.I.3. SÉCURITÉ FONCIÈRE ET SÉCURISATION FONCIÈRE ..... 9**

**CHAP.I.4. DÉCENTRALISATION DE LA GESTION FONCIÈRE ..... 9**

**Chap.I.4.1. Définitions..... 9**

**Chap.I.4.2. Principe..... 10**

**Chap.I.4.3. Objectifs et résultats attendus..... 10**

**CHAP.I.5. DÉVELOPPEMENT ..... 10**

I.5.1. La perception du développement avant l'année 70 ..... 11

I.5.1.1. Définition .....	11
I.5.1.2. Mesure de développement.....	12
<b>CHAP.I.5.2. Le développement selon la théorie de développement ou le modèle de développement différencié.....</b>	<b>13</b>
I.5.2.1. Critique du modèle de développement unique .....	13
I.5.2.2. Proposition de définitions du développement.....	13
I.5.2.3. Le nouvel indicateur de développement.....	14
I.5.2.4. Les classifications possibles des pays selon le développement social ou humain .....	14
<b>CHP.I.6. DÉVELOPPEMENT LOCAL .....</b>	<b>15</b>
<b>Chap.I.6.1. Définitions.....</b>	<b>16</b>
<b>Chap.I.6.2. Les principes de développement local.....</b>	<b>16</b>
<b>Chap.I.6.3. Les objectifs de cette approche.....</b>	<b>17</b>
<b>Chap.I.6.4. Développement économique local.....</b>	<b>18</b>
<b>Chap.I.6.5. Le développement social local.....</b>	<b>19</b>
<b>CHAPITRE II: FONDEMENTS THEORIQUES SUR L'IMPORTANCE DE LA TERRE ET DE LA GESTION FONCIERE AU DEVELOPPEMENT .....</b>	<b>22</b>
<b>CHAP.II.1. IMPORTANCE DE LA TERRE POUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL..</b>	<b>22</b>
Chap.II.1.1. La théorie de François Quesnay sur la terre.....	22
Chap.II.1.2. L'analyse de FAO sur la terre.....	23
<b>CHAP.II.2. IMPORTANCE DE L'ACCÈS ET À LA SÉCURISATION DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE AU DÉVELOPPEMENT .....</b>	<b>23</b>
<b>Chap.II.2.1. Importance de l'accès à la terre au développement.....</b>	<b>24</b>
II.2.1.1. Selon l'analyse de FAO .....	24
II.2.1.2. Selon l'analyse du comité technique.....	24
<b>Chap.II.2.2. Importance de la sécurisation des droits de propriété foncière et le développement.....</b>	<b>24</b>
II.2.2.1. Selon l'analyse de Michel MARLET, Samuel THIRION et Vincent CARCES en 2006 .....	24
II.2.2.2. Selon l'analyse du FIDA (Fond International de Développement Agricole) en 2012 .....	25
<b>CHAP.II.3. IMPORTANCE DE LA POLITIQUE ET LA STRATÉGIE DE LA GESTION FONCIÈRE .....</b>	<b>26</b>

<b>CHAPITRE III: APERÇU GENERAL SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE ET LES REFORMES AGRAIRES A MADAGASCAR .....</b>	<b>27</b>
<b>CHAP.III.1. LE SYSTÈME DE GESTION FONCIÈRE ET LES DIFFÉRENTES RÉFORMES AGRAIRES AVANT LA PÉRIODE COLONIALE .....</b>	<b>27</b>
<b>Chap.III.1.1. Régime foncier sous la reine d'Andrianampoinimerina.....</b>	<b>27</b>
<b>Chap.III.1.2. Le régime foncier et la reforme agraire sous le régime de Ranavalona II.....</b>	<b>29</b>
<b>Chap.III.1.3. Régime foncier et reforme agraire sous le régime de Ranavalona III.....</b>	<b>30</b>
<b>CHAP.III.2. LE SYSTÈME DE RÉGIME FONCIER ET LES REFORMES AGRAIRES PENDANT LA COLONISATION .....</b>	<b>31</b>
<b>CHAP.III.3. LE RÉGIME FONCIER DÈS LA PREMIÈRE RÉPUBLIQUE JUSQU'EN 2003.....</b>	<b>32</b>
<b>Chap.III.3.1. La reforme sur le système de gestion foncière en 1960.....</b>	<b>33</b>
<b>Chap.III.3.2. L'effet de la reforme.....</b>	<b>33</b>
<b>Chap.III.3.3. La reforme en 1990.....</b>	<b>34</b>
<b>Chap.III.3.4. La réforme en 2003.....</b>	<b>34</b>
<b>CHAP.III.4. ANALYSE DE LA REFORME AGRAIRE EN 2005.....</b>	<b>35</b>
<b>Chap.III.4.1. Causes et origines de la reforme.....</b>	<b>35</b>
<b>Chap.III.4.2. Cadre institutionnel de la réforme.....</b>	<b>35</b>
<b>Chap.III.4.3. Les objectifs de la reforme.....</b>	<b>36</b>
<b>Chap.III.4.4. Les innovations apportées.....</b>	<b>37</b>
<b>CHAP.III.4.5. LA DÉCENTRALISATION DE LA GESTION FONCIÈRE. ....</b>	<b>37</b>
<b><i>Chap.III.4.5.1. Causes et origine.....</i></b>	<b><i>37</i></b>
<b><i>Chap.III.4.5.2. Les compétences du guichet foncier.....</i></b>	<b><i>38</i></b>
<b><i>Chap.III.4.5.3. Les conditions de la création du guichet foncier dans une commune.....</i></b>	<b><i>38</i></b>
<b><i>Chap.III.4.5.3.1. Les exigences techniques.....</i></b>	<b><i>38</i></b>
<b><i>Chap.III.4.5.3.2. Les exigences financières .....</i></b>	<b><i>40</i></b>
<b><i>Chap. III.4.5.4. La procédure de création du guichet foncier selon la note circulaire .....</i></b>	<b><i>41</i></b>
<b><i>Chap. III : 4.5.5. Procédure de certification selon la loi 2006-031 et le décret d'application 2007-1109 .....</i></b>	<b><i>44</i></b>

<b>Chap. III.4.5.6. Les résultats de la décentralisation de la gestion foncière au niveau national.....</b>	<b>45</b>
<i>Chap.III.4.5.6.1. L'évolution chronologique de la décentralisation de la gestion foncière depuis 2006.....</i>	<i>45</i>
<i>Chap.III.4.5.6.2. Les résultats opérationnels des guichets fonciers dans l'ensemble de Madagascar. ....</i>	<i>46</i>
<i>Chap.III.4.5.6.3. La couverture spatiale de la décentralisation de la gestion foncière dans toute l'île.....</i>	<i>46</i>
<b>CHAP.IV.1. DÉFINITION ET OBJECTIF DE L'ÉVALUATION .....</b>	<b>49</b>
<b>Chap.IV.1.1. Définition.....</b>	<b>49</b>
<b>Chap.IV.1.2. Objectif de l'évaluation.....</b>	<b>49</b>
<i>Chap.IV.1.2.1. Objectif théorique .....</i>	<i>49</i>
<i>Chap.IV.1.2.2. Objectif pratique .....</i>	<i>50</i>
<b>CHAP.IV.2. LA RAISON DU CHOIX DE CETTE MÉTHODE EX-POST .....</b>	<b>50</b>
<b>CHAP.IV.3. LES COMPOSANTES DE CETTE MÉTHODE.....</b>	<b>50</b>
<b>Chap.IV.3.1. Méthode d'évaluation du processus de la création du guichet foncier.....</b>	<b>50</b>
<b>Chap.IV.3.2. Méthode d'évaluation du processus de fonctionnement.....</b>	<b>52</b>
<b>Chap.IV.3.3. Méthode d'évaluation d'impact du guichet foncier.....</b>	<b>56</b>
 <b>PARTIE II</b>	
 <b>CAS PRATIQUE: APPRECIATION DU GUICHET FONCIER DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY</b>	
<b>CHAPITRE V: PRESENTATION DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY.....</b>	<b>60</b>
<b>CHAP.V.1. LA SITUATION GEOGRAPHIQUE DE LA COMMUNE RURALE DE MAHITSY ...</b>	<b>60</b>
<b>Chap.V.1.1. La localisation de la commune.....</b>	<b>60</b>
<b>Chap.V.1.2. Aperçue générale de la commune.....</b>	<b>61</b>
<b>Chap.V.1.3. Caractères physiques et climatiques.....</b>	<b>62</b>
<b>CHAP.V.2. LA SITUATION ÉCONOMIQUE .....</b>	<b>62</b>
<b>Chap.V.2.1. Les secteurs d'activités existantes dans la commune.....</b>	<b>62</b>
<i>Chap.V.2.1.1. Le secteur primaire.....</i>	<i>62</i>
<i>Chap.V.2.1.2. Le secteur artisanal.....</i>	<i>65</i>
<i>Chap.V.2.1.3. Le secteur industriel .....</i>	<i>65</i>
<i>Chap.V.2.1.4. Le secteur tertiaire.....</i>	<i>65</i>

<b>CHAP.V.3. LA SITUATION SOCIALE .....</b>	<b>66</b>
<b>Chap.V.3.1. La démographie de la commune.....</b>	<b>66</b>
<b>Chap.V.3.3. La situation de l'éducation.....</b>	<b>67</b>
<b>CHAP.V.4. LA SITUATION FONCIÈRE DE LA COMMUNE .....</b>	<b>67</b>
<b>Chap.V.4.1. La situation de la sécurisation foncière et les crises foncières dans la commune avant l'implantation du guiche foncier.....</b>	<b>67</b>
Chap V.4.1.1. La situation de la sécurisation foncière .....	67
Chap V.4.1.2. Les formes des crises foncières dans la commune avant l'existence du guichet foncier .....	67
<b>Chap.V.4.2. La situation de la sécurité foncière et les crises foncières après la mise en place du guichet foncier dans la commune de Mahitsy.....</b>	<b>69</b>
Chap V.4.2.1. La situation de la sécurité foncière dans la commune après la mise en place du guichet foncier .....	69
Chap V.4.2.2. Les formes des crises foncières dans la commune après l'existence du guichet foncier .....	78
<b>CHAPITRE VI: EVALUATION DU PROCESSUS DE CREATION ET DE FONCTIONNEMENT DU GUICHET FONCIER DE NOTRE CAS .....</b>	<b>80</b>
<b>CHAP.VI.1. L'ÉVALUATION DU PROCESSUS DE CRÉATION DU GUICHET FONCIER DANS LA COMMUNE .....</b>	<b>80</b>
<b>CHAP.VI.2. EVALUATION DU FONCTIONNEMENT .....</b>	<b>83</b>
<b>Chap.VI.2.1. Evaluation de l'efficacité.....</b>	<b>83</b>
Chap VI.2.1.1. L'efficacité par rapport au service domanial et topographique .....	83
Chap VI.2.1.2. Efficacité par rapport à la performance de répondre les demandes de certification .....	83
Chap VI.2.1.3. Efficacité par rapport à la perception des usagers .....	84
<b>Chap.VI.2.2. Evaluation par rapport au critère d'efficience.....</b>	<b>88</b>
<b>Chap.VI.2.3. Evaluation par rapport au critère d'inclusion.....</b>	<b>90</b>
Chap VI.2.3.1. Inclusion par rapport au critère de proximité .....	91
Chap VI.2.3.2. Inclusion par rapport aux critères de pauvreté et genre (femme) .....	92
<b>Chap.VI.2.4. Evaluation par rapport au critère de transparence.....</b>	<b>96</b>
Chap VI.2.4.1. Concernant le mode de publication des informations sur la procédure de certification : étapes, cout, les délais et les responsables.....	97
Chap VI.2.4.2. Pour le mode paiement de frais de certification .....	99

Chap VI.2.4.3. Appréciation des usagers aux explications des agents du guichet foncier concernant la procédure de certification.....	99
<b>Chap.VI.2.5. Evaluation de légalité et réglementaire de l’acte de certification.....</b>	<b>100</b>
<b>Chap.VI.2.6. Evaluation du système de contrôle du bon fonctionnement et de la régularité du guichet foncier de notre cas.....</b>	<b>105</b>
<b>CHAPITRE VII: APPRECIATION D’IMPACT.....</b>	<b>109</b>
<b>CHAP.VII.1. LES VARIABLES CHOISIES POUR L’APPRECIATION D’IMPACT .....</b>	<b>109</b>
<b>Chap.VII.2. Raisons du choix des variables d’étude d’impact.....</b>	<b>109</b>
Chap VII.2.1. Choix par rapport aux réalités de la commune.....	109
Chap VII.2.2. Choix par rapport à l’analyse théorique .....	109
<b>CHAP.VII.3. APPRECIATION D’IMPACT DU GUICHET FONCIER SUR LA TECHNIQUE AGRICOLE PRATIQUEE PAR LES USAGERS.....</b>	<b>110</b>
<b>CHAP.VII.4. APPRECIATION D’IMPACT DU GUICHET FONCIER SUR L’INVESTISSEMENT EN MATÉRIELS AGRICOLES MODERNES .....</b>	<b>111</b>
<b>CHAP.VII.5. IMPACT SUR L’ACCÈS AU SERVICE FINANCIER .....</b>	<b>112</b>
<b>CHAP.VII.6. RÉSULTATS D’UNE ÉTUDE ANTÉRIEURE SIMILAIRE.....</b>	<b>113</b>
<b>CHAPITRE VIII- RECOMMANDATION SUR LE SYSTEME DE GESTION FONCIERE LOCALE ET NATIONAL.....</b>	<b>114</b>
<b>CHAP.VIII.1. LES PROPOSITIONS POUR L’AMÉLIORATION DU BON FONCTIONNEMENT DE GUICHET FONCIER DE NOTRE CAS.....</b>	<b>114</b>
<b>Chap.VIII.1.1. Propositions des solutions sur les problèmes de la pertinence du projet</b>	<b>114</b>
<b>Chap.VIII.1.2. Solutions sur les problèmes de l’efficacité du GF</b>	<b>114</b>
Chap.VIII.1.2.1. Concernant l’encombrement du bureau du guichet foncier .....	114
Chap.VIII.1.2.2. Propositions de solutions pour les problèmes techniques identifiés : .....	114
Chap.VIII.1.2.3. Pour augmenter le taux d’accès à la certification: .....	115
<b>Chap.VIII.1.3. Solutions sur les problèmes de l’inclusion.....</b>	<b>116</b>
Chap.VIII.1.3.1. Proposition de remèdes pour résoudre les problèmes de l’exclusion de proximité .....	116
Chap.VIII.1.3.1 En ce qui concerne le manque de moyen financier pour la certification. ....	116
<b>Chap.VIII.1.4. Propositions des solutions sur les problèmes de la transparence</b>	<b>117</b>
<b>Chap.VIII.1.5. Propositions de solutions sur les problèmes réglementaires</b>	<b>117</b>

Chap.VIII.1.5.1. Pour la perception de la demande, concernant les dossiers incomplets .....	117
Chap.VIII.1.5.2. Pour l'étape Publicité, concernant le retard de l'affichage causé par le manque de communication permanente entre les AGF et les chefs fokontany d'une certaine distance du BIF. ....	117
<b>Chap.VIII.1.5.3. Pour la reconnaissance locale, concernant l'absence de certains éléments de l'équipe de reconnaissance.....</b>	<b>117</b>
Chap.VIII.1.5.4. Pour la délivrance du certificat : le non paiement de redevance et le non récupération du certificat.....	118
<b>CHAP.VIII.1.6. PROPOSITIONS DE SOLUTIONS SUR LE SYSTÈME DE CONTRÔLE. ....</b>	<b>118</b>
<b>CHAP.VIII.2. PROPOSITION POUR AMÉLIORER L'IMPACT DU GUICHET FONCIER SUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL .....</b>	<b>118</b>
<b>Chap.VIII.2.1. concernant le problème d'accès au technique et matériels agricoles modernes.....</b>	<b>118</b>
<b>Chap.VIII.2.2. Concernant le problème d'accès au service financier.....</b>	<b>118</b>
<b>CHAP.VIII.3. PROPOSITIONS DE SOLUTIONS SUR LA POLITIQUE NATIONALE DE LA GESTION FONCIÈRE.....</b>	<b>119</b>
<b>Chap.VIII.3.1.Proposition pour améliorer le processus décentralisation de la gestion foncière.....</b>	<b>119</b>
<b>Chap.VIII.3.2. Proposition sur le choix de système de gestion foncier au niveau national...</b>	<b>120</b>
Chap.VIII.3.2.1. Typologies de système de gestion foncière (Joseph Comby, 2007) .....	120
Chap.VIII.3.2.1. Proposition de solution sur le système de gestion foncière déconcentré .....	123
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>126</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	
<b>ANNEXES</b>	
<b>TABLE DE MATIERE</b>	
<b>RESUME ANALYTIQUE</b>	

## Résumé analytique

La terre est un capital toujours important pour le processus de développement tant local que national. Actuellement, elle devient un bien marchand et sa valeur ne cesse de s'accroître. Le secteur agricole joue aussi un grand rôle pour la résolution de la crise alimentaire mondiale puisque seule la terre est le facteur le plus stable et pour fournir de la nourriture pour l'humanité. Vu une opportunité plus rentable avec un grand marché mondial ; les grands investisseurs étrangers s'efforcent d'apporter leurs capitaux pour investir dans ce secteur dans les pays à vocation agricole.

Madagascar fait partie de la cible de ces grands investissements, comme nous avons vécu l'expérience avec la société Varum indienne qui avait essayé d'investir sur une superficie de plus de millions d'hectares. Or, des expériences et des études ont montré que l'entrée de ces grands investisseurs dans un pays où les paysans constituent une grande partie de la population ont ruiné les paysans et causé la multiplication des bidonvilles par l'expulsion des paysans dans leurs terres par les grands investisseurs.

La seule clef pour éviter une telle menace, est un système de gestion foncier adaptée à notre situation économique, sociale et culturelle. A ce propos, Madagascar avait passé une longue période de réforme. Mais la crise foncière est devenue encore de plus en plus préoccupante jusqu'à nos jours. Cela signifie que cette réforme ne touche pas le fond du problème fondamental foncier. C'est en 2005, avec la décentralisation de gestion foncière que la sécurisation de la propriété a connu des résultats plus significatifs par rapport à l'ancien système coïncé.

En particulier pour le cas de la commune rurale de Mahitsy, le service est efficace, inclusif, transparent et plus ou moins réglementé. Cependant, avec sa vitesse de certification ; la sécurisation à 100% des parcelles lui demande encore une longue période. De plus son impact sur le développement agricole semble encore non significatif. Cela prouve qu'il connaît déjà une certaine adaptation à la réalité de cette localité. Mais il a encore besoin de certaines améliorations comme l'allègement des coûts, la mise à jour des PLOF ; l'amélioration de la motivation des agents du guichet foncier, le renforcement technique et en matériels et un système de contrôle bien structuré et efficace.

Or la réalisation de cette amélioration touche tous les organismes impliqués dans le foncier. Ainsi dans ce cadre, l'ajustement reste encore un grand travail pour l'Etat. D'où notre propositions au niveau du gouvernement d'avoir la volonté de résoudre le problème foncier pour dynamiser notre développement, en se basant sur l'agriculture paysannerie considérée par des analystes la seule solution pour le développement local, national. Et aussi le seul garant de la nourriture mondiale durable.

Ainsi, nous conseillons l'abandon du système d'immatriculation et d'ajuster la gestion foncière locale au système de prescription acquisitive, au système de gestion foncière de régime de Ranavalona II pour être adapté à nos besoins économiques, sociaux, et à notre culture. La conception d'une telle réforme nécessite surtout principalement des représentants des paysans et des différents acteurs le plus élargis possibles. Cela nous permet de profiter du contexte mondial actuel, basé par le développement de l'agriculture des paysans. Il est à noter aussi que la réforme agraire ne suffit pas pour le développement local. Mais il faut la jumeler avec d'autres programmes comme le développement agricole, le système financier efficace, le programme d'infrastructure de base, la politique touristique, et aussi le système commerciale et la politique industrielle et d'exploitation minière.

Nombres des mots clés : 20

Décentralisation de la gestion foncière, 2-gestion foncière, 3- certificat foncier, 4- guichet foncier, 5- foncier, 6-certification, 7- immatriculation, 8-parcelle, 9- collectivité décentralisée, 10- évaluation, 11- impact – 12- plan d'occupation foncier local, 13-immatriculation cadastrale, 14- sécurisation foncière, 15- titre foncier, 16- Sécurité foncière. 17- Réforme agraire. ; 18- Certificat foncier ; 19-Développement- 20-Développement local

Nombre de tableaux : 30

Nombre de figures : 08

Auteur : Monsieur ANDRIAMASILAINA Lili Judicaël

Adresse : 111 B A Ambohidratrimo

Contact : 033 19 722 02/ 034 74 781 18

Mail : [liljudicael@gmail.com](mailto:liljudicael@gmail.com)