



LA CERTIFICATION FONCIÈRE AU NIVEAU DES MÉNAGES RURAUX À MADAGASCAR

PERCEPTION & EFFETS



P. Burnod, N. Andrianirina, R. Andrianirina Ratsialonana, C. Boué, F. Gubert,
R. Rabeantoandro, N. Rakoto-Tiana, R. Ratovoariny, J. Vaillant.



LA CERTIFICATION FONCIÈRE AU NIVEAU DES MÉNAGES RURAUX À MADAGASCAR

PERCEPTION & EFFETS

SITUATION EN 2011

P. Burnod**, N. Andrianirina*, R. Andrianirina Ratsialonana*
C. Boué****, F. Gubert***, R. Rabeantoandro*,
N. Rakoto-Tiana***, R. Ratovoarinony*, J. Vaillant.***

JANVIER 2014

*Observatoire du Foncier Madagascar ; ** CIRAD - UMR Tetis France - Madagascar ;
*** IRD - UMR DIAL France ; **** SupAgro UMR MOISA France

Ouvrage dirigé par
Perrine Burnod

Analyses statistiques :
Nicole Andrianirina
Perrine Burnod
Equipe UMR Dial - IRD

Mise en page
Andrianirina Ratsialonana Rivo
Zen Design

Cartographie
Rado Rabeantoandro

Crédit photos
Heriniaina Rakotomalala
Lan Andrian

Pour citer le document :
Burnod P., Andrianirina N., Andrianirina Ratsialonana R., Gubert F., Rakoto-Tiana N., Vaillant J., Boue C., Rabeantoandro R., Ratovoarinony R. 2014. La certification foncière au niveau ménages ruraux à Madagascar. Perception et Effets. Situation en 2011. Antananarivo : Observatoire du Foncier.

PREFACE

L'appui financier aux politiques de formalisation des droits de propriété, en particulier dans les pays en voie de développement, est souvent guidé par une logique principale, celle de miser sur la sécurisation foncière des exploitations agricoles, particulièrement familiales, comme un levier de développement économique. Le financement de la réforme foncière à Madagascar ne fait pas exception à cette règle. Depuis une dizaine d'années, les projets de développement rural implantés dans le pays, axés sur le développement agricole, la protection des bassins – versant et des périmètres irrigués, la valorisation économique ou la conservation des ressources naturelles, ont toujours associé un volet de « sécurisation foncière ». Les hypothèses décrites dans les cadres logiques de ces projets placent l'accès au document formel de droits de propriété comme une condition principale ou complémentaire pour favoriser l'accès au crédit, inciter les investissements, diminuer les conflits, instaurer une paix sociale, et stimuler la fiscalité, les transactions et les marchés fonciers formels. Dans certains cas associés aux prêts internationaux, la logique de financement de la sécurisation foncière est associée à un investissement censé démultiplier les revenus au niveau des ménages et créer une croissance économique au niveau national. Cependant, la discussion sur les éventuelles retombées économiques des politiques de sécurisation foncière est source de nombreuses controverses au niveau des chercheurs, des institutions d'aide au développement, des décideurs publics, des praticiens, et du secteur privé.

La première tentative d'évaluation des impacts de la certification foncière à Madagascar, appuyée par le projet Millennium Challenge Account, date de 2009. Elle n'a pas pu être concrétisée suite au retrait anticipé du partenaire technique à la suite de la crise politique. Le projet a été remis sur les rails en 2011, avec l'appui d'autres partenaires dont l'AFD, le FIDA, le CIRAD et l'IRD. La démarche de l'Observatoire du Foncier s'inscrit dans l'optique de production de connaissances aux bénéfices des acteurs du développement sur les logiques et stratégies de sécurisation et d'investissement des ménages ainsi que sur les éventuels facteurs et dispositifs qui peuvent influencer les perceptions de sécurité foncière. La démarche vise aussi à contribuer à la production de connaissances méthodologiques, opérationnelles et académiques en vue des évaluations d'impact et des politiques à venir.

Considérant que l'évaluation des impacts de la certification foncière est un processus à long terme, ce document donne un premier aperçu sur la situation en 2011 au niveau des neuf Communes sélectionnées. D'une part, les résultats n'ont pas la prétention d'une représentativité nationale et d'autre part, il faut davantage les interpréter comme des trajectoires ou des tendances dans le temps.

Mais, d'ores et déjà, ces résultats peuvent alimenter la réflexion pour construire collectivement la réforme foncière malgache.

Nous tenons à remercier le formidable effort fourni par l'équipe de l'Observatoire du Foncier, du CIRAD et de l'IRD dans le montage et la réalisation de cette étude.

Le Directeur de l'Observatoire du Foncier

Andrianirina – Ratsialonana Rivo

SOMMAIRE

PREFACE	7
SOMMAIRE	9
LISTES DES ACRONYMES	11
Les questions principales	14
La gestion foncière décentralisée	15
Méthodologie générale	17
FICHE 1 : Connaissance des ménages sur la réforme foncière	24
FICHE 2 : Fréquentation et Appréciation des guichets et services fonciers	30
FICHE 3 : Les différents modes de validation des droits	42
FICHE 4 : Perception de la sécurité foncière	54
FICHE 5 : Profil des détenteurs du certificat foncier	62
FICHE 6 : Les logiques de certification	68
FICHE 7 : Liens entre certification foncière et résolution des conflits fonciers	80
FICHE 8 : Liens entre certification foncière et stimulation des marchés fonciers	86
FICHE 9 : Liens entre certification foncière et accès aux crédits	98
FICHE 10 : Liens entre certification foncière et investissements	104
Les points à approfondir	110
Annexes	111
Liste des Tableaux	135
Liste des Figures	135

LISTES DES ACRONYMES

AD2M	Appui au Développement du Menabe et du Melaky
AGF	Agent du Guichet Foncier
AFD	Agence Française de Développement
CF	Certificat Foncier
Cirad	Centre de coopération Internationale de Recherche Agronomique pour le Développement
CirDoma	Circonscription Domaniale
Cirtopo	Circonscription Topographique
CRIF	Centre de ressources en informations foncières
CRL	Commission de Reconnaissance Locale
FIDA	Fonds International de Développement Agricole
GF	Guichet Foncier
GFD	Gestion Foncière décentralisée
GU	Guichet Unique
IMF	Institution de Micro – Finance
IRD	Institut de Recherche pour le Développement
MCA	Millennium Challenge Account
OF	Observatoire du Foncier
PLOF	Plan Local d’Occupation Foncière
PNF	Programme National Foncier
PPNT	Propriété Privée Non Titrée
PPT	Propriété Privée Titrée
SF	Service Foncier
TF	Titre Foncier

INTRODUCTION

Depuis les années 1990, une nouvelle vague de réforme foncière a vu le jour dans les pays du Sud. Auparavant, les réformes visaient à imposer un système basé sur la propriété privée et sur la délivrance de titres fonciers. Elles ne prenaient pas forcément en compte les systèmes de droits fonciers locaux, basés en partie sur des règles locales ou coutumières. Depuis les années 1990, les réformes visent à accompagner les changements des systèmes de droits fonciers locaux en permettant une reconnaissance légale des droits fonciers existants (Bruce et al., 1994). Elles visent également à décentraliser la gestion foncière pour instaurer au niveau local des processus innovants de reconnaissance des droits, pour tenter de réconcilier légalité et légitimité des pratiques locales (Le Roy et al., 1996, Lavigne-Delville (dir), 1998).

La réforme foncière malgache appartient à cette seconde génération de réforme (e.g. Teyssier et al., 2009). Depuis 2005, son objectif est de contribuer, en reprenant les termes de la lettre de politique foncière (2005), « *à une sécurisation foncière massive accessible au plus grand nombre et à moindre coût* ». Des efforts importants ont été engagés en effet depuis 2005 par le gouvernement malgache avec le support de diverses agences de développement pour améliorer et faciliter la sécurisation foncière légale. Les mesures phares de la réforme foncière consistent en la refonte du cadre législatif, la modernisation des services fonciers et la décentralisation de la gestion foncière.

Depuis 2005, les terres non titrées mais appropriées ne relèvent plus de la propriété de l'Etat mais de la propriété privée non titrée (PPNT). Ainsi, sur les terres appropriées il n'y a plus de présomption de domanialité mais une présomption de propriété privée. De plus, la réforme foncière confère aux communes de nouvelles prérogatives. Ces dernières peuvent, par la création d'un guichet foncier, reconnaître légalement les droits fonciers des usagers sur les terres relevant de la PPNT et délivrer un certificat individuel ou collectif. Ainsi, deux types d'instances légales (les services fonciers et les communes) sont chargées de la gestion foncière légale et deux modalités d'enregistrement de la propriété foncière sont possibles : le titre et le certificat.

La certification foncière a pour objectif de faciliter l'accès à un enregistrement légal des droits de propriété, et dans ce sens, d'être plus rapide et moins coûteuse que l'immatriculation. Elle a surtout comme objectif de reposer sur une validation sociale des droits fonciers existants et d'impliquer de ce fait différents acteurs locaux. Les certificats fonciers valident légalement la propriété privée et ont les mêmes attributs que le titre (cessible, transmissible, hypothécable).

En Septembre 2011, six années après le début de la réforme et quatre ans après la mise en place effective des premiers guichets fonciers, 427 communes sont dotées de guichets fonciers et 68 000 certificats ont été délivrés¹. Ces guichets fonciers, ayant reçu un appui logistique et financier limités à une dizaine de mois du fait de la crise politique de 2009, sont pour la plupart encore en activité.

L'étude présentée ici porte sur la perception et les effets de la décentralisation de la gestion foncière et de la certification au niveau des ménages. Elle associe des experts et chercheurs de l'Observatoire du Foncier, de l'IRD et du Cirad. L'étude a bénéficié, au-delà des contributions des institutions précitées, d'appuis financiers obtenus dans le cadre du projet AD2M du FIDA (projet d'Appui au Développement du Menabe et du Melaky du Fonds International pour le Développement Agricole) et du dispositif de coopération franco-malgache C2D (contrat de désendettement pour le développement).

Menée en Septembre 2011 dans 4 régions et 9 communes dotées de Guichets Fonciers présentant des dynamiques contrastées, l'étude a été réalisée sur la base d'enquêtes auprès de 1 862 ménages en milieu rural. Les résultats sont représentatifs à l'échelle des 9 communes étudiées et non de l'île.

Les attentes et les questions portées par les différents acteurs de la réforme (décideurs publics, bailleurs, société civile, élus, opérateurs du développement, usagers) sont souvent similaires. Ces interrogations, fréquemment traitées dans la littérature académique (e.g pour des synthèses Deininger et Feder, 2009 ; Colin et al., 2009), sont abordées dans cette étude et présentées dans la section suivante.

Ce document est présenté par fiche thématique qui débute chacune par un résumé des principaux résultats et les points de réflexion.

Les thèmes sont traités dans l'ordre suivant :

- Fiche 1 : connaissance et perception des ménages sur la réforme foncière.
- Fiche 2 : fréquentation et appréciation des services fournis par les guichets et services fonciers.
- Fiche 3 : les différents modes de validation des droits des ménages.
- Fiche 4 : perception de la sécurité foncière.
- Fiche 5 : profils des ménages détenteurs de certificat foncier.
- Fiche 6 : les logiques de certification.
- Fiche 7 : liens entre certification et résolution des conflits fonciers.
- Fiche 8 : liens entre certification et stimulation des marchés fonciers.
- Fiche 9 : liens entre certification et accès au crédit.
- Fiche 10 : liens entre certification et investissements.

LES QUESTIONS PRINCIPALES

Les questions abordées dans cette étude sont les suivantes :

- la démarche de certification est réalisée à la demande des propriétaires et n'est pas obligatoire et systématique comme il est le cas par exemple en Ethiopie (Deininger et al., 2008). Ainsi, la certification a-t-elle :
 - bénéficié au plus grand nombre ? ou au contraire à une minorité (les plus riches, les plus éduqués, les natifs, etc.)?
 - qui certifie ou ne certifie pas ses parcelles, et pourquoi ?
 - quelles sont les caractéristiques des parcelles certifiées ou immatriculées ?
- la démarche de certification et la mise en place de nouvelles institutions de proximité (les guichets fonciers) réduisent-elles ou au contraire augmentent-elles :
 - les conflits fonciers ? leur taux de résolution ?
 - l'activité des marchés fonciers de l'achat-vente et du faire-valoir indirect (location, métayage) ?
 - l'investissement agricole et, en amont, l'accès au crédit ?

D'autres questions, moins fréquemment présentes dans le débat public, sont également importantes à traiter :

- Quelles sont les différentes perceptions de la sécurité foncière ? Quels sont les facteurs qui contribuent à les renforcer ou à les diminuer ?
- Comment la certification s'articule avec les autres modes de validations des droits utilisés par les ménages et individus (reconnaissance sociale, petits papiers, titre, etc.) ?
- Sentiment de sécurité et enregistrement légal des droits étant éventuellement liés mais non équivalents, la certification améliore-t-elle ou non le sentiment de sécurité foncière ?

LA GESTION FONCIÈRE DÉCENTRALISÉE

Depuis 2005, les terres appropriées mais non titrées ne relèvent plus de la propriété de l'Etat. Elles relèvent désormais de la propriété privée non titrée (PPNT). Ainsi, sur les terres appropriées, il n'y a plus de présomption de domanialité mais une présomption de propriété privée.

La réforme foncière confère aux communes de nouvelles prérogatives. Par la création d'un guichet foncier, les communes peuvent enregistrer légalement - sous réserve de consensus social - les droits de propriété sur les terres relevant de la PPNT et délivrer un certificat individuel ou collectif.

Ainsi, deux types d'instances légales sont chargées de la gestion foncière légale : les services fonciers et les guichets fonciers communaux ; et deux modalités pour légaliser la propriété foncière sont possibles : le titre et le certificat.

A Madagascar, l'assise de la décentralisation de la gestion foncière repose sur :

- La présomption de propriété qui se fonde sur la mise en valeur, l'occupation ou l'appropriation d'un terrain qui n'est ni titré ni cadastré ; terrains catégorisés juridiquement de propriétés privées non-titrées (PPNT).
- Les droits de propriété sur ces terrains PPNT peuvent être formalisés par un certificat foncier à la demande du propriétaire et à l'issue d'un processus de validation sociale au niveau local. Celui-ci peut être établi au nom de plusieurs individus ;
- La création de compétence juridique et administrative au niveau des communes pour la gestion des terrains de la PPNT a été matérialisée par la création des guichets fonciers communaux. Ces derniers sont compétents pour la certification foncière du terrain et la gestion de toutes les opérations subséquentes à la certification (mutation, morcellement, hypothèque) ;
- Le processus participatif de reconnaissance de la mise en valeur ou de l'appropriation d'une parcelle et des droits de propriété du (des) demandeurs de certificat se fait à l'occasion d'une commission de reconnaissance locale (CRL). Celle-ci est composée des voisins du demandeur, de deux Raiamandreny (notables ou doyens), de l'agent du guichet foncier, d'un représentant de la Commune, et du Chef de Fokontany (village ou ensemble de villages) ;
- La possibilité d'opposition au cours du processus de certification par d'autres (éventuels ou prétendus) ayant-droits ou propriétaires ;
- Le Conseil Communal est la première instance légale de résolution des conflits fonciers liés aux oppositions formulées dans le cadre du processus de certification. Le Conseil délibère et formule une sentence arbitrale qui a une force exécutoire si l'une des parties en opposition n'a pas porté l'affaire en appel au niveau du tribunal de première instance.

La réforme inclut ainsi de fait des innovations juridiques visant à :

- reconnaître l'appropriation foncière locale par les individus et collectifs, qui sont en majorité des ruraux qui n'ont pas jusqu'alors eu recours aux titres fonciers ;
- légaliser des droits localement et socialement reconnus en intégrant dans le processus de formalisation les instances de proximité, les voisins, les *raiamandreny* et les chefs de village ;
- mettre en place des procédures de médiation et de gestion des conflits dont l'issue peut être formalisée.

La réforme vise ainsi une autonomisation juridique des individus et collectifs à deux échelles : celle des institutions locales à travers la formation et l'attribution de nouvelles compétences et responsabilités, et celle des usagers eux-mêmes à travers la mise à disposition du certificat et une nouvelle institution de proximité.

Deux sortes d'instances d'autorités légales (les services fonciers et les communes) sont chargées de la gestion foncière et deux modalités de légaliser la propriété coexistent : le titre et le certificat. Fin 2011, 427 communes disposaient d'un guichet foncier (sur 1 550) et avaient délivré 68.000 certificats fonciers en 4 ans, période durant laquelle les services fonciers de l'Etat n'ont délivré en moyenne que 1 500 titres par an (Observatoire du Foncier, 2011). Les services techniques déconcentrés de l'Etat (services topographiques et services des domaines appelés par la suite services fonciers) sont eux au nombre de 36 au niveau des chefs-lieu des régions, voire dans certaines régions, au niveau du chef-lieu de district.

MÉTHODOLOGIE GÉNÉRALE

1. Un travail d'équipe pour mener l'évaluation

L'étude a associé des experts et chercheurs de l'Observatoire du Foncier, de l'IRD et du Cirad. Elle a bénéficié d'appuis financiers dans le cadre du projet AD2M-FIDA et du C2D établi entre les gouvernements français et malgache.

L'étude vise à mieux connaître la perception par les ménages de la certification foncière et à en évaluer ses effets. Elle se focalise au niveau des ménages et se limite au milieu rural.

Une évaluation implique de comparer deux situations à deux périodes différentes (un « avant » et un « après »). Or, aucune enquête spécifique aux thématiques foncières à grande échelle n'a été conduite avant la réforme. D'autres enquêtes de qualité tel que le recensement agricole (2004/2005) n'ont pas pu être utilisées – malgré nos tentatives – pour caractériser la situation « avant réforme ». Cette enquête servira donc de point de départ (*baseline*) pour des prochaines évaluations. Mais plus qu'une simple base de données de départ, elle permet d'avoir dès à présent:

- une « photographie » de la situation des dotations foncières des ménages et de leurs modes de validation des droits en 2011;
- des informations sur leur connaissance et leur perception de la réforme ;
- une évaluation des changements au niveau des ménages grâce à des questions posées de façon rétrospective.

Menée dans 4 Régions et 9 Communes dotées de Guichets Fonciers présentant des dynamismes contrastés, l'étude a été réalisée sur la base d'enquêtes auprès de 1 862 ménages en milieu rural.

Les résultats, représentatifs à l'échelle des communes étudiées et non l'île, donnent des premières tendances qui peuvent alimenter la réflexion sur les dynamiques en cours dans toutes les communes dotées d'un guichet foncier des régions étudiées.

2. La construction de l'échantillon

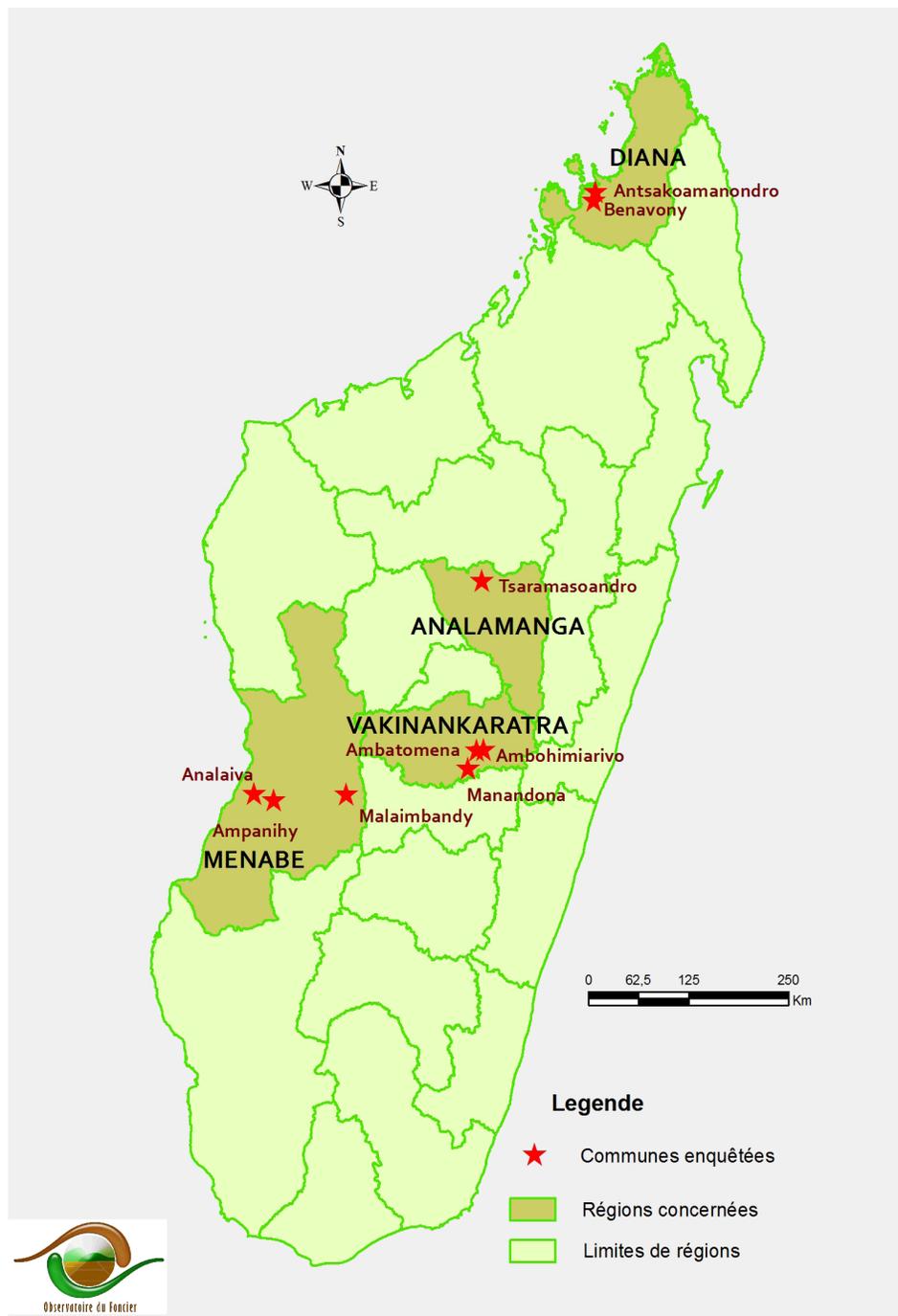
Les régions et communes ont été choisies de façon raisonnée afin d'avoir des informations et de conduire des analyses dans des contextes contrastés : en termes de population, de géographie, d'histoire et d'activités du guichet en termes de certification.

Dans chaque commune, les ménages ont été choisis de façon aléatoire mais de façon à avoir au moins un tiers des ménages enquêtés engagés dans le processus de certification (ayant demandé ou obtenu au moins un certificat). Les ménages engagés dans le processus de certification ont été tirés au sort dans le registre des demandes de certificat.

Les autres ménages ont été sélectionnés de façon aléatoire sur le terrain (en interrogeant par exemple les habitants d'une maison sur quatre).

La base de données est donc composée d'informations concernant 1 862 ménages dont 37% ont (demandé) un certificat, et 7 697 parcelles dont 20% sont certifiées ou en passent de l'être.

Carte 1 : Localisation des communes enquêtées



3. La représentativité des données

Tous les résultats sont pondérés à fin d'être représentatifs à l'échelle des communes étudiées (ANNEXE 1). Cette pondération a été permise par l'utilisation des données de l'Observatoire sur le nombre total de certificats demandés par commune et les données sur la population utilisées dans les enquêtes nationales : le recensement agricole (MinAgri, 2004) et l'Enquête Permanente auprès des Ménages (EPM, 2010). Tous les résultats présentés dans l'étude ont été pondérés.

4. Les modes de production de données

Beaucoup de précautions ont été prises afin que les enquêtes auprès des ménages se passent dans les meilleures conditions et que les réponses ne soient pas trop influencées par le contexte d'enquête. Une forte attention a été donnée dans la façon de présenter l'enquête au niveau local et au niveau des ménages ainsi que dans la façon de structurer le questionnaire et de formuler les questions. Conscients des limites et des difficultés d'un tel exercice notamment sur des questions de perception ou sur des sujets sensibles tels que les conflits fonciers ou les ventes de terre, l'analyse a été conduite avec précaution en sélectionnant les données apparaissant les plus robustes.

Au niveau de chaque commune, avant de conduire les enquêtes auprès des ménages, les enquêteurs ont procédé à un entretien collectif avec des personnes de la commune (équipe communale, agent du guichet, commerçants, agriculteurs ; incluant au total une douzaine d'hommes et de femmes). Ces entretiens visaient à caractériser à grands traits la commune (population, activités économiques majeures, services disponibles, accessibilité, etc.) et le contexte foncier. Un entretien avec l'agent de guichet foncier a également permis de recueillir les informations clés sur le guichet (année d'ouverture, programme d'appui, nombre de demandes, etc.) et les recouper avec celles détenues par l'Observatoire.

Le questionnaire, inspiré de questionnaires utilisés dans d'autres enquêtes (e.g. Ratoavoariny et al., 2011 ; Boué et al., 2011) a été construit afin d'inclure des modules sur :

- la composition et la richesse du ménage (deux indices tentant de capter la richesse relative des ménages ont été utilisés, un premier s'attachant aux objets de la maison pour capter partiellement la richesse en termes de revenus ; un seconde s'attachant à la nature et à la qualité de l'habitat pour capter partiellement la richesse en termes de patrimoine) ;
- la description des parcelles (localisation, superficie, mise en valeur, ayant-droits ou propriétaires, mode d'acquisition) ;
- l'identification des modes de validation des droits (reconnaissance sociale, petits papiers, certificat, titre, autres) ;
- la perception et connaissance de la réforme et en particulier du guichet foncier et des services fonciers ;
- les motifs de recours à la certification ;
- les litiges et conflits fonciers ;
- l'accès au crédit ;
- l'investissement sur les parcelles agricoles ;
- le faire-valoir indirect et les transactions achat-vente réalisées lors des 5 dernières années.

5. Caractéristiques clés des communes étudiées

La population, l'environnement naturel, les activités socio-économiques et les systèmes fonciers, adossés à des histoires différentes, varient fortement d'une région à l'autre. De même, la trajectoire et l'activité des guichets fonciers varient selon les régions et les communes. Le choix a été de se focaliser sur quelques territoires présentant des différences en termes :

- d'organisation socio-économique, politique et culturelle (4 régions choisies – 9 communes) ;
- d'activité du guichet foncier dans 9 communes (le nombre de 9 a été arrêté pour des raisons de dimensionnement du financement disponible).

a. Les contextes fonciers des communes

Voir le tableau de synthèse (Tableau 1) :

- les communes sont de vaste superficie (120 à 200 km², excepté celle de Benavony) ;
- les communes sont aisément accessibles (route nationale ou une heure de piste), excepté celle d'Ambatomena ;
- la composition de la population et l'histoire des migrations sont plus moins complexes. A titre d'exemple, alors que les communes du Vakinankatra sont composées principalement de populations Merina, les communes du Menabe d'origine Sakalava accueillent depuis plusieurs générations des populations originaires des Hautes Terres et du Sud ;
- en plus de la riziculture, les activités agricoles sont représentatives de ces grandes régions : dans la Diana, sont présentes de façon notable les cultures de rente ; dans le Menabe, l'élevage extensif et, sur les Hautes-terres (Vakinankaratra et Analamanga) le maraîchage ;
- les superficies des parcelles et des exploitations, reflétant le mode de l'occupation de l'espace et la pression foncière, sont plus petites sur les Hautes Terres (0,6 ha à Manadona) et plus grandes dans l'Ouest (2,4 ha à Malaimbandy) ;
- la présence de différents statuts juridiques sur les terres, découlant de l'histoire de ces régions, peut limiter l'étendue de la Propriété Privée Non Titrée (PPNT voir supra) et, par conséquent, l'étendue des terres pouvant faire l'objet de certificats. Dans le Nord de l'île (Diana), des réserves indigènes titrées au nom de l'Etat couvrent une grande partie des communes, dans le Menabe et comme sur les Hautes terres, des terrains titrés au nom d'anciens colons ou de l'Etat s'étendent sur les larges vallées alluviales.

TABEAU 1

Caractéristiques des communes

REGION COMMUNE	ACCESSIBILITÉ	NB DE FOKONTANY (REFLET TAILLE DE LA COMMUNE)	N_MENAGES (SOURCE RNA 2004)	ACTIVITÉ AGRICOLE CLÉ AUTRE QUE RIZICULTURE	TAILLE MOYENNE DES PARCELLES HA	PARTICULARITÉS STATUT FONCIER	I. MICRO-FINANCE	TAUX DE NON ORIGINAIRES
ANALAMANGA								
TSARAMASOANDRO	RN	v	1579	Maraîchage	0,5	v	v	Forte
VAKINANKARATRA								
AMBATOMENA	Piste	12	3025	Arboriculture	0,25	Grands titres	Oui	Faible
AMBOHIMIARIVO	Piste	7	1280	Céréali-culture	0,2	Grands titres période coloniale	Non	Faible
MANANDONA	RN	11	1719	Maraîchage	0,12	v	Oui	Faible
DIANA								
ANTSAKOAMANONDRO	RN	10	1535	Cultures de rente	0,8	Réserves indigènes	v	Moyenne
BENAVONY	Piste (6km RN)	4	414	Cultures de rentes	0,4	Réserves indigènes	Non	Faible
MENABE								
AMPANIHY	RN	19	2409	Elevage	v	Titres colons	Oui	Moyenne
MALAIMBANDY	Piste (5Km RN)	19	18039	Elevage	v	Titres colons	Non	Forte
ANALAIVA	RN	20	3600	Elevage	v	Terrains au nom de l'Etat	v	Forte

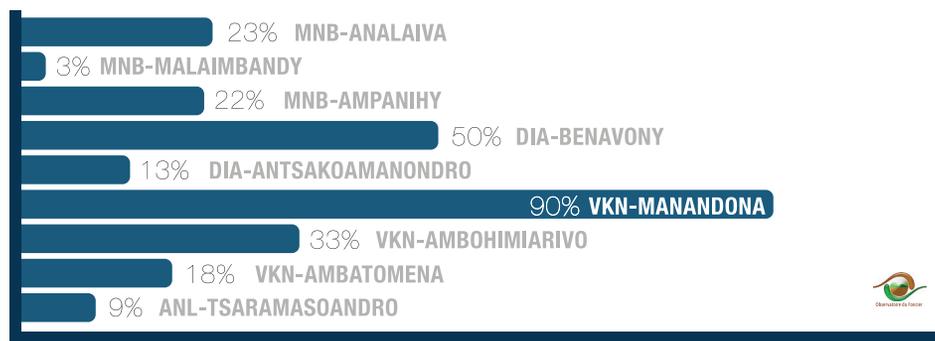
b. Les trajectoires des guichets fonciers

Voir tableau de synthèse (Tableau 2):

- dans la plupart des communes (7 sur 9), les guichets ont été ouverts fin 2008. Ils avaient donc trois d'expérience au moment de l'enquête ; les 2 autres guichets n'avaient que 2 ans d'existence,
- la plupart des communes (7/9) ont bénéficié d'un appui financier de la part du Millenium Change Account (MCA) mais ce, pendant une période de 7 à 12 mois maximum ; une commune a été appuyée par Saha sur la base des financements de la coopération suisse, une autre par le FIDA dans le cadre du projet AD2M et dans le prolongement de l'action du MCA ;
- les communes ont un taux de demande en certificat ramené aux nombres de ménage contrasté (Figure 1). La sélection a été faite afin de retenir 3 communes présentant respectivement une forte, moyenne et faible activité de certification (les qualificatifs de « faible », « moyen » et « élevé » sont basés sur une comparaison avec les taux de demande de certificat aux niveaux régional et national) ;
- le guichet de Ambohimiarivo (Vakinankaratra) a été fermé pendant plus d'une année, il a ré-ouvert début 2012 ;

FIGURE 1

Les taux de couverture de la certification par commune
(nb de CF demandés / nb de ménages dans la commune)



TABEAU 2

Caractéristiques des guichets fonciers (septembre 2001)

REGION COMMUNE	GUICHET DATE D'OUVERTURE	APPUJ FINANCIER	N_ MENAGES (SOURCE RNA 2004)	NOMBRE DE CERTIFICATS DÉLIVRÉS	NOMBRE DE DEMANDES	TAUX DEMANDE EN CF (NB DE CF DEMANDÉ / NB DE MÉNAGES)	ACTIVITÉ DU GF SUR LA BASE DU NB DE CF DEMANDÉS
ANALAMANGA							
TSARAMASOANDRO	Fin 09	SAHA	1579	120	179	6	Faible
VAKINANKARATRA							
AMBATOMENA	Aout 08	MCA	3025	557	498	8	Faible
AMBOHIMIARIVO	Aout 08	MCA	1280	289	689	14	Moyenne
MANANDONA	Aout 08	MCA	1719	1494	1870	28	Forte
DIANA							
ANTSAKOAMANONDRO	Fin 08	MCA	1535	80	249	11	Moyenne
BENAVONY	Fin 08	MCA	414	102	253	32	Forte
MENABE							
AMPANIHY	Aout 08	MCA	2409	567	654	12	Moyenne
MALAIMBANDY	Fin 09	AD2M/MCA/FIDA	18039	500	724	3	Faible
ANALAIVA	Aout 08	MCA	3600	752	987	19	Forte



01

RESUME

Question principale : Quelles connaissances les ménages ont-ils sur la réforme foncière ? - Les logiques de changement de comportement peuvent être induites par une meilleure connaissance des droits, des procédures et des institutions qui les valident ou les instruisent. Il est donc pertinent de s'interroger sur le niveau de connaissance des ménages sur la réforme foncière en général et sur le Guichet foncier en particulier. Deux tiers de la population connaissent l'existence du guichet et ce, même dans les villages les plus isolés. Cela atteste de l'efficacité des campagnes d'information conduites directement au niveau des villages. Mais la connaissance du certificat et des procédures associés demeure hétérogène et incomplète, notamment sur le fait que plusieurs personnes peuvent être inscrites sur le certificat, sur la valeur juridique ou sur les fourchettes de prix du certificat.

Les effets de la réforme foncière se mesurent le plus souvent sur la couverture des services, le nombre de documents délivrés, les coûts et délais des procédures. Au-delà de ces indicateurs de réalisation, est-ce que la décentralisation de l'administration foncière s'accompagne d'une information de la population sur la réforme et, ici en particulier, sur l'existence des guichets fonciers et sur les certificats?

Nous renvoyons les lecteurs au Landscape N°6 pour un traitement plus approfondi de cette question des liens entre certification, décentralisation de la gestion foncière et autonomisation juridique (Andrianirina et al., 2012).

FICHE 1

Connaissance des ménages sur la réforme foncière

La disponibilité de l'information légale est une des premières composantes du renforcement des capacités juridiques des individus et populations. L'information sur l'existence des guichets a bien été diffusée. Sur l'ensemble des communes enquêtées, 72% des ménages connaissent l'existence du guichet foncier dans leur commune (Tableau 1.1). Le taux le plus bas est dans la commune d'Ambohimarivo (46%), ce plus faible taux peut être expliqué par le fait que l'activité du guichet a été suspendue entre mi 2009 et début 2012.

Dans près de deux tiers des cas, la source principale d'information est un membre de l'équipe communale : le maire et surtout l'agent du guichet foncier (Figure 1.1).

Dans la majorité des communes, ces derniers ont en effet organisé des campagnes d'information au niveau des villages, notamment lors des opérations appelées KTM (*Karatany-malaky* : opération couplant sensibilisation et promotion sur les prix menée par les agents du guichet dans les villages). Ces campagnes semblent avoir eu un effet notable. Par ailleurs, dans 22% des cas, l'information est véhiculée par la famille et le voisinage. Pour les populations des communes enquêtées dans le Menabe, la radio joue aussi un rôle considérable puisqu'elle a véhiculé l'information dans plus de 10% des cas (cf ANNEXE 2). Dans les communes moins enclavées comme celles de Tsaramasoandro, les services des domaines et de la topographie peuvent également être des sources d'information sur les services fonciers communaux (6% des cas ; cf ANNEXE 2).

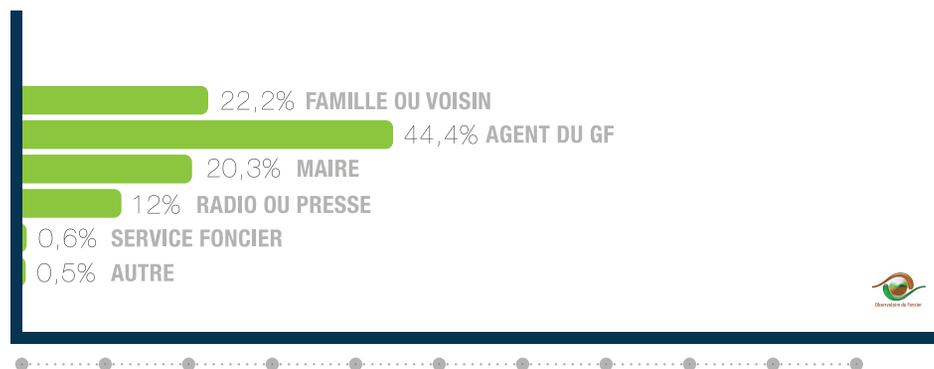
TABLEAU 1.1

Connaissance et fréquentation du Guichet Foncier par commune (% de l'ensemble de l'échantillon)

RÉGION COMMUNE	DATE DE MISE EN SERVICE DU GF	A ENTENDU PARLER DES GF (%)	SAIT QUE GF DANS COMMUNE (%)	EST ALLÉ AU GF (%)	A FAIT UNE DE- MANDE DE CF (%)	A OBTENU UN CF (%)
ANALAMANGA						
TSARAMASOANDRO	11/2009	68.0	66.0	13.7	5.5	2.5
VAKINANKARATRA						
AMBATOMENA	09/2008	53.4	52.0	15.2	8.2	7.4
AMBOHIMIARIVO	08/2008	46.5	42.9	19.7	13.2	11.0
MANANDONA	08/2008	86.7	85.5	33.4	27.9	24.3
DIANA						
ANTSAKOAMANONDRO	11/2008	76.4	73.7	23.8	12.6	9.4
BENAVONY	11/2008	74.6	74.6	34.3	29.8	23.2
MENABE						
AMPANIHY	07/2008	64.9	64.2	19.1	11.6	9.3
MALAIMBANDY	11/2009	77.0	77.0	22.6	2.7	1.8
ANALAIVA	07/2008	72.9	72.9	27.9	18.6	12.9
TOTAL		72.5	71.9	22.5	8.2	6.2

FIGURE 1.1

Source d'information de l'existence du Guichet Foncier (9 communes)



a. Qui est informé ?

L'information a ainsi bien circulé au niveau des communes. Des légères différences apparaissent néanmoins. Les campagnes d'information semblent avoir été moins efficaces à Ambohimiarivo (suspension temporaire du guichet) et Ambatomena (les campagnes de sensibilisation et les descentes de terrain ont cessé à l'arrêt des financements du MCA) et au contraire, plus efficaces à Manadona (du fait d'une forte implication de l'agent et des chefs de *fokontany* dans la vie communale et d'un renouvellement des campagnes d'information même en l'absence du soutien financier et technique du MCA) et Malanbaindy.

L'information a bien diffusée au niveau des différents villages. La preuve est que la distance entre le lieu de résidence du ménage et le chef lieu de la commune ne joue pas sur la probabilité d'être informé. Par contre, l'information n'a pas atteint de façon égale la diversité des ménages. Les ménages les moins aisés ou ceux dont le chef est une femme, est plus jeune ou ayant eu un parcours scolaire limité sont les moins informés (ANNEXE 3).

b. Une moins bonne connaissance des attributs du certificat

Sur l'ensemble des ménages qui connaissent l'existence des Guichets Fonciers, les différentes facettes du certificat et des procédures qui lui sont associées sont encore différemment maîtrisées.

Si deux tiers des ménages connaissent le guichet foncier et le fait qu'il délivre des certificats, très peu de ménages savent en revanche qu'un certificat foncier peut être établi à plusieurs noms (seuls 14% ; Figure 1.2) et ce, quelle que soit la source d'information (agent, maire, famille, voisins, radio, etc.). De ce fait, les couples qui certifient leurs parcelles communes, le font le plus souvent au nom de l'époux (82% des parcelles certifiées déclarées lors de l'enquête comme appartenant au couple ; cf. infra). Cela risque de poser des problèmes à moyen ou court terme au sein du couple et de leur famille respective. Cela peut également s'avérer problématique sein de la famille dans l'éventualité où une parcelle en indivision n'est enregistrée qu'au nom d'un seul ayant-droit.

FIGURE 1.2

Connaissance des attributs du Certificat (sur l'échantillon des individus ayant connaissance de l'existence du Guichet Foncier dans leur commune)



La plupart des ménages (93%) jugent qu'un certificat a une valeur supérieure à un petit papier d'un point de vue juridique. Par contre, la question de la valeur juridique comparée des titres et des certificats a suscité des réponses contrastées. Alors que 22% pensent qu'ils ont une valeur égale, 42% estiment que le titre a une valeur supérieure et 36% jugent au contraire que le certificat a une valeur supérieure. Ces visions contrastées viennent du fait que des débats sur ce point sont effectivement présents. Les discussions viennent du fait que : (i) d'un point de vue légal, le titre et le certificat ont une valeur juridique similaire mais le certificat demeure opposable au tiers et (ii) le certificat est transformable en titre et (iii) la décentralisation de la réforme foncière est associée au gouvernement de l'ancien président ou à un projet de développement considéré comme temporaire.

En outre, 39% disent connaître le coût du certificat et 31% des ménages connaissent effectivement la fourchette de prix d'un certificat (ANNEXE 5). Seuls 3% des ménages affirment avoir une idée de la fourchette des prix des titres.



02

RESUME

Le postulat initial est qu'une fois informé sur ses droits, les institutions qui les valident et les procédures, le ménage pourrait engager la démarche de fréquenter le guichet foncier.

Les questions principales sont donc : Au-delà de leur position de récepteur d'information, les individus poussent-ils pour se renseigner la porte des services fonciers déconcentrés et/ou communaux? Sont-ils satisfaits des informations et services fournis? Ont-ils confiance dans ces institutions ?

Un ménage sur 5 s'est rendu au guichet foncier. Ce taux de fréquentation témoigne d'un changement de pratique. De plus, des profils très différents de ménages s'y sont rendus et non uniquement les plus aisés ou les plus éduqués. **Point important, la plupart des individus qui se sont rendus au guichet n'avait jamais eu l'opportunité de se rendre auparavant auprès des administrations foncières.**

Les individus viennent au guichet foncier pour chercher des informations (statuts juridiques des parcelles, législations) et sont satisfaits du service, notamment du fait de l'accessibilité de l'agent et de la gratuité des informations. Seuls un tiers des visiteurs demande ensuite un certificat.

FICHE 2

Fréquentation et Appreciation des guichets et services fonciers

Le rôle du guichet foncier comme instance d'information, accessible aux ménages, doit être mis en avant. La délivrance de certificat foncier ne peut être le seul critère pour juger de l'activité du guichet.

Ceux qui ont demandé un certificat sont majoritairement satisfaits du délai d'obtention du certificat et de son coût, moins importants que ceux du titre mais toujours plus élevés que ceux des petits papiers. Toutefois, le temps de délivrance des certificats tend à augmenter du fait notamment des problèmes des institutions en charge de leur enregistrement et édition (les CRIF : centres de ressources et d'information foncières).

Selon certaines hypothèses, une institution locale pilotée par le maire et son équipe peut favoriser le clientélisme ou les appropriations abusives, mais dans le même temps, le caractère local de l'institution peut aussi faciliter l'expression d'oppositions et de contre pouvoir à la différence d'une administration éloignée tenue par des cadres urbains. **L'étude permet uniquement de mentionner que, du point de vue des enquêtés, les risques d'abus et les opportunités d'opposition sont les mêmes pour le certificat comme le titre. Ces thèmes mériteraient d'être traités de façon qualitative.**

Un oubli majeur du questionnaire : le thème de la corruption au sein du guichet ou des services fonciers n'a pas été abordé.

1. Questions et enjeux

Il faut non seulement que les individus soient informés mais également qu'ils soient en mesure de dépasser les barrières sociales, bureaucratiques et financières pour consulter en cas de besoin les administrations en charge du foncier (Bruce et al., 1994). Il faut également qu'ils les jugent légitimes et qu'ils aient confiance en ces administrations.

- Au-delà de leur position de récepteur d'information, les usagers sont-ils en mesure d'être **pro-actifs et de pousser la porte des services fonciers déconcentrés et décentralisés pour se renseigner ?**
- **sont-ils satisfaits des informations et services fournis ?**
- **ont-ils confiance dans ces institutions ?**

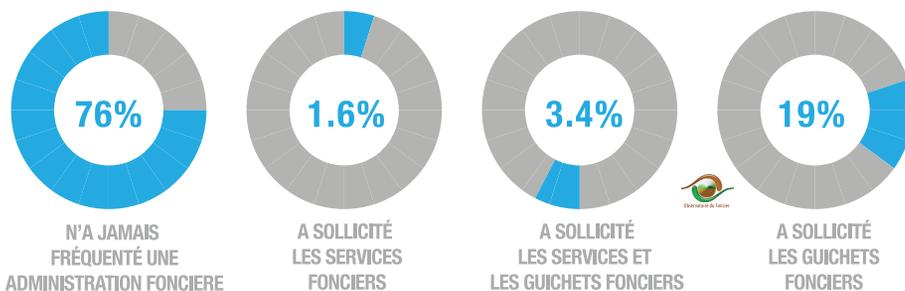
2. Les données et analyses

a. Une fréquentation des guichets fonciers limitée mais témoin d'un changement

L'enquête relève que la fréquentation des administrations foncières (services fonciers ou guichets) ne concerne que 24 % de la population. Au moment de l'enquête, dans les communes concernées, 76% des ménages ne s'étaient jamais rendus, ni auprès des services fonciers, ni des guichets fonciers (Figure 2.1). En revanche, 22% se sont effectivement rendus auprès des guichets fonciers sur leurs 2 ou 3 premières années d'existence (soit un tiers de ceux qui connaissent l'existence du guichet). En comparaison, seuls 4,6% des ménages ont consulté les services fonciers dont l'existence est beaucoup plus ancienne (ANNEXE 6).

FIGURE 2.1

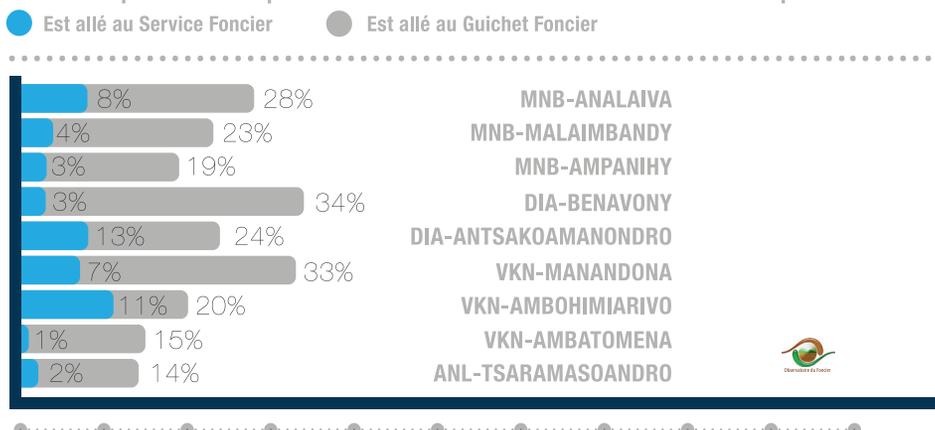
Parts de la population qui ont sollicité ou non les administrations foncières



Ces taux varient par commune. On note en particulier une plus forte fréquentation des services fonciers dans les communes d'Ambohimiarivo, Antsakoamanondro et Analaiva. Dans ces localités, des allocations de terre réalisées par le passé au bénéfice des colons, l'immatriculation de grande superficie au nom de l'Etat ou la conduite d'opérations cadastrales ont rendu la situation foncière plus complexe (Figure 5). Les habitants qui craignent d'occuper des zones déjà titrées se rendent dans les services fonciers pour tenter de mettre à jour leur titre ou au guichet pour se renseigner sur la situation juridique de leurs parcelles.

FIGURE 2.2

Taux de fréquentation comparé des Services Fonciers et des Guichets Fonciers par commune



Un des résultats clés est que le guichet offre effectivement un service de proximité à des personnes qui n'en avaient jamais bénéficié. **Les guichets fonciers attirent 5 fois plus de ménages que les services fonciers et la grande majorité des personnes qui s'est rendue au guichet foncier (4/5) n'avait jusqu'alors jamais pu ou eu l'occasion de s'adresser à une institution publique en charge du foncier.** Les guichets fonciers constituent ainsi une alternative locale aux services fonciers. Compte tenu du taux de fréquentation relativement important malgré leur implantation récente, ils semblent plus accessibles aux populations.

b. Même les ménages *a priori* vulnérables se rendent au guichet foncier

Les guichets semblent plus accessibles géographiquement mais aussi socialement. Des profils de ménages très variés se sont rendus au guichet. **Néanmoins, la probabilité de fréquenter le guichet foncier augmente lorsque le chef de ménage a été plus longuement scolarisé ou est plus aisé.** Leur meilleur accès à l'information et la maîtrise des procédures, associés certainement à la possibilité de financer une sécurisation légale, semblent expliquer les raisons de leur plus grande aisance à se rendre aux guichets fonciers.

Mais cette probabilité de se rendre au guichet ne diminue pas lorsque le chef est jeune, est une femme ou est non originaire du village. Les ménages les plus vulnérables ont aussi poussé la porte du guichet foncier : ils ne se sont pas auto-exclus (ANNEXE 7).

Autre point positif, la distance entre leur lieu de résidence et le guichet n'apparaît pas comme une contrainte. Lorsque que les personnes ont besoin d'information ou de légaliser leur droit, elles se rendent au guichet foncier quelle que soit la distance à parcourir.

c. Les motifs des visites auprès des administrations foncières

Les individus veulent en savoir plus sur leurs droits fonciers et le système légal. Que ce soit auprès des guichets communaux ou des services fonciers, deux tiers des visites sont motivées par une demande d'information.

Dans la mesure où les guichets disposent de cette information, ils la fournissent **à titre gratuit**. Cette offre permet aux populations d'éviter les coûts engendrés par la consultation d'autres sources (déplacements, délais d'attente, corruption, etc.). Les guichets fonciers jouent ainsi un rôle d'information : informations sur les procédures de formalisation des droits fonciers, mais également sur des points plus spécifiques tels que le statut légal de leurs parcelles. En effet, certains ménages souhaitent vérifier si les parcelles qu'ils exploitent n'empiètent pas sur des terrains titrés au nom de l'Etat ou au nom de particuliers.

Seul un tiers des visiteurs, une fois renseigné, demande un certificat. Les raisons expliquant cette faible demande de certificat sont à identifier et à approfondir (des premières réponses sont données dans la fiche « les logiques de recours au certificat »). Notons que ce taux d'un tiers est du à la très faible demande dans la commune de Malainbandy du fait de fort problème de gouvernance du guichet et du peu confiance en l'institution. Dans les autres communes, la proportion de ménages ayant demandé un certificat à la suite d'une visite au guichet varie entre 40% et 87%.

TABLEAU 2.1

Fréquentation du guichet foncier et demande de CF par commune

RÉGION COMMUNE	EST ALLÉ AU GF (% DES MÉNAGES QUI SAVENT QU'IL Y A UN GF DANS LEUR COMMUNE)	A FAIT UNE DEMANDE DE CF (% DES MÉNAGES QUI SONT ALLÉS AU GF)
ANALAMANGA		
TSARAMASOANDRO	20.7	40.2
VAKINANKARATRA		
AMBATOMENA	29.3	53.6
AMBOHIMIARIVO	46.0	66.9
MANANDONA	39.1	83.7
DIANA		
ANTSAKOAMANONDRO	32.3	53.1
BENAVONY	45.9	87.1
MENABE		
AMPANIHY	29.7	61.1
MALAIMBANDY	29.3	11.8
ANALAIVA	38.3	66.8
TOTAL	31.3	36.4

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon de 1411 ménages enquêtés connaissant l'existence d'un Guichet Foncier dans leur commune.

FIGURE 2.3

Motifs des visites auprès du Guichet Foncier et du Service Foncier



02

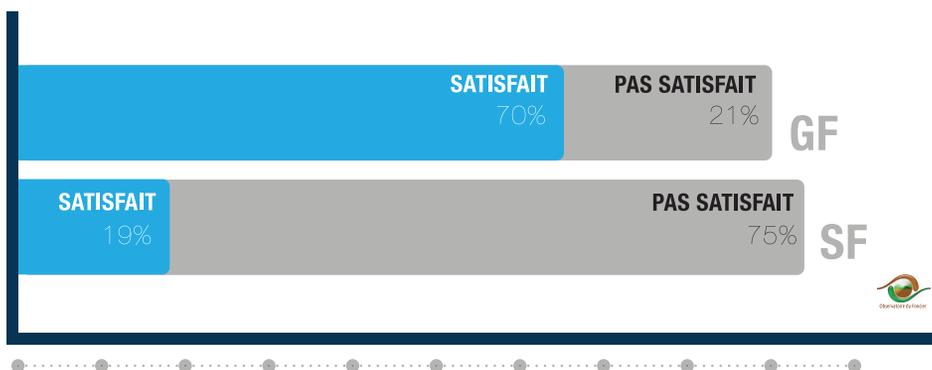
d. Le niveau des satisfactions des usagers

Satisfaction sur les informations fournies - 74% des demandes de renseignement au guichet foncier ont été satisfaites, contre 26% aux services fonciers.

Appréciation de la longueur des procédures - La durée d'obtention du certificat est relativement courte, puisque pour 64% des certificats obtenus, elle était de moins d'un an, et seul 1% des dossiers de certification a été finalisé en deux ans. En comparaison, la procédure d'obtention du titre est plus longue, puisque seuls 20% des titres ont été délivrés en moins d'un an, et 75% en deux ans et plus, avec un maximum de 11 ans dans l'échantillon. L'appréciation des détenteurs de certificat est positive : 95% la jugent raisonnable ou courte. En revanche, 92% des détenteurs de titre jugent la procédure d'obtention d'un titre foncier longue.

FIGURE 2.4

Satisfaction relativement aux renseignements fournis près du GF et du SF



Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 797 (resp. 131) enquêtés s'étant rendu au guichet foncier (resp. service foncier).

FIGURE 2.5

Durée d'obtention du certificat et du titre foncier

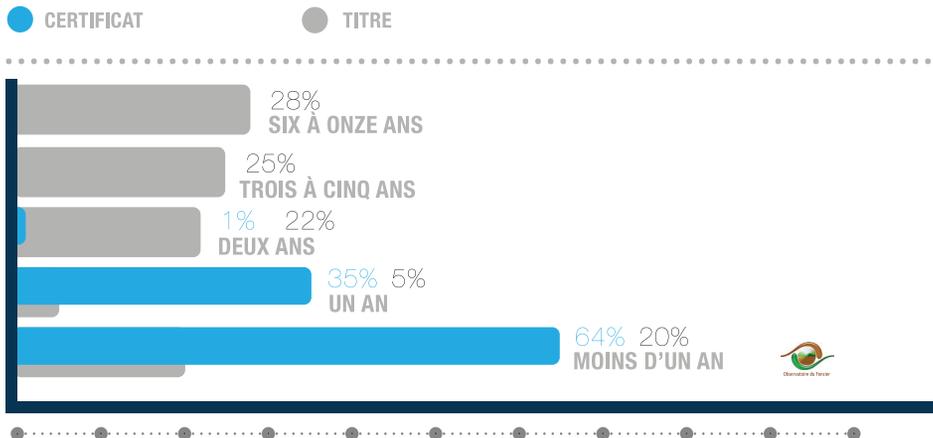
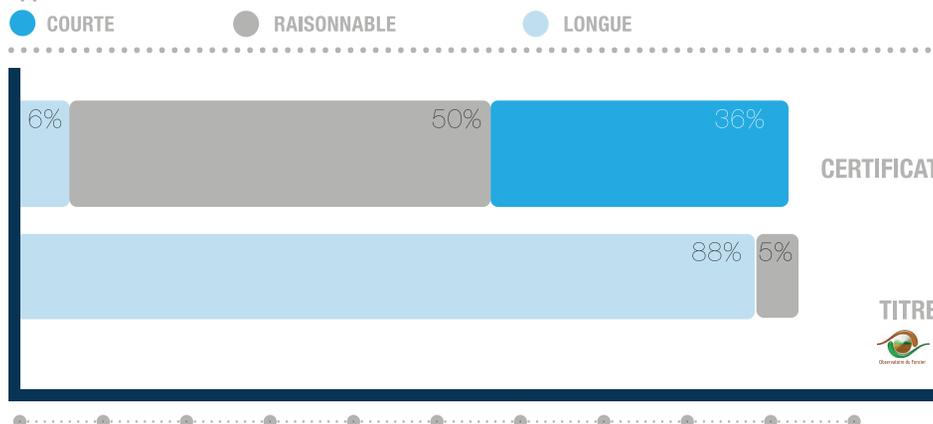


FIGURE 2.6

Appréciation de la durée d'obtention du certificat et du titre foncier



Notes : Chiffres calculés à partir de l'échantillon des 1182 (resp. 56) parcelles certifiées (resp. immatriculées). Les chiffres relatifs aux titres fonciers sont pondérés pour tenir compte de la surreprésentation des demandeurs de certificat foncier dans l'enquête.

Toutefois, le temps de délivrance des certificats tend à augmenter. Le temps moyen de délivrance d'un certificat, estimé à 6 mois en 2010, est près de un an en 2011 (Observatoire du Foncier, 2011). Parmi les parcelles pour lesquelles une demande de certificat a été faite, les deux tiers avaient déjà obtenu le certificat au moment de l'enquête. **Mais un tiers des parcelles concernées était encore associées à un dossier de certification en cours de traitement. La cause principale de ce délai est liée, selon les enquêtés, à un problème de fonctionnement du guichet (45%) et non un problème de trésorerie de leur côté (seuls 5% des cas) ou d'opposition faite lors de la procédure de certification (3% des cas).** En effet, les communes font face à des fortes contraintes budgétaires, contraintes qui sont structurelles mais qui sont d'autant plus fortes en cette période de crise politique et de suspension de l'aide technique et financière de la coopération multi ou bilatérale. Elles ont ainsi du mal à contribuer au financement de l'institution intercommunale (le CRIF) en charge de l'enregistrement et de l'édition des certificats. Elles ont d'autant plus de mal à le faire que les certificats ont été annoncés à bas prix (dans le cadre des campagnes promotionnelles) et qu'elles ne peuvent plus exiger des demandeurs de certificats un paiement supplémentaire pour la finalisation de l'enregistrement et de l'édition. A Antsakoamandro et Benavony,

faute de fonctionnement du CRIF et de développement d'options alternatives (informatisation de guichet foncier dit « papier » ou changement de modalités de financement des CRIF), aucun certificat n'a été édité depuis 2011.

Appréciation du coût des certificats et titres. D'après les résultats des enquêtes sur le terrain, **les coûts des certificats sont 50 fois plus bas que ceux des titres** (selon les déclarations des enquêtés et sans prendre en compte les coûts de transport et les frais illicites : 4 000 MGA en moyenne pour les certificats contre 190 000 MGA en moyenne pour les titres). Tandis que seuls 11% des ménages jugent que le certificat est encore trop cher (notamment dans les communes où le prix médian du certificat est supérieur à 10 000 AR), deux tiers des ménages estiment que le titre est trop cher (Tableau 2.3). L'appréciation générale du coût du certificat comme raisonnable et la faiblesse des coûts médians des certificats (notamment dans le Vakinankaratra) découlent largement des pratiques de campagnes promotionnelles. Les jugements sont bien entendu subjectifs et fonction des niveaux de revenus des ménages et des enjeux de la sécurisation foncière. Dans la Diana, malgré des certificats d'un coût médian de 15 000 AR, seuls 10% des ménages le trouvent trop cher, pourcentage similaire aux autres communes pratiquant des tarifications beaucoup plus faibles (6 000 AR).

Le coût du certificat tend à s'accroître selon les statistiques de l'Observatoire du Foncier (10 000 AR en moyenne en 2011). **La commune de Tsaramasoandroa a instauré dès l'ouverture du guichet une politique optant pour des certificats plus chers (un certificat coûte environ 50 000 AR) afin de mieux couvrir des dépenses du guichet. Beaucoup de communes ont à présent adopté cette même stratégie et ont multiplié par 4 à 6 les coûts des certificats.**

Par ailleurs, les « petits papiers » sont encore plus accessibles (coût médian de 500 Ariary) mais ils n'offrent pas les mêmes protections légales que celles garanties par les titres et certificats fonciers (Figure 2.7).

TABLEAU 2.2

Procédures de certification et d'immatriculation

PARCELLES POSSÉDÉES	% PARCELLE EN COURS DE CERTIFICATION OU CERTIFIÉE	% PARCELLE EN COURS D'IMMATRICULATION OU TITRÉE
Oui	5.6	0.5
Non	94.4	99.5
Total	100.0	100.0
Parcelles avec CF/TF demandés	Certificat obtenu	Titre obtenu
Oui	69.7	63.7
Non	30.3	36.3
Total	100.0	100.0
Parcelles pour lesquelles la démarche n'a pas encore abouti	Certification	Immatriculation
Demande récente	11.2	0.0
Pas eu le temps d'aller au GF/SF pour se renseigner	6.4	16.4
Pas d'argent pour payer les frais	4.5	19.3
Opposition	2.9	4.9
Problèmes au guichet / services	45.4	26.2
Ne sait pas	29.8	33.2
Total	100.0	100.0

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés.

TABLEAU 2.3

Coût d'un certificat foncier et appréciation de ce coût
(sous-échantillon des parcelles certifiées)

	COÛT MÉDIAN DU CERTIFICAT OBTENU (EN MILLIER D'AR)	APPRÉCIATION DU COÛT DU CERTIFICAT (%)			OBS. (CF OBTENUS)
		CHER	RAISONNABLE	PAS CHER	
ANALAMANGA					
TSARAMASOANDRO	50	36.4	59.1	4.5	22
VAKINANKARATRA					
AMBATOMENA	3	15.3	75.0	9.7	196
AMBOHIMARIVO	3	4.8	68.7	26.5	230
MANANDONA	3	7.1	77.5	15.4	267
DIANA					
ANTSAKOAMANONDRO	15	10.8	50.0	39.2	74
BENAVONY	15	13.1	66.4	20.4	137
MENABE					
AMPANIHY	3.5	5.6	80.6	13.9	108
MALAIMBANDY	5	10.0	77.1	12.9	70
ANALAIVA					
	10	35.9	61.5	2.6	78
TOTAL	4	11.4	71.2	17.3	1182
	Coût médian du titre obtenu (en millier d'Ar)	Appréciation du coût du titre (%)			Obs.
		Cher	Raisonnable	Pas cher	(TF obtenus)
TOTAL	190	72.2	25.0	2.8	56

Notes : Chiffres calculés sur un échantillon de 1182 parcelles certifiées. Les chiffres relatifs au titre foncier (dernière ligne) sont inclus pour comparaison et sont pondérés pour tenir compte de la surreprésentation des demandeurs de certificat foncier dans l'enquête. Pour le titre, seul le total est montré car l'échantillon est très petit (56 parcelles immatriculées).

FIGURE 2.7

Coût médian des modes de sécurisation formels en Ariary (MGA)



d. La participation au processus de formalisation légale des droits

Selon certaines hypothèses, une institution locale pilotée par le maire et son équipe peut favoriser le clientélisme ou les appropriations abusives, mais dans le même temps, le caractère local de l'institution peut aussi faciliter l'expression d'oppositions. On aurait pu attendre que les enquêtés jugent plus facile de s'opposer à des abus lors d'une démarche locale (la certification) que porter réclamation dans le cas d'une procédure entreprise par les services fonciers déconcentrés. L'enquête ne permet pas de recenser et quantifier ces pratiques, elle permet uniquement de mentionner que, du point de vue des usagers, le risque d'accaparement des terres est similaire pour la certification et l'immatriculation et qu'il est possible de faire opposition s'il y a une tentative de tricherie¹. Ces thèmes mériteraient d'être traités de façon qualitative.

Le thème de la corruption au sein du guichet ou des services n'a pas été abordé et constitue un oubli majeur du questionnaire.

Par ailleurs, environ 17% des ménages de la commune ont participé à l'élection des *Raiamandreny* (anciens / sages) composant la commission de reconnaissance locale (ANNEXE 8). Ce taux est faible pour un processus présenté comme démocratique. Bien que ce taux soit faible, les ménages qui ont participé à l'élection semblent appartenir à toutes les catégories socio-économiques (ANNEXE 9). La richesse, le niveau d'éducation, l'origine de l'enquêté ainsi que le village de résidence n'ont pas déterminé la participation à ces élections. Par contre, les femmes chefs de ménages ont été moins représentées.

1. Les questions posées lors des entretiens auraient pu être affinées de la façon suivante : « pensez-vous que certaines personnes profitent de la certification ou de l'immatriculation pour s'accaparer des terres » suivie de « avez-vous entendu un tel cas dans votre commune ». De même pour les possibilités d'opposition, « savez-vous si des personnes dans votre commune ont fait de telles oppositions ? ».

FIGURE 2.8

Perception de l'existence ou non d'un risque d'accaparement des terres

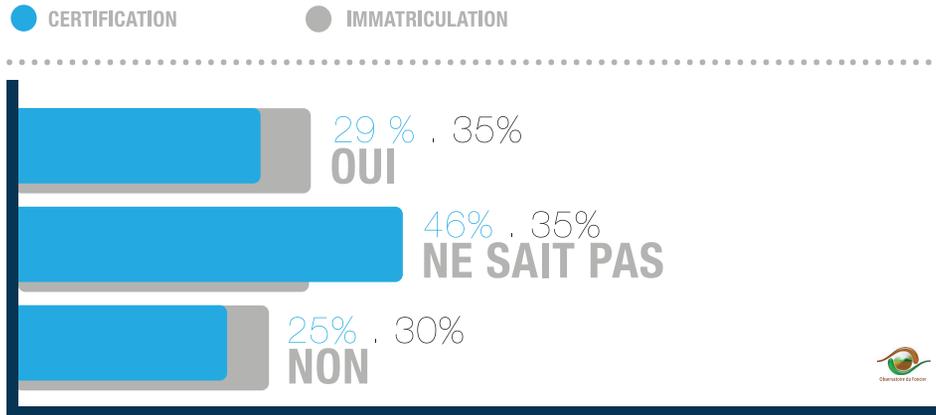
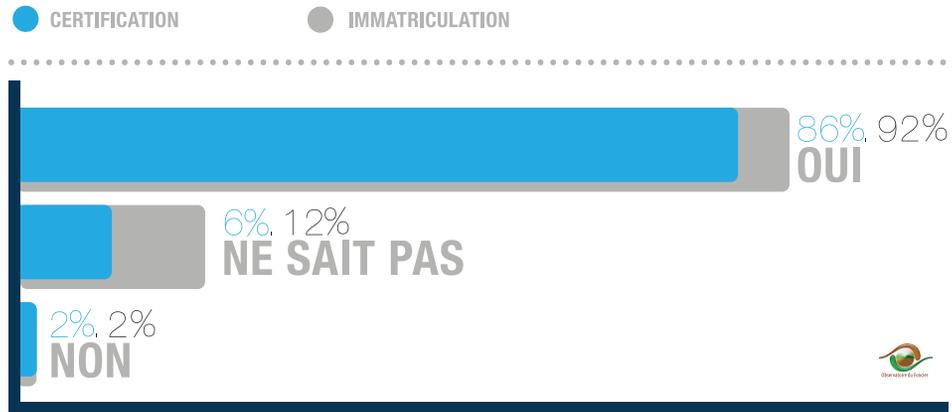
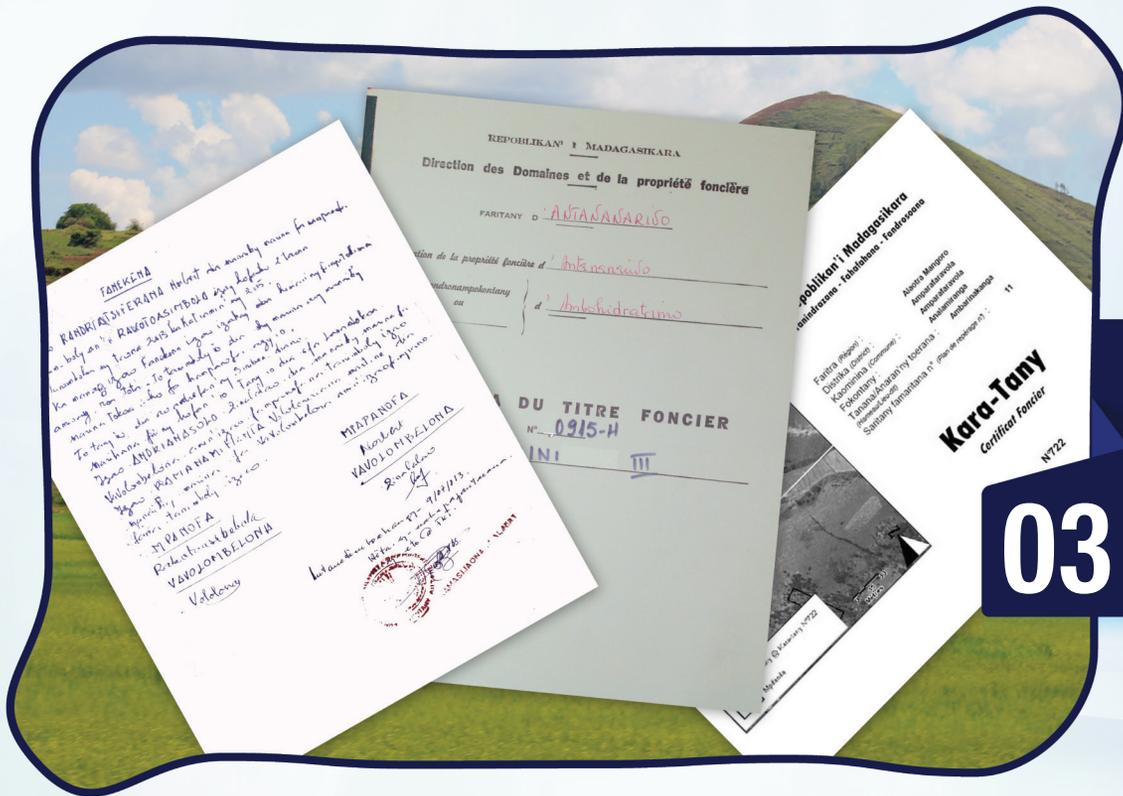


FIGURE 2.9

Perception relative à la possibilité de faire opposition en cas de tricherie





RESUME

Cette section renseigne sur les différents modes de sécurisation des parcelles adoptés par les ménages, ainsi que leurs logiques.

Les superficies moyennes d'exploitation varient de 0,6 ha (Vakinankaratra) à 2,4 ha (Menabe) selon les régions et communes.

Deux tiers des ménages possèdent entre 2 et 4 parcelles. Mais 5% des ménages sont des paysans sans terre et 25% des ménages ne possèdent qu'une parcelle agricole.

Plus de 50% des parcelles sont inférieures à 0,5 ha (30% sont même inférieures à 50m²) et plus de 60% des parcelles agricoles sont consacrées au riz.

L'héritage est le principal mode d'accès à la terre (52% des parcelles) et le marché devient un mode d'accès à la terre de plus en plus important : 37 % des parcelles ont été achetées contre 16% il y a 10 ans.

Quels sont les modes de validation des droits dans les 9 communes enquêtées ?

- les ménages ont fréquemment recours à l'écrit pour formaliser les transferts définitifs de droits ou les droits de propriété, mais cette formalisation ne nécessite par pour autant la mobilisation des représentants de l'Etat au niveau

FICHE 3

Les différents modes de validation des droits

local : sur 60% des parcelles, les détenteurs de droits possèdent un **petit papier** (3/4 étant simples et 1/4 visés par une instance officielle : le plus souvent le chef de village ou le maire) ;

- **seuls 11% des parcelles ont comme seul mode de validation des droits la reconnaissance sociale** ;
- 23% des parcelles disposent d'une quittance d'impôt, jugée par les ménages comme une preuve d'occupation ;
- **seuls 6% des parcelles sont enregistrées légalement** : 5,6% par un certificat et 0,5% par un titre.

Les ménages peuvent accumuler plusieurs modes de validation formalisés des droits, notamment des petits papiers.

Les résultats présentés sont représentatifs au niveau des communes enquêtées seulement, communes choisies pour l'activité contrastée de leur guichet en termes de délivrance de certificat (dans 2 communes, moins de 6% des ménages ont au moins un certificat ; dans 2 autres, 32% des ménages en ont demandé ou obtenu un ; et les proportions varient entre 8 et 19% dans les autres localités).

1. Questions et enjeux

Avant d'aborder les logiques de sécurisation, il est nécessaire de qualifier le patrimoine foncier des ménages (les parcelles déclarées en propriété) et les autres modalités d'accès au foncier via les prêts ou le faire-valoir indirect (location ou métayage). Il est important également d'analyser les modes de validation des droits des ménages. La question traitée ici est plutôt descriptive : quels sont les modes de validation utilisés par les individus/ménages :

- la reconnaissance sociale, les petits papiers, les quittances d'impôts, les certificats, les titres ?
- peut-il y avoir plusieurs modes de sécurisation par parcelle ?

Modes de validation des droits et modes de sécurisation ne sont pas strictement synonymes. Les fiches suivantes traitent des liens entre ces modes de validation des droits et le sentiment d'insécurité foncière (fiche 5), et des liens entre ces dispositifs de validation et les profils des ménages y ayant recours (fiche 6).

2. Caractéristiques des ménages et de leurs dotations foncières

D'après les données de l'enquête, deux tiers des ménages possèdent entre 2 et 4 parcelles (Figure 3.1). Plus de la moitié des parcelles sont inférieures à 0,5 hectares.

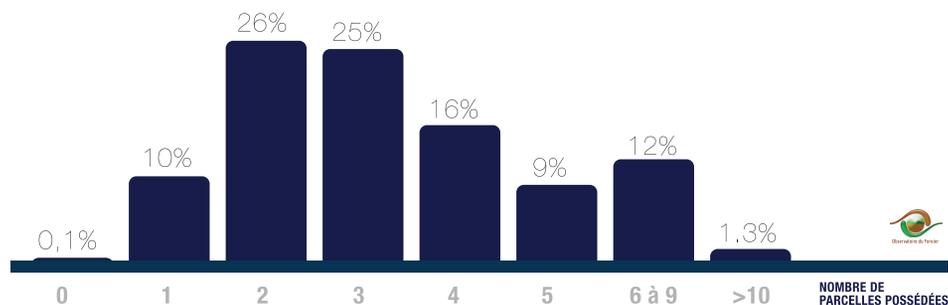
Les non agriculteurs ou les paysans sans terre. Environ 10% des ménages ne possèdent qu'une parcelle. Celle-ci est la plupart du temps dédiée à l'habitation. La moitié de ces ménages n'a pas d'activité agricole tandis que l'autre moitié accède au foncier agricole (1 à 2 parcelles) via des prêts, des locations ou du métayage.

Un quart des ménages ne possède qu'une parcelle agricole. En effet, 26% des ménages ne possèdent que 2 parcelles, une consacrée à l'habitation, l'autre à l'agriculture. Certains (1 sur 5) jouissent en plus de droits d'usage sur 1 ou 2 parcelles agricoles supplémentaires.

Ainsi, 90% des ménages possèdent au moins une parcelle agricole mais 26% n'en possèdent qu'une, 26% en détiennent 2, 16% en ont 3, 20% en disposent entre 4 et 8 et seuls 2% en possèdent plus.

FIGURE 3.1

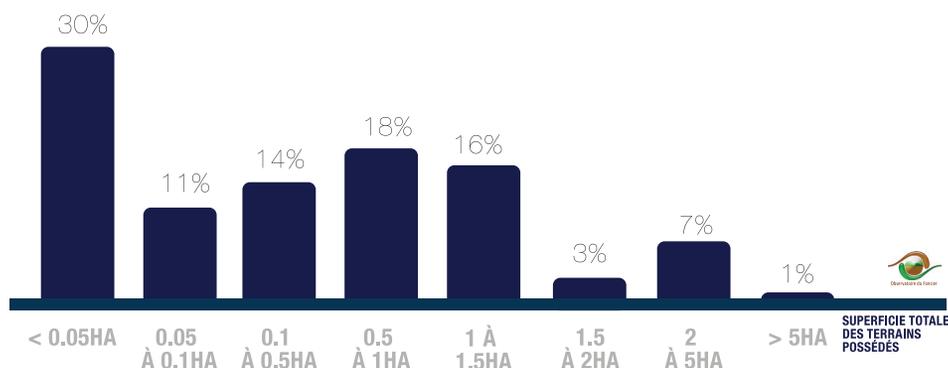
Distribution des ménages (%) par nombre de parcelles possédées



03

FIGURE 3.2

Distribution des parcelles (%) par classe de superficie



Note : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 1862 ménages enquêtés.

Un tiers des parcelles des ménages a une superficie inférieure à 50 m² et plus de la moitié des parcelles sont inférieures à 0,5 ha (Figure 12). Un tiers des parcelles a une superficie comprise entre 0,5 ha et 1,5 ha. Seuls 11% des parcelles sont supérieures à 1,5 ha.

En plus de la parcelle d'habitation (25% de l'ensemble des parcelles), les parcelles sont principalement dédiées à la production de riz (45 % de l'ensemble des parcelles possédées). Les pâtures, gérées le plus fréquemment de manière collective, n'ont pas été recensées dans l'enquête. Elles ne sont donc pas prises en compte dans l'analyse bien qu'elles soient cruciales pour les éleveurs en particulier et pour la compréhension des territoires en général.

FIGURE 3.3

Distribution des parcelles (%) par type de mise en valeur

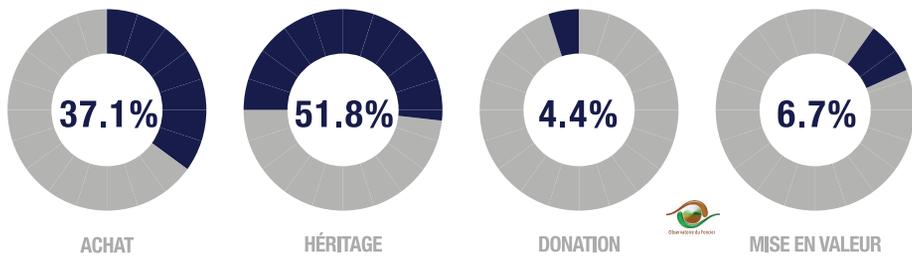


Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés.

Les transferts intrafamiliaux sont les principaux modes d'accès à la terre : 52% des parcelles ont été héritées, 4,4% obtenues par donation (notons que la donation n'est pas systématiquement intra familiale). L'achat est aussi une voie fréquente pour accéder au foncier. Dans les communes étudiées, 37% des parcelles ont été¹ achetées. L'appropriation par mise en valeur est toujours présente mais limitée (6,7% des parcelles ont été acquises de la sorte). Ce faible pourcentage de parcelles acquises par mise en valeur comparé au haut pourcentage de terres achetées indique que la plupart des terres dans les communes étudiées sont déjà appropriées.

FIGURE 3.4

Distribution des parcelles (%) par mode d'acquisition



Note : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés.

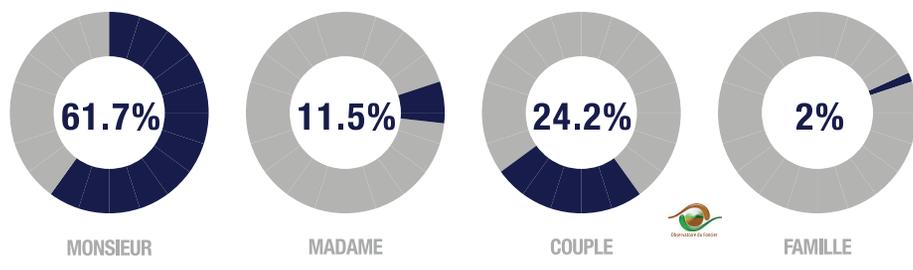
D'après les entretiens, les hommes, les femmes, les couples ou les familles peuvent se déclarer propriétaires mais les hommes, du fait des règles locales (règles d'héritage et d'allocation du pouvoir économique), sont les principaux propriétaires (62% des parcelles sont détenues par les hommes, 24% par des couples, 11.5% par des femmes et 2% par des familles).

Les ménages cultivent eux-mêmes la majorité de leurs parcelles agricoles (92,6%). Mais les marchés du faire-valoir indirect (location et métayage) et plus globalement les transferts temporaires de droits d'usage (incluant donc les prêts) sont fréquents

1. En 2001, au niveau national, 16% des parcelles étaient déclarées comme obtenues par achat (Minten et Razafaindraibe, 2003). Comme le processus est cumulatif, il est cohérent que 10 ans après, le taux de parcelle achetée au sein du patrimoine des ménages soit plus important.

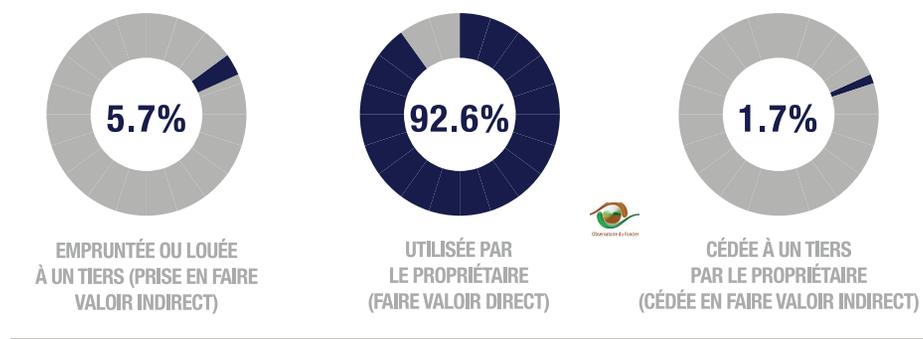
(7,4% des parcelles agricoles). Métayage, location et prêt sont particulièrement fréquents sur les parcelles rizicoles (8,4% des parcelles rizicoles) et dans une moindre proportion pour les autres cultures annuelles et pérennes (3,3% des parcelles autres que le riz)².

FIGURE 3.5
Distribution des parcelles (%) par propriétaire (déclaré)



Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7697 parcelles enquêtées dont 5634 agricoles.

FIGURE 3.6
Distribution des parcelles (%) par mode de faire-valoir



3. Les modes de validation des droits

a. Reconnaissance sociale, petits papiers, certificat et titre

La décentralisation de la gestion foncière répond à deux principales constatations faites à propos des systèmes de reconnaissance des droits fonciers à Madagascar. La première porte sur l'éloignement des services fonciers étatiques³ en charge de la formalisation des droits fonciers par rapport aux usagers, éloignement géographique particulièrement marqué pour les résidents ruraux mais également éloignement conceptuel. La création de la propriété individuelle et privée par « le haut » ne correspond aux pratiques légitimant la propriété au niveau local (Teyssier et al., 2009). La seconde constatation reconnaît l'existence d'un système local de reconnaissance des droits coutumiers (cf. Rakoto, 1995 ; Ottino, 1998 ; Le Roy et al., 2006 ; Aubert et al., 2008 ; Omrane, 2008 ; Muttenzerg,

2. La fréquence des transferts temporaires de droit d'usages apparaît similaire à celle observée en 2001 au niveau national - 8% des parcelles (Minten et Razafindraibe, 2003). D'après Jacoby et Minten (2005), le faire valoir indirect est limité à Madagascar car la propriété foncière n'est pas très concentrée.

3. On comptait 29 circonscriptions domaniales et autant de circonscriptions topographiques dans toute l'île en 2005, avant la mise en œuvre de la réforme.

2010). Fortement ancré au niveau des communautés, ce système est fondé sur des liens sociaux d'obligations et de devoirs et par suite, d'octroi et de respect des droits fonciers, ainsi que sur des systèmes d'arbitrage assurés par des institutions locales relativement démocratiques (*fokonolona*⁴) ou hiérarchisées (*raiamandreny*⁵, autorités claniques, chefs spirituels).

Les systèmes « légal » et « local/coutumier » coexistent et entretiennent des liens plus ou moins tenus. La volonté de validation des droits, par réaction ou par reproduction des pratiques administratives, s'est traduite dans nombreuses localités par l'établissement de « petits papiers » (eg Lavigne Delville 2002). Ces petits papiers offrent une première formalisation des droits. Ils n'ont pas de stricte valeur légale mais ils peuvent agir comme une première preuve de propriété en cas de conflits (Rochegude, 2001 ; Aubert et al., 2008).

Les petits papiers sont divisés ici en deux catégories : simple ou officiel ; ces catégories ont été formées pour faciliter l'analyse et ne sont pas utilisées localement. Les petits papiers qualifiés ici de « simples » sont des documents écrits accompagnant les transactions (vente, héritage, donation) ou attestant de la mise en valeur d'une parcelle. Ils sont signés par les deux parties de la transaction et dans certains cas par des témoins (membres de la famille ou autres). Les petits papiers qualifiés de « officiels » sont similaires aux précédents à l'exception qu'ils sont signés et/ou tamponnés par un représentant de l'Etat au niveau local (chef de village, gendarme, maire).

Ajouté à cette diversité de documents, les reçus d'impôts sont aussi parfois considérés comme des attestations d'occupation et/ou de propriété. Les quittances d'impôts recensées ici le sont lorsqu'elles ont été déclarées par l'enquêté comme mode de sécurisation de la parcelle. Elles ne sont pas forcément de l'année précédant l'enquête.

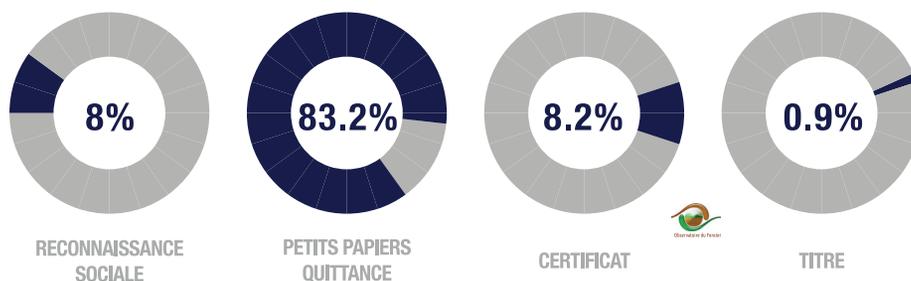
b. Au niveau des ménages

- Seulement 8% des ménages comptent exclusivement sur la reconnaissance sociale pour valider leurs droits fonciers. Ils n'ont aucun document sur aucune de leur parcelle.
- Ensuite, la majorité des ménages (83,2%) a au moins sur une de ses parcelles un petit papier (incluant les quittances).
- Finalement, seuls 9% des ménages ont enregistré légalement leurs droits de propriété sur une de leurs parcelles.
 - Près de 8% des ménages ont demandé ou obtenu un certificat (ils peuvent en avoir un ou plusieurs et, quelques uns parmi eux, peuvent également avoir un titre sur une autre parcelle).
 - Près de 1% des ménages ont demandé, obtenu ou hérité d'un titre foncier (ils peuvent avoir plusieurs titres ; un tiers de ces ménages ont aussi un certificat ou plus).

4. Le *fokonolona* est une assemblée populaire démocratique qui délibère des affaires d'une communauté.
5. *Raiamandreny* : doyen, notable, ancien d'un village

FIGURE 3.7

Distribution des ménages (%) par mode de sécurisation



Note : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 1860 ménages propriétaires de parcelles. On classe les ménages selon le mode de formalisation le plus complexe et le plus coûteux à obtenir détenu sur au moins une parcelle.

De fortes disparités existent entre communes (Tableau 3.1) :

- dans certaines communes, très peu de ménages n'ont aucun document attestant leur propriété (Ambohimiarivo et Malambaindy), dans d'autres communes, près du tiers des ménages peuvent être dans cette situation (Manandona) ;
- le taux de ménage engagé dans la démarche de certification varie également fortement (comme attendu via le choix raisonné des communes) : dans certaines communes, ce taux approche les 30% (Benavony, Manandona), dans une autre il est inférieur à 3% (Malaimbandy). Ces différences découlent des politiques de communication des guichets (par exemple Manadona versus Ambohimiarivo ou Ampanihy versus Malaimbandy) et, bien entendu, des systèmes fonciers locaux ;
- le taux de ménage qui détient un titre atteint la valeur maximale de 4,4% à Antsakoamanondro, commune pour laquelle la situation juridique est complexe de fait de réserves dites indigènes (terrain titré au nom de l'Etat) tandis qu'il est de seulement 0,1% à Ambatomena (commune relativement isolée).

03

TABLEAU 3.1

Mode de sécurisation au niveau ménage (% des ménages propriétaires de parcelles)

	PAS DE SÉCURISATION FORMALISÉE ⁶	NE DISPOSE QUE DE PETITS PAPIERS/ QUITTANCE ⁷	A FAIT AU MOINS UNE DEMANDE DE C F ⁸	A FAIT AU MOINS UNE DEMANDE DE TF
ANALAMANGA				
TSARAMASOANDRO	12.2	81.6	5.5	0.2
VAKINANKARATRA				
AMBATOMENA	7.1	84.8	8.2	0.1
AMBOHIMARIVO	3.6	79.1	13.2	2.4
MANANDONA	31.9	37.4	28.3	2.7
DIANA				
ANTSAKOAMANONDRO	16.4	66.3	12.6	4.4
BENAVONY	10.5	58.6	29.8	2.4
MENABE				
AMPANIHY	5.4	82.3	11.6	1.3
MALAIMBANDY	4.6	92.7	2.7	0.1
ANALAIVA	11.7	69.0	18.6	2.5
TOTAL	8.0	83.2	8.2	0.9

Note : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 1860 ménages propriétaires de parcelles.

c. Au niveau des parcelles

Sur une même parcelle, les individus/ménages peuvent cumuler plusieurs dispositifs de validation des droits, par exemple : la reconnaissance sociale, un acte de partage (petit papier), une quittance d'impôt et un certificat. Lors de l'enquête, les individus en ont déclaré plusieurs par parcelle et ce, selon l'importance qu'ils leur attribuaient. Sur la base de cette déclaration et dans les 9 communes étudiées (Figure 3.8) :

- 60% des parcelles sont sécurisées par un petit papier : 3/4 étant simples et 1/4 tamponnés par une instance officielle. Ce taux de recours important aux petits papiers témoigne de la volonté des individus/collectifs à formaliser par écrit les transactions et/ou leurs droits de propriété sans pour autant que ce document soit visé par un représentant de l'Etat au niveau local ;
- 11% des parcelles ne disposent pas de document écrit ;
- 6% des parcelles sont sécurisées légalement : 5,6% par un certificat and 0,5% par un titre ;
- 23% sont associées à une quittance d'impôt, plus ou moins récente ;

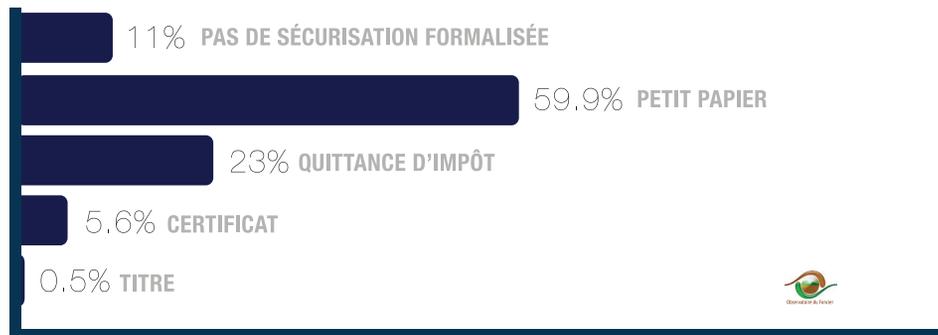
6. Ces ménages n'ont fait aucune demande de certificat ou de titre foncier et ne disposent ni de petit papier, ni de quittance d'impôt sur l'ensemble de leurs parcelles.

7. Ces ménages disposent d'au moins un petit papier ou d'une quittance d'impôt, mais ils n'ont fait aucune demande de certificat ou de titre foncier.

8. La troisième et la quatrième colonne nous renseignent respectivement sur la proportion de ménages ayant fait au moins une demande de certificat foncier et ceux ayant fait au moins une demande de titre foncier. De ce fait, dans certains cas la somme des pourcentages en ligne peut être supérieure à 100% puisque les ménages peuvent demander à la fois un certificat et un titre foncier, c'est-à-dire, certains ménages se trouvent à la fois dans la troisième et la quatrième colonne.

FIGURE 3.8

Distribution des parcelles (%) par mode de sécurisation dans les 9 communes



Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés.

Des disparités apparaissent au niveau des communes. Se remarquent en particulier (Tableau 3.2) :

- le fort taux de parcelle accompagnée d'un petit papier simple (supérieur à 50%) et officialisé (supérieur à 12%) dans le Menabe ;
- le fort taux de recours aux petits papiers officialisés à Tsaramasoandro (49% des parcelles) et au contraire un faible recours à ces documents dans la région du Vakinankaratra (inférieur à 8%) ;
- les variations sur le taux de certification et d'immatriculation suivent les mêmes tendances que celles décrites au niveau ménage, les facteurs explicatifs étant en partie similaire ;

03

TABLEAU 3.2

Principal mode de sécurisation des parcelles par commune (% des parcelles possédées)

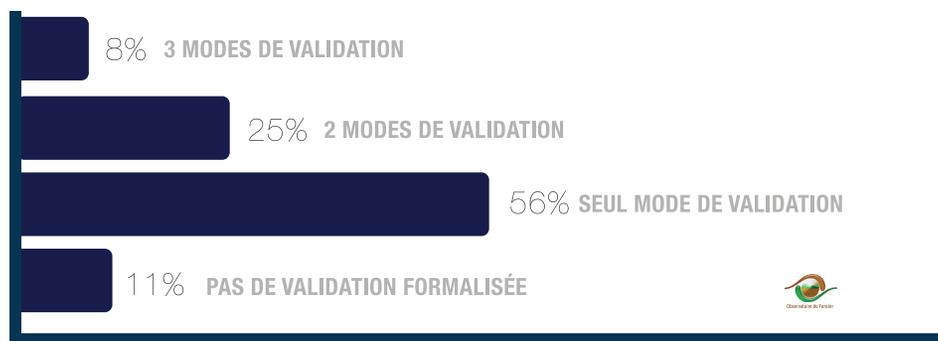
RÉGION COMMUNE	PAS DE SÉCURISATION FORMALISÉE	PETIT PAPIER SIMPLE	PETIT PAPIER OFFICIA LISÉ	QUITTANCE D'IMPÔT	CERTIFICAT	TITRE	TOTAL
ANALAMANGA							
TSARAMASOANDRO	13.2	23.2	49.2	11.3	3.0	0.0	100.0
VAKINANKARATRA							
AMBATOMENA	12.9	20.8	7.8	54.0	4.5	0.0	100.0
AMBOHIMIARIVO	7.2	19.3	6.8	55.4	8.2	3.0	100.0
MANANDONA	34.1	8.8	1.9	31.8	22.7	0.7	100.0
DIANA							
ANTSAKOAMANONDRO	20.9	13.0	10.3	46.6	8.0	1.1	100.0
BENAVONY	12.4	4.8	9.3	53.7	19.5	0.4	100.0
MENABE							
AMPANIHY	9.7	62.8	12.2	5.0	9.2	1.0	100.0
MALAIMBANDY	6.3	64.4	14.3	13.6	1.4	0.0	100.0
ANALAIVA	14.8	52.3	18.1	1.0	12.2	1.5	100.0
TOTAL	11.1	46.1	13.8	23.0	5.6	0.5	100.0

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés. Le « principal mode de sécurisation » correspond au premier mode de sécurisation cité par l'enquêté. La colonne certificat (resp. titre) inclut les certificats (resp. titres) obtenus et en cours d'obtention.

Les ménages ont en effet déclaré plusieurs modes de validation des droits par parcelle. Ainsi, 25% des parcelles sont « validées » par 2 types de documents et 8,4% par 3 (Figure 3.9 - voir ANNEXE 10 pour le détail par commune).

FIGURE 3.9

Nombre de modes de validation formalisée des droits fonciers par parcelle
(% des parcelles possédées)



Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés. L'enquête peut citer jusqu'à 3 modes de sécurisation dans l'enquête.



04

RESUME

Les questions principales auxquelles vise à répondre la section sont : Comment est perçue la sécurité foncière ? Comment définir et évaluer un sentiment d'insécurité foncière ? Est-il fréquent ou non ? Pourquoi ? Le certificat permet-il de diminuer cette perception d'insécurité ?

La définition et l'appréciation du sentiment de sécurité au niveau des ménages sont essentielles pour comprendre les logiques de choix des modes de validation des droits et éventuellement du recours à la certification foncière. L'insécurité foncière est une question de perception. Elle peut être liée mais elle n'est pas déterminée par l'éventail des droits détenus sur la terre ou les modes de validation de ces derniers. Elle provient de la perception que quelqu'un puisse contester et, éventuellement faire perdre, des droits fonciers. Les droits peuvent être contestés par la famille, les voisins, des personnes extérieures au village, l'ancien propriétaire de la parcelle, le tenancier ou l'Etat.

Dans notre analyse, ce sentiment d'insécurité peut être décomposé en (i) un sentiment d'insécurité concret, ancré dans le court terme, basé sur des menaces existantes ou des risques effectifs et (ii) un sentiment d'insécurité plus diffus, ancré dans le long terme, en lien avec des risques potentiels.

Dans les 9 communes étudiées, seulement 8,2% des ménages ont un sentiment concret et fort d'insécurité et celui-ci concerne 4,3% des parcelles (avec de fortes variations inter-communes). Mais la majorité des ménages a également un sentiment plus diffus d'insécurité foncière.

FICHE 4

Perception de la sécurité foncière

La probabilité d'avoir un sentiment d'insécurité foncière augmente lorsque :

- la valeur de la parcelle (en termes de contribution à l'alimentation ou aux revenus) pour le ménage augmente ;
- la parcelle a été acquise par mise en valeur ou donation ;
- et, sur la base des règles locales, lorsque les propriétaires ne sont pas originaires du village et sont des « nouveaux venus » ;

La probabilité d'avoir un sentiment d'insécurité foncière diminue lorsque :

- la richesse agricole du ménage et l'importance sociale de la famille (nombre de parcelles achetées et héritées) augmentent ;
- il y a formalisation et légalisation des droits. L'absence de documents fonciers n'implique pas forcément un sentiment d'insécurité foncière. Mais, le fait d'avoir une preuve de propriété diminue la crainte de voir ses droits niés : quittance d'impôts et surtout, petits papiers et certificats.

Détenir un certificat augmente le sentiment de sécurité des ménages mais cette augmentation n'a lieu que lorsque le propriétaire/ménage a effectivement son certificat en main. Les certificats semblent avoir un impact sur la perception de sécurité foncière plus important que le titre foncier (du fait de titres non mis à jour et des difficultés de le faire) mais un impact sur le sentiment de sécurité foncière similaire à celui des petits papiers – offrant pourtant en termes strictement juridiques une protection bien moins importante.

1. Questions et enjeux

La lettre de Politique Foncière mentionne une insécurité foncière généralisée :

- Mais comment définir et évaluer cette insécurité foncière ?
- Quels sont les facteurs qui favorisent ou au contraire diminuent cette perception ?

Ces éléments sont développés de façon plus approfondie dans un document disponible sur le site web de l'Observatoire (cf. Burnod et al., 2012).

2. Qu'est ce que l'insécurité foncière ?

La sécurisation foncière peut être définie comme un processus qui permet aux détenteurs de droits d'obtenir une reconnaissance de leurs droits et de les réaffirmer en cas de revendications contradictoires (Lavigne Delville et al., 1998 ; Sjaastad and Bromley, 2000). Cette définition :

- n'est pas ainsi liée à un faisceau de droits (Sjaastad and Bromley, 2000 ; Bouquet, 2009). Ce n'est pas le fait d'avoir seulement des droits d'usage ou au contraire un droit de propriété privée complet qui est à la source de ce sentiment ;
- cette définition n'est pas non plus attachée à un support institutionnel (Bouquet, 2009). Par exemple, ce n'est pas uniquement le fait de bénéficier d'une autorisation d'occupation délivrée par une autorité coutumière ou celui de détenir un titre délivré par les services fonciers qui confère aux détenteurs de droits un sentiment de sécurité.

La sécurisation foncière est plus une question de perception que de catégorie légale (Hesseling, 1991: 203 in Lavigne Delville et al., 2008).

Par exemple, à Madagascar, détenir un titre foncier n'implique pas systématiquement un sentiment fort de sécurité foncière. Un détenteur de titre peut se sentir en insécurité si le système de conservation foncière n'est pas entretenu ou n'est pas mis à jour (registre perdu ou déchiré, titre enregistré au nom de parents décédés) ou si les pratiques de l'administration foncière ne sont pas transparentes (Jacoby et Minten, 2005 ; Teyssier et al., 2009 ; Muttenger, 2010). Au contraire, un détenteur de droit qui n'a pas de document validant ses droits mais qui jouit d'une forte reconnaissance sociale peut se sentir en sécurité sur sa terre, notamment si il est *tompon-tany*, c'est-à-dire propriétaire de ses terres depuis des générations (e.g. Ottino, 1998; Evers, 2005).

Selon cette acception de la sécurisation foncière, le sentiment d'insécurité foncière d'un individu/collectif provient de la perception que quelqu'un puisse contester ses droits et, éventuellement, les lui faire perdre. Le processus de sécurisation évoluant dans le temps (Le Roy et al., 1996), cette perception peut évoluer en fonction des sources d'insécurité, des facteurs favorisant cette insécurité et des moyens disponibles pour la diminuer.

Dans la suite, deux dimensions de l'insécurité foncière sont analytiquement dissociées et évaluées sur la base de questions différentes¹ :

- **un sentiment d'insécurité concret, ancré dans le court terme, basé sur des menaces existantes ou des risques effectifs.** Cette dimension est mesurée en demandant aux enquêtés s'ils craignent que leurs droits soient contestés et si oui, par la famille, les voisins, des personnes extérieures au village, l'ancien propriétaire de la parcelle, le tenancier ou l'Etat ;
- **un sentiment d'insécurité plus diffus, ancré dans le long terme, en lien avec des risques potentiels.** Cette dimension est mesurée sur la base de 2 questions distinctes dans le questionnaire : (i) les motifs ayant conduits les détenteurs de droits à engager une procédure de légalisation et (ii) la perception de l'utilité d'un document légal, sachant pour ce dernier point, le contexte et la structure de l'entretien aient pu très fortement influencer les enquêtés (cf. Olivier de Sardan, 1995).

04

3.Y a-t-il de nombreux ménages déclarant être en situation d'insécurité foncière ?

La réforme foncière a été engagée sur le postulat que les ménages avaient un fort sentiment d'insécurité foncière.

Dans les 9 communes étudiées, seulement 8,2% déclarent craindre que leurs droits fonciers soient contestés dans le court terme (avec de fortes variations inter-communes) (ANNEXE 11). Le taux de ménage concerné est relativement faible à Manadona. Les explications suivantes peuvent être avancées : les chefs de village connaissent l'histoire des parcelles et l'identité des propriétaires et les parcelles de plus haute valeur – celles proches des routes, parcelles rizicoles en plaine – sont validées par des petits papiers, des certificats ou des titres. Le taux de ménage ayant un fort sentiment d'insécurité est par contre élevé à Antsakoamanondro. Les paysans, pour la plupart cultivant sur des parcelles titrées au nom des colons ou de l'Etat, craignent que ces propriétaires viennent contester leurs droits.

D'après les enquêtés, les contestations pourraient provenir (proviennent) principalement de la famille (52%), ensuite du métayer/locataire (17%), d'autres villageois (11%) et enfin de personnes extérieures au village (13%).

¹ La perception est difficile à mesurer. La question suivante, posée dans le questionnaire pour chaque parcelle, était supposée capturer le sentiment d'insécurité foncière : « craignez-vous que quelqu'un conteste vos droits ? et, si tel est le cas, cela pourrait être le tenancier, l'ancien propriétaire, des membres de la famille, des voisins, des villageois, des personnes extérieures au village ou l'Etat ? Les réponses données révèlent clairement que les personnes interrogées se réfèrent aux menaces existantes ou aux risques effectifs. Ainsi, dans un processus d'apprentissage, nous avons dissocié ces 2 dimensions : celle de court-terme/concrète ; celle de long terme/diffuse.

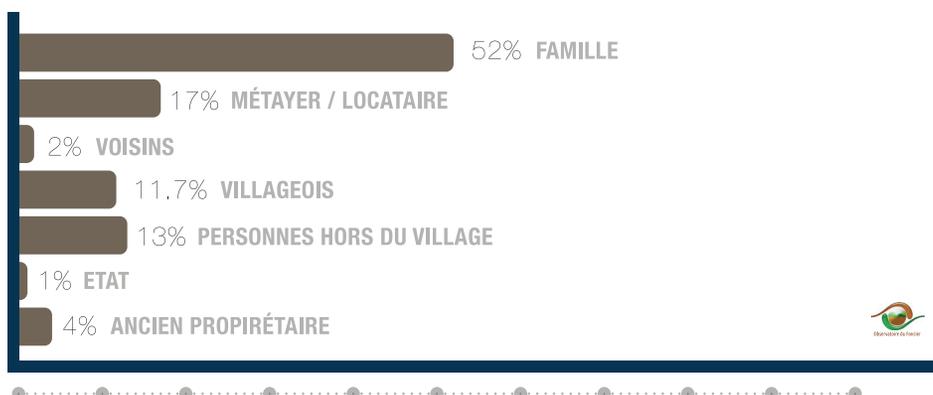
FIGURE 4.1

Ménages ayant un sentiment concret d'insécurité foncière (%) par commune



FIGURE 4.2

Qui sont les éventuels challengers ? (% des parcelles)



Note : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 273 parcelles possédées sur lesquelles l'enquête craint que quelqu'un conteste ses droits.

Les ménages ont également un sentiment plus diffus d'insécurité foncière. L'appréciation subjective des risques de contestation n'est pas strictement proportionnel au nombre de conflits fonciers dans la localité. Une faible fréquence des conflits ou un taux relativement bas d'expropriation – comme estimé par exemple par Jacoby et Minten (2005) dans la région du lac Alaotra – ne se traduit pas forcément par un faible sentiment d'insécurité foncière. En effet, les individus peuvent attacher de l'importance à des événements significatifs même s'ils ont une faible probabilité d'arriver (cf. Kahneman et Tversky, 1979; Bellemare, 2011).

Parmi les ménages qui ont engagé un processus de certification, les motifs de recours au certificat révèle une volonté de sécuriser leurs droits : 72% ont déclaré chercher un certificat pour se protéger de toutes contestations potentielles, 9% pour assurer la sécurité foncière de leurs enfants². En d'autres termes, ils perçoivent le certificat comme une protection de long terme les protégeant d'éventuelles contestations venant de proches ou d'inconnus.

2. Ils engagent aussi la certification pour réduire une insécurité de court terme: pour confirmer les limites de la parcelle (7%) ou pour arrêter un conflit (3%). Des motifs révélant des motifs moins proactifs (pour faire comme le voisin, ou à cause de la campagne de communication) représentent environ 9% des réponses.

De plus, la grande majorité des ménages qui ne détiennent pas de certificat déclare que la certification serait utile pour protéger leurs droits – une réponse certainement très polie et convenue dans le cadre d'une enquête quantitative³.

4. Quels sont les facteurs qui favorisent ou diminuent le sentiment d'insécurité foncière ?

La probabilité d'avoir un sentiment d'insécurité foncière augmente lorsque (ANNEXE 11) :

- la valeur de la parcelle pour le ménage augmente – parcelle rizicole (cruciale pour la consommation du ménage) ou parcelle de culture pérenne (l'eucalyptus ou le cacao constitue respectivement une réserve en capital et l'assurance de revenus monétaire). Notons également que la présence de cultures pérennes peut aussi témoigner d'une volonté du cultivateur de marquer sa propriété ;
- la parcelle a été acquise par mise en valeur et notamment lorsque celle-ci n'a pas de petit papier. La mise en valeur a souvent lieu sur des terres distantes du hameau de résidence et ces terres ne sont pas forcément clairement délimitées. Il est possible que le propriétaire craigne (i) que peu de personnes puissent confirmer sa situation de propriétaire, du fait du caractère récent de l'appropriation et de l'isolement de la parcelle ; ou (ii) que les voisins ou villageois changent les limites ou se l'approprient de façon abusive ;
- la parcelle relève de la propriété de la famille et a été acquise par donation. Une donation favorise généralement un enfant ou un neveu/niece. Le bénéficiaire de cette donation ainsi que ses enfants peuvent craindre que les descendants de l'ancien propriétaire contestent la donation ;
- sur la base des règles locales, les personnes qui ne sont pas originaires du village et qui ne sont installées que depuis quelques années (moins de 10 ans) ont une plus forte probabilité d'avoir un sentiment d'insécurité. Les personnes enquêtées déclarent être étrangères dès lors que leur tombeau familial ne se situe pas dans la commune. Par conséquent, la qualification « d'étranger » couvre une très large diversité de situation allant d'originaires des villages voisins aux migrants venus d'autres régions. Ainsi, le nombre d'années passées dans le village est un meilleur moyen pour saisir l'intégration sociale.

La probabilité d'avoir un sentiment d'insécurité foncière diminue lorsque (ANNEXE 11) :

- le nombre de parcelles augmente, signe à la fois de richesse agricole du ménage et d'importance sociale de la famille (parcelles achetées et héritées) ;
- il y a formalisation et légalisation des droits. L'absence de documents fonciers n'implique pas forcément un sentiment d'insécurité foncière. Mais, le fait d'avoir une preuve de propriété diminue la probabilité de sentir en insécurité : quittance d'impôts et surtout, petits papiers et certificats. Trois points sont intéressants à souligner :

3. Les ménages ont d'abord répondu qu'ils pouvaient engager la certification sans autorisation spécifique de la famille ou des autorités traditionnelles (indiquant a priori qu'ils disposent du faisceau complet des droits fonciers). Ils ont ensuite précisé que le certificat serait utile – réponse convenue et polie ? Ils ont enfin expliqué pourquoi ils n'en avaient pas demandé (alors que le prix qu'ils étaient prêts à payer correspondait au prix actuel du certificat) : principalement parce qu'ils avaient d'autres priorités en termes de dépenses (55%) ou ils ne connaissaient pas assez le certificat (20%).

- le certificat a plus d'impact sur le sentiment de sécurité lorsque celui-ci est effectivement obtenu. Lorsque la démarche de certification n'est pas finalisée, le sentiment d'insécurité est même renforcé ;
- les petits papiers ne semblent pas améliorer le sentiment d'insécurité sur les parcelles héritées. Les contestations pouvant venir des membres de la famille, les petits papiers, souvent signés par la famille, ne permettent pas forcément de trancher en cas de litiges ;
- le titre foncier ne semble pas contribuer à un meilleur sentiment de sécurité.

Détenir un certificat, au-delà de la protection légale qu'il offre, a un impact positif sur le sentiment de sécurité des ménages mais cet effet n'apparaît que lorsque les propriétaires ont effectivement leur certificat en main. Par contre, détenir un titre ne contribue à rassurer les ménages, du fait probablement de l'absence de mise à jour systématique de ces documents et des difficultés à le faire. Autre point important, le certificat a un impact sur le sentiment de sécurité similaire à celui des petits papiers, même si ces derniers offrent en terme légal une protection moins importante. Les petits papiers, sur les terrains relevant de la PPNT, relèvent du droit des contrats et se sont pas opposables au tiers (Aubert et al., 2008).



05

RESUME

Les données produites sur l'immatriculation foncière, notamment son coût moyen (507 USD) en font un document hors de la portée de la plupart des ménages Malagasy. On peut donc parler d'une exclusion. Par ailleurs, l'objectif de la réforme est d'instaurer un nouveau document de formalisation qu'on peut obtenir à des coûts abordables, annonçant implicitement l'inclusivité de la sécurisation. L'étude des profils des détenteurs du certificat permet de vérifier cette inclusivité.

L'accès à la certification foncière est inclusif et concerne tous les profils de ménages :

- sur les critères de richesse : 1 ménage sur 10 du tercile le plus pauvre a eu recours à la certification ;
- sur les critères d'éducation : des chefs de ménage qui n'ont jamais été scolarisés ont certifié leurs parcelles prouvant que la procédure est relativement accessible ;
- sur les critères d'éloignement des villages : les propriétaires résidant dans des villages éloignés ont certifié leurs parcelles ;

Cependant, plus les ménages sont aisés et éduqués et plus il est fréquent, dans un ordre croissant avec la richesse et le niveau scolaire, qu'ils recourent à la formalisation (petits papiers) puis à la légalisation (certificat et titre).

FICHE 5

Profil des détenteurs du certificat foncier

Points positifs, les critères d'origine (originaires ou non du village) ne semblent pas jouer en la défaveur des migrants de longue date.

Egalement, les femmes ont plus recours à la certification que les hommes. Mais les parcelles déclarées comme appartenant au couple sont principalement certifiées au nom de l'époux et non au nom du couple.

Plus globalement, sur les 2 ou 3 premières années d'existence des guichets fonciers, une partie des ménages aisés ont déposé leurs demandes tandis que les ménages les plus pauvres n'ont pas exprimé de demandes et ainsi, ne bénéficient pas de cette forme de « legal empowerment » offerte par la décentralisation et la certification.

Renforcer le caractère inclusif demande de s'interroger sur les procédures de recensement plus systématique.

1. Questions et enjeux

La certification comme l'immatriculation se fait à la demande du détenteur de droits et non de façon systématique comme c'est le cas par exemple en Ethiopie (Deininger et al., 2008). Dès le début de la réforme, des interrogations sur les effets de la réforme en termes d'inclusion ou d'exclusion de certains profils de ménages ou de détenteurs de droits sont posées (Teyssier et al., 2008).

- **Les processus de certification ou de titrisation génèrent-ils de l'exclusion ?**

- Au niveau des villages et communes : les certificats ou titres fonciers sont-ils accessibles à une large partie de la population ou accessibles seulement aux groupes les plus aisés ? les mieux formés ? les autochtones comme les allochtones ?
- Au niveau des groupes familiaux : les certificats ou titres fonciers sont-ils accessibles aux hommes comme aux femmes ? aux seniors comme aux jeunes ?

2. Les profils des détenteurs de certificat

La comparaison des caractéristiques des ménages demandeurs et non demandeurs de certificat permet de tirer les constats suivants (organisés par caractéristiques) :

- **Niveau de richesse des ménages.**

Aucune catégorie de richesse n'est exclue de la certification : 1 ménage sur 10 du tercile le plus pauvre accède à la certification. Néanmoins, le niveau de richesse est un déterminant de la formalisation et de la légalisation des droits. Tout d'abord, plus le ménage est riche, plus grande est sa probabilité de détenir plus de parcelles, et plus élevée est sa probabilité de détenir un document : petit papier, certificat et titre. En effet, les ménages les moins lotis (parcelles, richesse) n'ont souvent aucun papier attestant leur propriété. Cela s'explique également par le fait qu'ils sont encore jeunes (cf. infra). Le nombre de certificats détenus est aussi lié au niveau de richesse. Notons que les ménages dont certains membres appartiennent à la fonction publique ou exercent des activités de commerce sont plus fréquemment demandeurs de certificats, ces ménages couplent aisance financière et aisance à engager des procédures administratives.

Par ailleurs, il est recensé moins de pauvres dans la catégorie des premiers demandeurs de certificat : ces résultats corroborent l'intérêt d'une réforme accompagnée d'une habilitation juridique ciblant les plus pauvres et le fait que la diffusion de pratique (et le gain de confiance) se fait de façon progressive.

- **Niveau de scolarisation des ménages.**

Dans les communes étudiées, 16% des chefs des ménages demandeurs de certificat foncier n'ont jamais été scolarisés et 47% d'entre eux n'ont pas dépassé le cycle primaire : la procédure de certification est ainsi accessible à des personnes de faible niveau scolaire. Cependant, plus le niveau d'instruction est élevé, plus les ménages sont demandeurs de certificats (idem pour le recours au titre foncier). A nouveau, la perception de l'intérêt d'une formalisation et la plus grande facilité à entrer en contact avec l'administration augmentent avec le niveau de scolarisation (ce meilleur niveau d'éducation permettant également l'occupation d'un poste plus rémunérateur).

- **Patrimoine foncier et cycles de vie des ménages.**

Les ménages qui ont engagé ou finalisé une procédure de certification ont des dotations foncières variées. Mais ils ont fréquemment plus de parcelles rizicoles ou de parcelles situées sur les collines – demandant de fait plus de moyens pour la mise en valeur (labour mécanique et intrants). Le nombre de parcelles détenues est corrélé à l'âge et la richesse du ménage. Les ménages les plus pauvres sont encore jeunes, ils n'ont en général pas encore hérité ou n'ont pas encore suffisamment capitalisé pour acheter une parcelle (Omrane, 2008). Ayant moins de parcelles et n'étant pas forcément autorisés à formaliser les droits sur les parcelles (ces parcelles sont cédées par leurs parents mais ne sont pas forcément allouées de façon définitive), les probabilités qu'ils détiennent un document – petits papiers comme certificat ou titre – sont plus faibles.

- **Localisation des villages de résidence par rapport au chef lieu :**

Pour des habitants d'une même commune, un plus grand éloignement des bureaux de la commune ne constitue pas une contrainte à la demande de CF. Il apparaît que les ménages habitant plus loin affichent même une demande plus élevée. En effet, la distance par rapport au chef lieu – souvent synonyme d'enclavement – peut être un élément qui accroît le sentiment d'insécurité foncière.

- **Profils des propriétaires (les enquêtés ont déclaré qui était le propriétaire – eux-mêmes, leur conjoint, leur famille, etc.)**

Les hommes sont (se sont déclarés) propriétaires sur la majorité des parcelles. Ils représentent la majorité des détenteurs de certificats (74% des certificats sont enregistrés au nom d'hommes contre 21% au nom de femmes). Cependant, les femmes certifient les parcelles qu'elles détiennent dans des proportions légèrement supérieures à celles des hommes (7% des parcelles déclarées appartenant aux femmes sont certifiées contre 4% des parcelles déclarées appartenant aux hommes). Des analyses plus approfondies doivent être conduites pour identifier si ces femmes sont chefs de ménages (et en général célibataire ou veuve) ou en ménage, leur vulnérabilité étant plus forte dans le premier cas (contestations de leur ex partenaire ou de sa famille lors de l'héritage; contestations de leurs droits par la famille du défunt époux, etc.). La certification constitue ainsi une opportunité pour les femmes propriétaires de parcelles, notamment celles qui ne disposent d'aucun document, pour renforcer leurs droits.

Cependant, des résultats largement moins positifs apparaissent relativement à l'autonomisation juridique des femmes relativement aux parcelles déclarées comme appartenant au couple. Lorsque de telles parcelles sont certifiées, elles le sont en majorité au nom du mari : 82% (épouse: 12% ; couple : 6%). Les époux interrogés à ce propos expliquent cet enregistrement à leur seul nom parce qu'ils n'ont pas pensé à enregistrer leur épouse (67%), que cela correspond aux pratiques locales de gestion foncière (16%) ou qu'ils n'en connaissaient pas la possibilité (6%). Des informations plus détaillées sur les possibilités d'inscrire la parcelle au nom du couple pourraient davantage les inciter à une certification conjointe.

- **L'origine des ménages (Autochtone/allochtonne).**

L'allochtonie est très vaste dans cette enquête car elle inclut toutes les situations pour lesquelles les enquêtés se déclarent « non originaires » ; et ceci peut l'être dès lors que leur tombeau familial ne situe pas dans le village de résidence – mais dans le village voisin). L'origine du ménage ne constitue pas un critère discriminant dans la demande de CF. Des analyses plus approfondies qui incluent entre autres le nombre d'années de résidence dans le village sont nécessaires.





RESUME

Pour comprendre les liens entre la démarche de certification et les impacts attendus, il est important de se poser la question sur les logiques qui ont amené à la certification. Ainsi, les questions - clés abordées dans cette section sont: pourquoi les individus ou les ménages ont - ils recours à la certification et pourquoi ne certifient - ils pas leurs terrains ? Quels types de parcelles sont les plus certifiées ?

Pourquoi les individus/ménages certifient leurs parcelles ? Pour se protéger de toutes contestations (82%), offrir une sécurisation aux descendants (43%) et mettre fin à un conflit (21%).

Près de 5% des parcelles ont été certifiées, mais **lesquelles ont été les plus fréquemment certifiées ?**

- **les parcelles rizicoles** : celles qui ont le plus de valeur socialement et économiquement pour les ménages ;
- **les plus petites parcelles (inférieures à 0,5 ha) et les plus grandes parcelles (supérieures à 2 ha)**;
- **les parcelles acquises par achat ou par donation** pour se protéger d'éventuelles contestations de l'ancien propriétaire ou de ses descendants ; les parcelles mises en valeur pour conforter une reconnaissance sociale encore trop récente ;
- **les parcelles détenues par les femmes** ;
- **les parcelles qui ne disposaient d'aucune preuve écrite de propriété** pour protéger les parcelles les moins sécurisées ;

FICHE 6

Les logiques de certification

Le certificat n'est pas pour autant un substitut systématique aux petits papiers car :

- certains usagers préfèrent les petits papiers car les coûts, les instances d'autorités impliquées et la définition des droits sont différentes ;
- certains usagers font d'abord un petit papier et envisage de demander un certificat plus tard (par exemple pour les parcelles achetées) ;
- certains guichets exigent des petits papiers pour la constitution des dossiers de certification ;

Pourquoi les individus/ménages ne certifient pas leurs parcelles ?

Sachant que les réponses ont été fortement influencées par le contexte de l'enquête, la plupart des ménages (80%) annonce avoir le droit de certifier leurs parcelles sans demander d'autorisation préalable à la famille ou à un chef coutumier, trouve le certificat utile mais affirme ne pas certifier par manque d'argent ou du fait d'autres priorités de dépenses (56%). Surtout, le recours à la certification semble limité dans les cas où :

- le risque de contestation des droits sur la parcelle est plus faible ;
- le certificat est moins adapté : sur les pâturages collectifs ainsi que sur les parcelles héritées (maintenue en indivision pour adapter l'allocation des parcelles familiales en fonction des besoins de ces membres, pour maintenir les relations d'obligations et droits au sein du collectif et limiter les ventes de détresse).

1. Questions et enjeux

L'objectif est ici d'analyser les logiques des acteurs ayant eu recours à la certification ou à l'immatriculation en traitant les questions suivantes :

- Quelles sont les raisons avancées par les enquêtés pour expliquer leur (non) recours à la certification ? et à l'immatriculation ?
- Quels types de parcelles ont été les plus certifiées ?
- Sur les autres parcelles (ni titrées, ni certifiées), les individus/ménages ont-ils le droit de demander un certificat foncier, jugent-ils le certificat pertinent et si oui, quelles sont les raisons pour lesquelles ils n'ont pas demandé de certificat ou de titre foncier ?
- Sur les parcelles les plus rarement certifiées, quelles sont les raisons de cette absence de recours au certificat : un faible sentiment d'insécurité ; un certificat non adapté à la réalité des droits fonciers et/ou la pluralité des individus concernés, etc. ?

2. Les motifs de recours au certificat

Sur les parcelles actuellement certifiées, les motifs principaux de certification d'une parcelle (plusieurs réponses pouvaient être données par parcelle) sont les suivants (Figure 6.1) :

- sécuriser dès à présent le propriétaire contre tous types de contestations (82%) et, en particulier, contre les voisins (24%) ou contre un tiers avec qui un conflit est latent ou présent (21%) ;
- offrir une sécurisation future pour les descendants (43%) ;

FIGURE 6.1

Les motifs (plusieurs réponses possibles) du recours à la certification



La présence des campagnes de sensibilisation ou le fait que le voisin certifie sa parcelle ont joué un rôle incitatif mais n'apparaissent pas être des motifs clés de la demande de validation légale des droits. Enfin, le fait de demander un certificat entre rarement dans une logique explicite de demande de crédit, d'investissement ou de mise en faire-valoir indirect de la parcelle (2,4%).

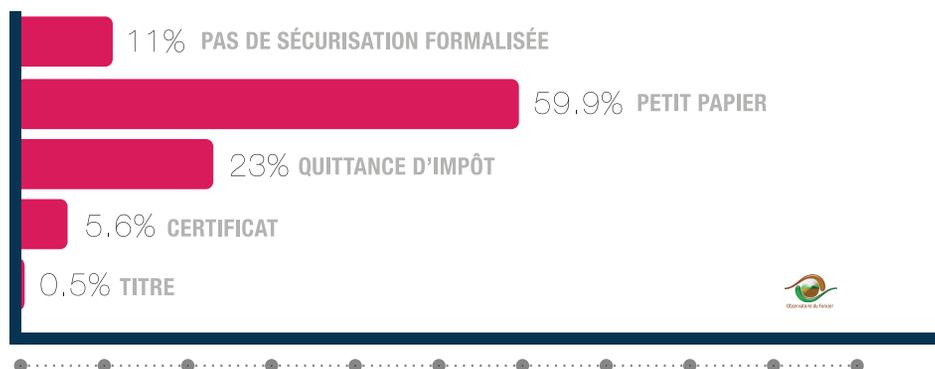
3. Les types de parcelle certifiées

Quelle proportion de parcelles ont été certifiées ? immatriculées ?

Environ 5% des parcelles de la commune sont certifiées et 0,5% sont titrées (Figure 6.2), ces taux varient selon les communes (cf fiche 3). Ces taux sont encore faibles. Cependant, 10 fois plus de certificats ont été délivrés sur une période de 3 ans que de titres sur une période beaucoup plus longue.

FIGURE 6.2

Distribution des parcelles (%) par mode de sécurisation (mode principale de sécurisation)



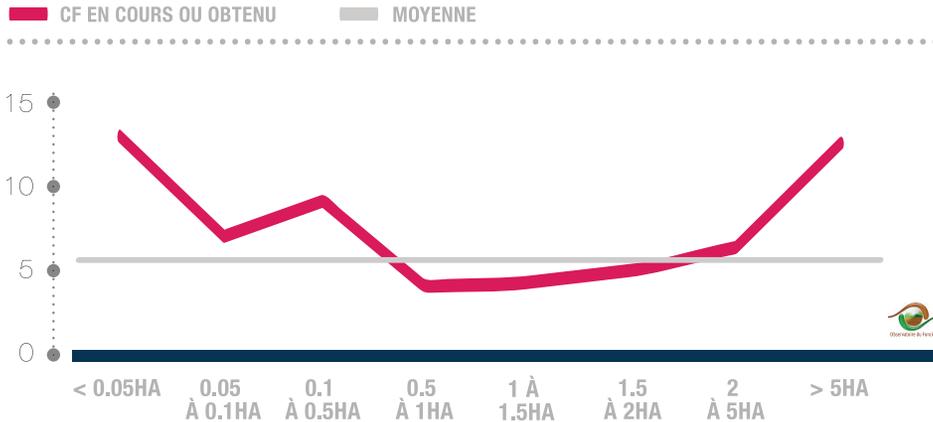
Certifie-t-on plus les petites ou les grandes parcelles ?

Les petites parcelles (de superficie inférieure à 0,5 ha – habitat ou parcelles rizicoles irriguées) et les grandes parcelles (supérieures à 2 ha) sont plus certifiées que les autres (Figure 6.3). De même pour l'immatriculation, les parcelles les plus petites et les plus grandes sont aussi les plus titrées (supérieures à 2 ha) (Figure 6.4.). A titre de comparaison, les parcelles sans dispositifs formalisés de sécurisation (ie sans titre, sans certificat et sans petits papiers) sont plus fréquemment des petites parcelles (inférieures à 0,5 ha) (Figure 6.5 - voir pour l'ensemble des modes de sécurisation ANNEXE 13).

La détention d'un document de sécurisation est corrélée à la taille. En effet, si on isole des parcelles identiques en tout point (par ex : toutes les parcelles en riz, héritées, propriété de l'époux, etc.), plus la taille de la parcelle augmente, plus il est probable qu'elle soit certifiée (régression présentée en ANNEXE 14).

FIGURE 6.3

Taux de parcelles certifiées (%) par classe de superficie



Note : Le total n'est pas égal à 100% car on compare ici les taux de façon relative, c'est-à-dire le pourcentage de parcelles inférieures à 0,05 ha certifiées sur l'ensemble des parcelles inférieures à 0,05 ha, ect – cela permet de mener la comparaison entre catégorie tout en ayant comme référence le pourcentage moyen de parcelles certifiées (cf. moyenne) – pour voir les taux pour les autres modes de sécurisation ANNEXE 13

FIGURE 6.4

Taux de parcelles titrées (%) par classe de superficie

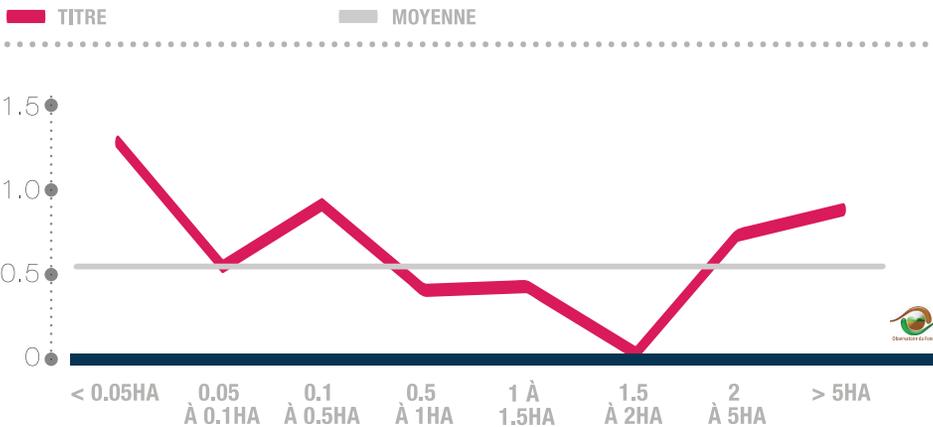
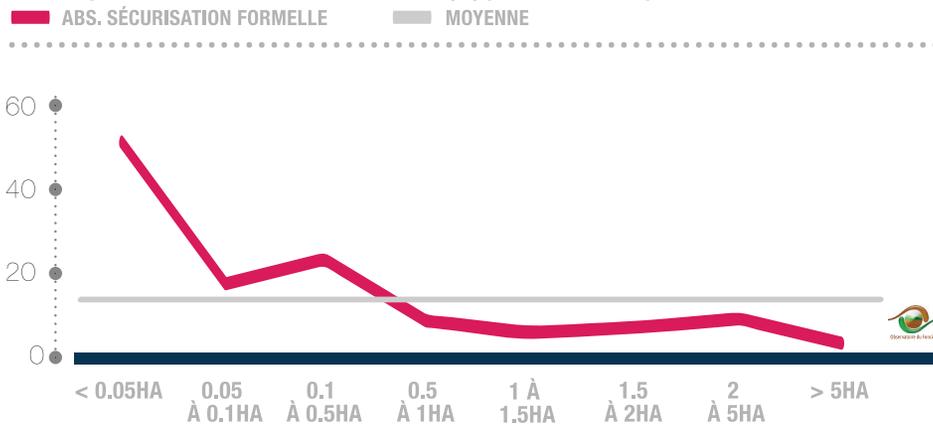


FIGURE 6.5

Taux de parcelles sans sécurisation formelle (%) par classe de superficie



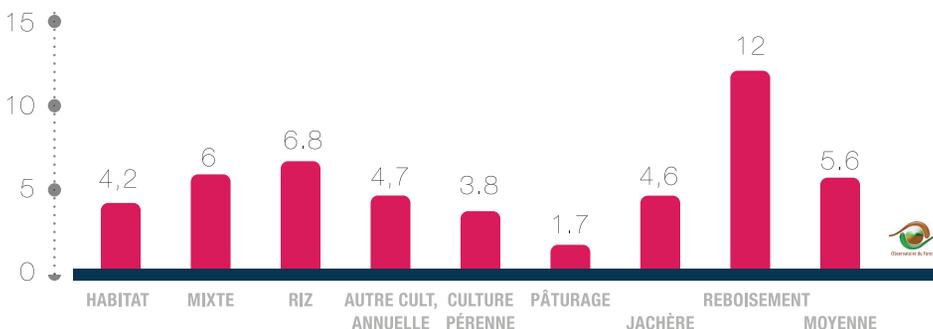
Parcelles d'habitat, rizicoles, de cultures pérennes, etc., lesquelles sont les plus certifiées ?

Les parcelles les plus certifiées dans les communes sont par ordre croissant les parcelles dites mixtes (dédiées à l'habitat et aux cultures de case), de riz et celles allouées au reboisement. La part importante des parcelles de reboisement est liée au fait qu'il y a eu très peu de parcelles de reboisement recensées et une proportion importante était certifiée. Il y a une sorte d'effet grossissant mais celui-ci ne prouve pas que ces parcelles reboisées soient certifiées en priorité.

Sur la base de régression (calculs qui permettent de voir quels sont les facteurs déterminants), la probabilité d'une parcelle d'être certifiée augmente clairement lorsque celle-ci est rizicole (ANNEXE 14). Ainsi, les propriétaires semblent certifier les parcelles qui ont le plus de valeur, non pas relativement à un éventuel prix de vente, mais relativement aux produits d'autoconsommation et aux revenus qu'elles génèrent.

Les parcelles dédiées à l'habitat ou aux cultures pérennes ont une moindre probabilité d'être certifiées, la maison et les arbres attestant de la propriété.

FIGURE 6.6
Taux de parcelles certifiées (%) par type de valorisation



Note : ici à nouveau on compare de façon relative par catégorie de mise en valeur : c'est-à-dire le pourcentage de parcelle d'habitat certifiée sur l'ensemble des parcelles d'habitat, le pourcentage de parcelles en riz certifiées sur l'ensemble des parcelles rizicoles, etc. -en ayant comme référence le pourcentage moyen de parcelles certifiées sur l'ensemble des parcelles, pour voir les taux pour les autres modes de sécurisation ANNEXE 13.

Parcelles achetées, héritées, mises en valeur ou obtenues par donation, lesquelles sont les plus certifiées ?

Les parcelles les plus certifiées dans les 9 communes sont les parcelles acquises par achat : 18% des parcelles certifiées (Figure 6.7). Les parcelles achetées sont celles en effet qui sont le plus fréquemment accompagnées d'un document (moins de 2% ne dispose d'aucun document, près de 64% ont un petit papier simple et 18% un certificat). Ces forts taux de formalisation proviennent du fait que les actes de vente sont généralement établis devant témoins au moment de la transaction (cf. Omrane, 2008 ; Boué et al., 2011). Ces actes de vente ne sont pas pour autant systématiquement authentifiés par un représentant de l'Etat (seules 14,4% des parcelles achetées sont accompagnées d'un acte de vente officialisé).

D'après la régression sur les facteurs qui favorisent la certification, la probabilité que la parcelle soit certifiée augmente de façon croissante :

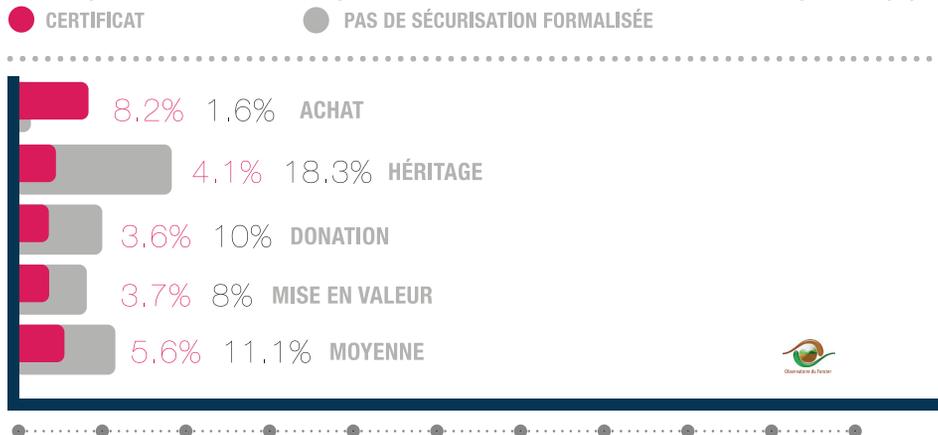
- pour les parcelles mise en valeur, l'appropriation étant récente et les parcelles souvent éloignée des hameaux de résidence, le contrôle social est moins fort. Les propriétaires sollicitent souvent la mairie pour une attestation de mise en valeur (cf. Aubert et al., 2008) ;
- pour les parcelles obtenues par donation : pour ces parcelles, le risque est que les descendants du donneur conteste la donation;
- et surtout pour les parcelles achetées : les parcelles achetées sont souvent celles qui ont le plus de valeur, du fait du coût de la parcelle mais également, ces parcelles étant rizières, du fait des produits et revenus qu'elles génèrent. Elles sont soumises au risque de contestation du vendeur ou des descendants du vendeur.

Finalement, ce sont les parcelles héritées qui sont les moins certifiées et globalement les moins sécurisées formellement (Figure 6.7). Deux raisons complémentaires peuvent expliquer cela :

- la parcelle appartient depuis plusieurs générations à la famille et tout le village connaît les propriétaires, les risques de contestation par un tiers sont faibles ;
- les risques de contestation par quelqu'un d'extérieur sont faibles mais les risques de contestation par un membre de la famille sont élevés. Le détenteur de droits souhaiterait peut-être sécuriser ses droits mais il n'est peut-être pas le seul propriétaire (cf. infra).

FIGURE 6.7

Taux de parcelles certifiées et de parcelles sans document selon leur mode d'acquisition (%)



Le total n'est pas égal à 100% car on compare ici de façon relative Voir note précédente Figure 27 et ANNEXE 13

FIGURE 6.8

Distribution des parcelles selon leur mode d'acquisition (%) et leur mode de validation (focus sur petits papiers simples et officiels)

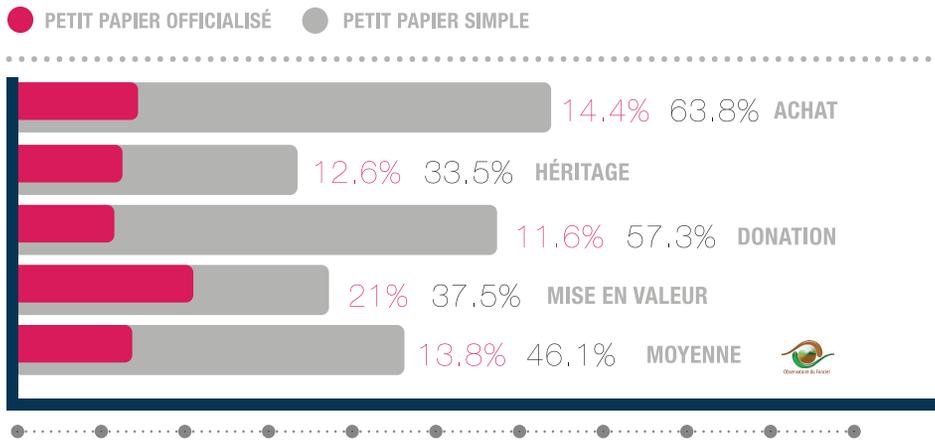
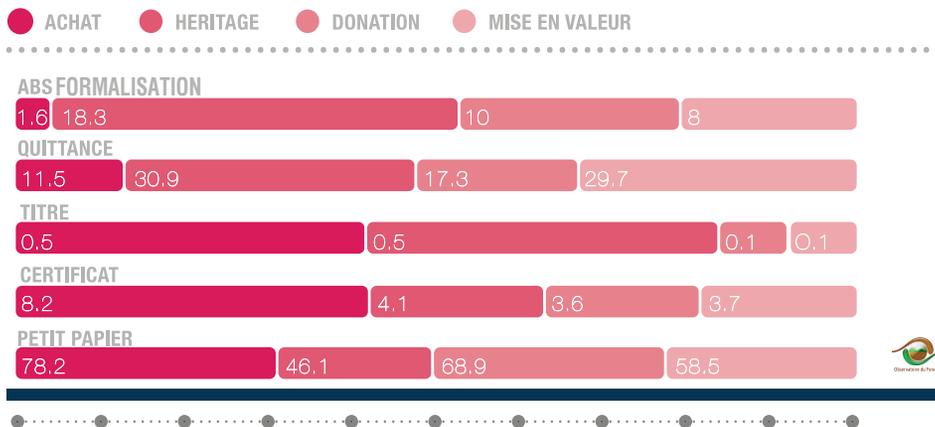


FIGURE 6.9

Distribution des parcelles selon leur mode d'acquisition (%) et leur mode de sécurisation



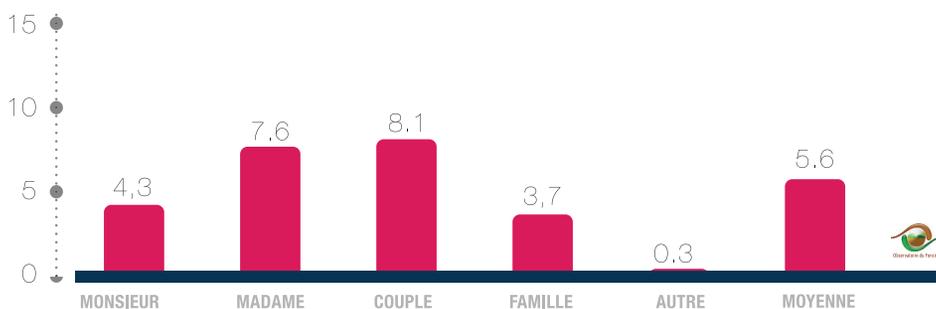
Parcelles déclarées appartenant aux hommes, aux femmes, au couple ou à la famille, lesquelles sont les plus certifiées ?

Dans les 9 communes étudiées, 7,6% des parcelles appartenant à des femmes et 8,1% des parcelles détenues conjointement par le couple sont certifiées (Figure 6.10). Ces taux sont supérieurs à la moyenne des parcelles certifiées (égal à 5,6%). Sur la base de ces chiffres, il semble apparaître que les femmes et les couples ont plus recours à la certification sur leurs parcelles que les hommes sur celles qui leur appartiennent.

Sur la base de la régression menée pour identifier les déterminants de la certification (voir ANNEXE 14), la probabilité pour une parcelle d'être certifiée est en effet plus forte sur les parcelles appartenant aux femmes. Les femmes semblent saisir l'opportunité de légaliser leurs droits grâce à la certification. La plupart d'entre elles a en effet recours aux petits papiers simples (dans des proportions similaires que les hommes) mais peu de femmes comparativement aux hommes détiennent des petits papiers officialisés. La certification semble avoir facilité la validation des droits par des institutions relevant de l'Etat.

FIGURE 6.10

Taux de parcelles certifiées selon les propriétaires (déclarés) des parcelles



4. Certificat : complément ou substitut des petits papiers ?

Les ménages, ayant à disposition le certificat, ont-ils toujours recours aux petits papiers ? Pour traiter cette question, il faudrait dans l'idéal étudier sur le long terme si la demande en petits papiers diminue lorsque la demande en certificat augmente.

Faute de pouvoir se livrer à cet exercice, la question suivante peut être traitée :

- avant d'être certifiée, quel mode de validation des droits était utilisé sur la parcelle ?
- les individus/collectifs adoptent-ils une stratégie d'accumulation des documents sur les parcelles qu'ils jugent les plus soumises aux risques de contestation ? ou une stratégie de sélection de la parcelle disposant d'aucun ou de peu de documents écrits ?

Près d'un tiers des parcelles certifiées (ou en cours de certification) ne disposait auparavant d'aucun petit papier (Tableau 6.1). Les individus/ménages certifient en priorité les parcelles sans document. La régression sur les déterminants de la certification confirme ce résultat (ANNEXE 14). Les parcelles sans document ont une plus forte probabilité d'être certifiées. Le certificat serait alors utilisé comme un substitut aux petits papiers.

TABLEAU 6.1

Mode de validation des droits avant certification

	%
Reconnaissance sociale/aucun document	28,9
Petit papier simple	41,0
Petit papier officialisé	10,9
Quittance d'impôts	19,1
Total	100,0

Note : Chiffres calculés sur un échantillon de 1663 parcelles ayant fait l'objet d'une demande de certification.

La certification n'entraîne pas un basculement progressif d'un mode local vers un mode étatique de gestion foncière. Par contre, elle semble renforcer un mode administratif de la gestion foncière. Dans certaines communes, les agents de guichets fonciers exigent des demandeurs de certificat que ces derniers ajoutent à leur dossier les documents prouvant leur propriété (cf. Boue et al., 2011 ; données de terrain). Ce réflexe « administratif » apparaît contraire à l'esprit de la certification, esprit selon lequel la procédure doit être simple et basée principalement sur la formalisation d'un consensus social des droits fonciers – et non sur la légalisation d'une batterie de documents et, partant, la reproduction d'une procédure d'immatriculation. Ce réflexe administratif est néanmoins justifié de façon intéressante par les maires et les agents. Ces derniers préfèrent que les demandeurs apportent le maximum de pièces qu'ils ont en leur possession pour s'assurer de la légitimité du demandeur. Ils exigent également, en l'absence de petits papiers, que le demandeur de certificat en produise un à l'échelle du *fokontany*. Les Maires et agents souhaitent s'appuyer au maximum sur les instances ultra-locales de gestion foncière pour éviter toute contestation ultérieure. Cela témoigne d'une articulation complémentaire entre la commune et les instances villageoises (même si cette complémentarité est déjà présente par le biais des commissions de reconnaissance locale). Dans ces situations, la demande de certificat est couplée à une demande de petits papiers. Les deux attestations de droits fonciers (petits papiers et certificat) demeurent dans un rapport de complémentarité et non de substituabilité. Par ailleurs, ces pratiques confèrent une sorte de valeur légale aux petits papiers ou conforte leur valeur légale (sachant qu'ils sont aussi utilisés par le tribunal pour les règlements de conflits) aux yeux des détenteurs de droits.

06

5. Certificat : pertinent et adapté à tous types de parcelle ?

Des parcelles sont en effet moins fréquemment certifiées car le risque de contestation y est plus faible ou le certificat y est moins adapté.

Les pâturages, notamment collectif, très peu déclarés dans cette enquête, ne sont quasiment pas voire jamais certifiés. Le besoin de sécurisation légale n'est pas forcément ressenti par les éleveurs et la certification n'est pas perçue comme un outil adéquat (Fauroux et al., 2008).

Concernant les parcelles agricoles, les parcelles héritées sont les moins fréquemment certifiées (voir également Boue et al., 2011). Cela ne signifie pas forcément que les risques de contestation sont faibles. La plupart des conflits ou des craintes d'opposition sont entre membres de la famille. Mais, pour l'utilisateur-détenteur de droits actuels établir des petits papiers ou un certificat à son nom signifierait une individualisation des droits de propriété et une coupure ou une redéfinition des liens intrafamiliaux. Les parcelles ne sont pas en effet divisées de façon définitive. Cette indivision est associée à des désavantages :

- risque élevé de contestation par des membres de la famille,
- difficulté à savoir qui doit payer les impôts,
- sentiment de manque de marge de manœuvre du cultivateur principal ;

Cette indivision est également liée à plusieurs avantages :

- L'allocation des parcelles peut varier dans le temps en fonction de la présence ou non des membres de la fratrie (le frère parti dans la grande ville la plus proche laisse ses frères et sœurs cultiver les champs dont il était responsable), des besoins des uns et des autres (la sœur qui développe un commerce ou qui se marie et rejoint son époux dans un village éloigné aura moins (ou n'aura plus le) besoin de cultiver des parcelles dans le village de ses parents, etc.) (Raison, 1988 ; Ottino, 1998 ; Omrane, 2008).
- Ces terres maintiennent le lien au sein de la famille, ceux qui ont le droit de les cultiver ont en contrepartie des obligations envers la famille (donner une partie de la récolte aux parents, donner les prémisses du riz aux frères et sœurs vivant en ville, etc.). Ces terres sont, selon les propos d'un chef de *fokontany* d'Ambatomena, les terres des obligations familiales.
- L'indivision évite qu'un frère ou une sœur en difficulté ne soit tenté par la vente de la terre des ancêtres (« *tanindrazana* » – ces terres pouvant être qualifiées comme telles dès la seconde génération (Ottino, 1998 ; Muttenzer, 2010)).

Pour traiter cette éventuelle impossibilité ou non pertinence de recourir à la certification (sur les parcelles non titrées), trois questions ont été posées aux enquêtés. Les réponses données témoignent que le contexte de l'entretien a fortement influencé les enquêtés. Les données sont donc peu robustes et doivent être prises en compte à titre indicatif :

- « Sur cette parcelle auriez vous ou votre conjoint le droit de demander un certificat et, si oui, avec ou sans l'autorisation de la famille ou d'une autorité coutumière ? ». La grande majorité annonce pouvoir demander un certificat sans autorisation préalable (80%). Les autres ont mentionné pouvoir engager une démarche de certification avec l'accord de la famille (14,5%) ou avec l'autorisation préalable d'un chef coutumier (3%) (avec des variations inter-communes, voir ANNEXE 15). Seuls 2,5% affirment ne pas en avoir le droit. Des entretiens qualitatifs auraient permis de mieux traiter cette question et en particulier d'aborder les possibilités et modes de sécurisation des terres en indivision ou collectivement détenue ;
- « Si vous avez le droit de demander un certificat, jugez-vous le certificat utile ? ». La quasi-totalité des enquêtés ont répondu oui (95%). Ces réponses polies sont difficilement exploitables ;
- enfin, « si vous avez le droit de demander un certificat et si vous le jugez utile, pourquoi n'avez-vous pas demandé de certificat ? ». Les raisons avancées sont premièrement le manque d'argent (56%) (Figure 6.9) et non le fait que le certificat est trop cher. En effet, les enquêtés ont précisé le prix qu'il était prêt à payer pour obtenir certificat. Tout en prenant avec beaucoup de précaution cette réponse du fait du caractère trop directe et abstrait de cette question, les fourchettes des prix annoncés sont proches de celles pratiquées lors des campagnes promotionnelles. Viennent en suite la raison du manque de temps (20%) et de méconnaissance du certificat (14%). Finalement, le manque de confiance dans le certificat ou la peur de payer les impôts sont peu mentionnés. Ces taux sont donnés à titre indicatif mais ne peuvent permettre d'échafauder une analyse solide.

FIGURE 6.11

Motif de non-demande de certificat (% des parcelles non titrées et non certifiées sur lesquelles le propriétaire aurait le droit d'en faire la demande et trouve le certificat utile)



06



07

RESUME

La résolution des conflits et l'instauration d'une paix sociale figurent parmi les impacts visés par la Lettre de Politique Foncière. Quelles sont les prévalences des conflits dans les Communes enquêtées ? Est - ce que la mise en place du Guichet foncier et des institutions liées à la décentralisation de la gestion foncière a contribué à réduire ces conflits ?

La violence des conflits ou la difficulté à les résoudre donnent l'impression que les conflits fonciers sont très fréquents. Selon l'enquête, **les conflits fonciers - incluant une diversité de situations et de degré de gravité non recensés dans l'enquête - ne concernent ou n'ont concerné que 2% des parcelles** (avec de fortes variations entre les communes).

Les conflits portent notamment sur les parcelles rizicoles ou les grandes parcelles.

Ils opposent le plus souvent des membres de la famille (42%) ou des résidents d'un même village (30%).

La certification génère ou réveille certains conflits : 5% des parcelles certifiées ont été l'objet d'un conflit et la certification aurait engendré 10% de conflits en plus.

Mais l'obtention du certificat peut mettre fin aux conflits déclenchés par la procédure de certification et aux conflits préexistants.

FICHE 7

Liens entre certification foncière et résolution des conflits fonciers

La taille de l'échantillon (164 conflits dont un tiers sur des parcelles en cours ou à présent certifiées) et la méthodologie ne permettent pas de tirer des conclusions robustes sur une éventuelle efficacité de l'équipe communale (président du conseil) dans l'arbitrage des conflits.

En général, les plaignants approchent plusieurs instances d'autorité et la majorité ne mobilise que des instances ultra-locales (famille, *Raiamandreny* et chef de *fokontany*). **Pour les conflits réactivés ou générés par la certification**, les instances sollicitées changent : **les instances telles que la famille ou les *Raiamandreny* sont moins sollicitées au profit des instances de la sphère légale (maire, agent de guichet, tribunal)**. Dans tous les cas le chef de village conserve un rôle clé. Cela témoigne d'une articulation entre la gestion locale villageoise et la gestion foncière décentralisée. Des analyses qualitatives permettraient d'explorer si cette articulation favorise l'instrumentation des règles au profit de certains et/ou une combinaison des instances de régulation jugée pertinente au niveau local.

Certains conflits vont jusqu'au tribunal. Les quelques cas recensés semblent montrer que le conflit est résolu au profit du demandeur/détenteur de certificat. La justice, instance légale extra locale, viendrait ainsi confirmer le résultat de la consultation locale et de la validation des droits opérés dans le cadre de la certification.

1. Questions et enjeux

Le processus de certification comporte une étape d'affichage et de publication ainsi qu'une étape sur le terrain : la reconnaissance locale. La notion de « propriété » de chaque parcelle est censée être soumise à la validation des représentants des instances d'autorité locales et des voisins et ces derniers doivent être inclus dans la commission de reconnaissance locale. Cette commission associe le maire, les *Raiamandreny* reconnus et élus par les communautés villageoises, le chef de *fokontany*, les agents des guichets fonciers ainsi que des voisins. La démarche de certification est ainsi une manière de statuer collectivement sur la propriété d'une parcelle. De ce fait, elle peut être à l'origine de l'émergence ou de résurgence de conflits latents. Les conflits sont inhérents à toutes sociétés : leur occurrence témoigne de l'existence de rapports de force, de contestation des règles en vigueur ou d'enjeux de réaffirmation d'autorité des institutions impliquées (Le Meur, 2006; Sikor et Lund, 2009). Les conflits sont problématiques s'ils deviennent violents et ne trouvent pas d'issue (Cleaver, 2002).

Disposer d'outils de sécurisation foncière signifie que les propriétaires ou usagers fonciers peuvent défendre leurs droits en cas de contestations par un tiers et, le cas échéant, voir leurs droits réaffirmer (Lavigne Delville, 1998). La question est ici : **est-ce que la décentralisation de la gestion foncière et la certification ont eu un effet sur la fréquence des conflits, l'identité des institutions mobilisées et les taux de résolution des conflits ?**

2. Les données et analyses

Les analyses suivantes ont été conduites en ayant conscience des limites de l'enquête quantitative pour traiter d'un tel sujet. Le terme de conflit inclut dans notre enquête une diversité de situations litigieuses ou conflictuelles qui n'ont pas été différenciées pour ne pas gêner l'enquête.

Comme observé par Jacoby et Minten (2006) dans la région du Lac Alaotra et contrairement à certains a priori présentant les conflits comme très fréquents, les résultats de l'enquête révèlent que l'occurrence de conflits est en général faible. **Des conflits fonciers concernent ou ont concerné 2% des parcelles** (mais ce taux varie selon les communes Figure 7.1). Bien entendu, les personnes enquêtées ont pu éviter de mentionner l'existence de conflits. Par ailleurs, la possible complexité et violence des conflits contribue au fait que les individus y attachent beaucoup d'importance et ont l'impression que ces derniers sont très fréquents ; sans pour autant que leur probabilité d'occurrence soit élevée dans la réalité (cf. Kahneman et Tversky, 1979).

Les conflits portent (ont porté) plus fréquemment sur :

- les parcelles de grande superficie (supérieures à 2 ha),
- les parcelles rizicoles ou les parcelles dédiées aux cultures pérennes ;
- et sur les parcelles actuellement en cours de certification ou certifiées et les parcelles titrées.

Ces conflits opposent dans la plupart des cas les membres d'une même famille (42% des cas) ou du même village (30%) (Figure 7.2).

FIGURE 7.1

Proportions de parcelles ayant fait l'objet d'un conflit par commune
(% des parcelles possédées)

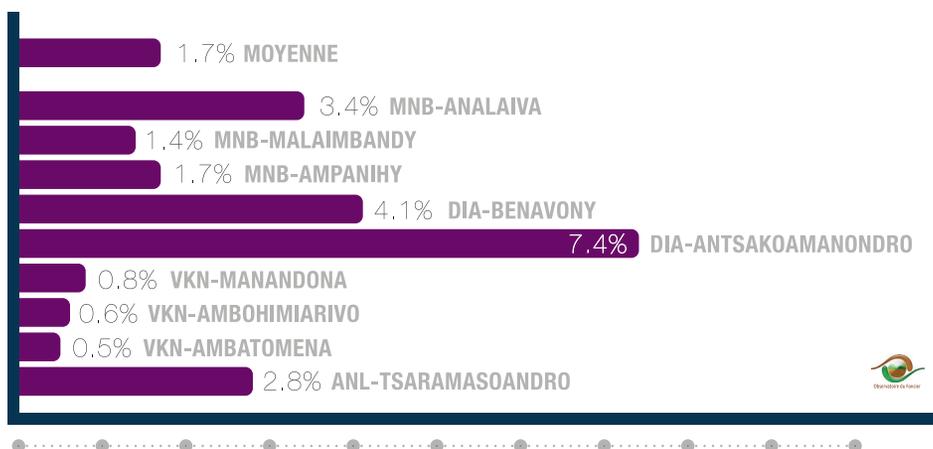
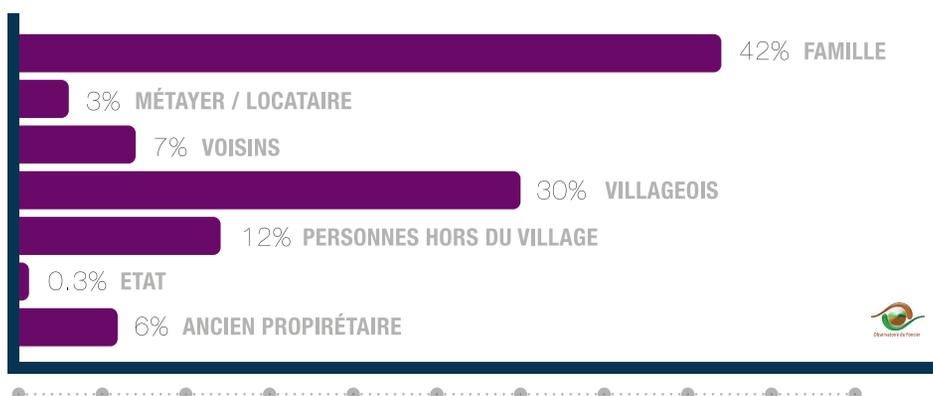


FIGURE 7.2

Identité du contestataire des droits sur la parcelle (% des parcelles conflictuelles)

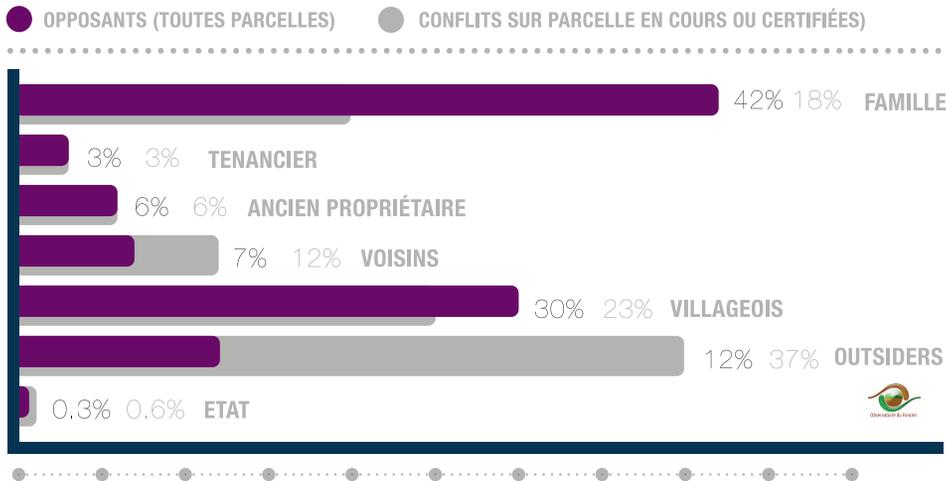


Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 165 parcelles conflictuelles.

La certification génère ou réveille certains conflits : 5% des parcelles certifiées ont été l'objet d'un conflit et la certification aurait engendré 10% de conflits en plus (les pourcentages sont donnés à titre indicatif du fait de la taille réduite de l'échantillon, 165 au total). A la différence de l'ensemble des conflits recensés, ces litiges autour des parcelles en cours de certification opposent généralement des individus du même village et plus rarement les membres d'une même famille (Figure 7.3). Le fait que la certification soit engagée dans de nombreux cas avec l'aval de la famille pourrait expliquer cette moindre fréquence des conflits intrafamiliaux sur les parcelles certifiées. Ces conflits réveillés ou générés par le processus de certification concernent en majorité des parcelles de grande taille, de superficie comprise entre 1 ha et 4 ha.

FIGURE 7.3

Identité du contestataire des droits sur l'ensemble des parcelles (% des parcelles conflictuelles) et sur les parcelles concernées par la certification



Que le conflit ait été ou non enclenché par la demande de certificat, les résultats de l'enquête démontrent que l'obtention du CF a permis de régler le conflit dans la majorité des cas (sur les 39 cas: 27 ont été résolus grâce à l'obtention du certificat, 9 grâce à d'autres facteurs et 3 sont encore non résolus). Ces premiers éléments semblent dessiner le rôle de la certification dans la résolution des conflits existants et latents.

Quelles autorités sont mobilisées en cas de conflit ?

Les autorités mobilisées pour résoudre les conflits diffèrent selon le mode de sécurisation de la parcelle, les parties opposées et le type de conflit.

En général, les plaignants approchent plusieurs instances d'autorité (les enquêtés ont mentionné toutes les autorités consultées pour un seul et même conflit). Sur l'ensemble des conflits recensés (série violette 3 Figure 7.4), la famille (31%), les *Raiamandreny* (39%) et le chef de *fokontany* (31%) sont les plus sollicités. Le maire (22%) et le tribunal (13%) sont moins mobilisés. Ainsi, la majorité des plaignants ne mobilise que des instances ultra locales (famille, *Raiamandreny* et chef de *fokontany*).

Pour les conflits ayant débuté après l'ouverture du guichet (série violet foncé 1 Figure 7.4), les proportions et la fréquence de consultation des différentes instances d'autorités sont similaires. Les autorités de proximité (la famille, les *Raiamandreny* et le chef de *fokontany*) demeurent les autorités les plus consultées. Le guichet foncier n'est mobilisé que dans 11% des cas.

Pour les conflits réactivés ou générés par le processus de certification, les instances sollicitées changent fortement (série violet). Les plus mobilisées sont le guichet foncier (55%), le chef de *fokontany* (53%) et le maire (41%). Si le chef de *fokontany* conserve un rôle notable, la famille et les *Raiamandreny* sont beaucoup moins consultés (respectivement 15 et 21%). **La reconnaissance légale des droits induit un changement dans les arènes de règlements des conflits.** Les instances les plus consultées sont celles relevant

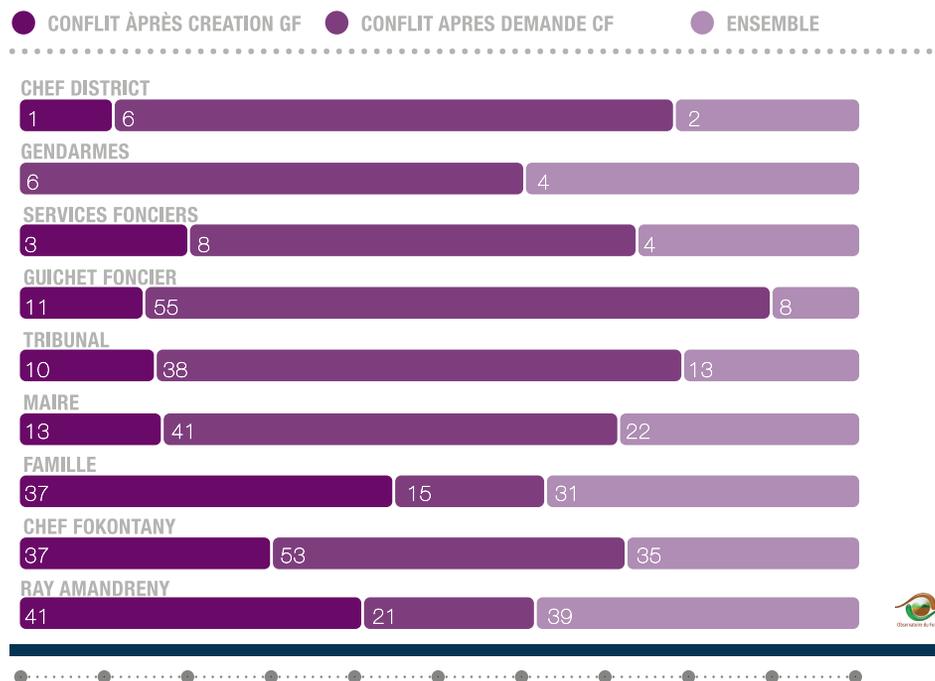
de la sphère légale et ce, au détriment, de la famille et des *Raiamandreny* mais non du chef de *fokontany*.

Autre point marquant, le conflit semble plus souvent aboutir au tribunal. Un tiers des conflits réactivés par la certification n'a pas été résolu uniquement au niveau communal. Le demandeur de certificat aurait eu gain de cause à l'issue du jugement donné par le tribunal (11 conflits déclenchés depuis 2008 et portant sur des parcelles certifiées ou en cours de certification ont été jugés au tribunal ; 9 d'entre eux ont été résolus au profit de l'enquêté). La justice, instance légale extra locale, viendrait ainsi confirmer le résultat de la consultation locale et de la validation des droits opérés dans le cadre de la certification.

Tous ces premiers résultats mériteraient d'être analysés à partir de travaux qualitatifs sur des études de cas plus approfondies afin de mieux connaître l'histoire et l'évolution du conflit ainsi que les identités respectives des parties en opposition.

FIGURE 7.4

instances mobilisées pour la résolution des litiges



Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 165 parcelles conflictuelles pour la série violette 3 « ensemble des parcelles conflictuelles ». Pour la série violette 1, calcul sur l'échantillon des conflits débuté la même année ou après la création du Guichet Foncier dans la commune (102 parcelles). Pour la série violette 2, calcul sur l'échantillon des 35 parcelles certifiées sur lesquelles un conflit à eu lieu la même année ou après la demande de certificat. Le total est supérieur à 100% car le propriétaire peut s'adresser à plus d'une personne pour résoudre le conflit.

07



08

RESUME

La question des marchés fonciers renvoie aux concepts d'achat - vente et du faire-valoir indirect (métayage, fermage). Ces activités ont toujours été présentes bien avant l'instauration du Guichet foncier. Une des questions est la suivante : est - ce que la certification foncière stimule l'activité des marchés fonciers ?

Le faire-valoir indirect (métayage, location, prêt) concerne 5% des parcelles des communes étudiées. Il permet notamment l'accès aux parcelles rizicoles. Contrairement à de nombreux pays où les riches propriétaires louent leurs terres aux plus pauvres, à Madagascar, **le faire-valoir indirect permet aux ménages les plus aisés, capables de mobiliser ou financer de la main-d'œuvre, d'avoir accès à plus de terres.**

Les transactions marchandes sont les plus courantes (métayage 38% ; location 32%). **L'absence de sécurisation légale des parcelles n'empêche pas ces transferts**, toutefois la cession des parcelles sécurisées par un petit papier (simple ou officialisé) est plus fréquente.

Il n'est pas encore possible d'analyser les impacts de la certification sur ces transactions. Néanmoins, certains propriétaires ont préféré attendre d'avoir leur parcelle certifiée avant de la céder en métayage ou en prêt.

Peu de place pourrait être consacrée à première vue au guichet dans la sécurisation de ces transactions. Ces transferts temporaires de droits fonciers sont rarement

FICHE 8

Liens entre certification foncière et stimulation des marchés fonciers

formalisés par un document (10% des cas) et, le cas échéant, l'entité communale n'est jamais sollicitée. Ajouté à cela, les enquêtés ne jugent pas utile de formaliser la transaction.

Le marché de l'achat vente est actif. Sur l'ensemble du patrimoine foncier des ménages, 37% des parcelles ont été achetées et un tiers de ces transactions ont été réalisées entre 2006 et 2011.

L'absence de sécurisation légale n'empêche pas ces transferts.

La grande majorité des transactions est accompagnée d'un petit papier signé par un témoin, qui réside dans 2 cas sur 3 à l'échelle du village (villageois 50% ; chef de *fokontany* 25%). Le maire n'est sollicité que dans 10% des cas.

La certification est trop récente pour pouvoir analyser ses effets sur la dynamique des transactions. Pour l'heure, les acheteurs n'exigent pas que les parcelles soient sécurisées légalement pour les acheter et les vendeurs mettent leurs parcelles sur le marché (le plus souvent pour un besoin urgent de revenus) quel que soit le mode de sécurisation de la parcelle. **Lorsque les propriétaires ont l'opportunité de certifier leurs parcelles, ils le font en priorité sur les parcelles achetées.**

1. Questions et enjeux

La formalisation légale des droits, sur la base du titre comme du certificat, peut être un moyen de sécuriser les transactions sur les marchés locatifs et ceux de l'achat-vente :

- Pour les transactions d'achat-vente, le titre et le certificat attestent de l'identité et des droits de propriété du vendeur ; l'enregistrement de la mutation et l'édition d'un nouveau titre/certificat enregistre l'identité du nouvel acquéreur et sécurise ses droits contre toutes éventuelles contestations (pas exemple, les descendants du vendeur).
- Pour les transferts de droits d'usage limités dans le temps (métayage, location, prêt), le certificat et le titre sécurisent les droits du propriétaire et permettent à ce dernier de céder la (les) parcelles qu'il ne met pas en valeur sans craindre de voir ses droits contestés.

Ainsi, il est souvent attendu que la formalisation légale des droits facilite :

- les transactions grâce à une diminution des craintes d'arnaque ou de contestations futures des droits,
- l'efficacité du marché en rendant plus fluides les transferts de droits des propriétaires ne mettant pas (ou plus) leurs terres en valeur aux bénéfices des individus/groupes disposant des compétences et capacités de production requises pour les cultiver.

Relativement au faire-valoir indirect (FVI) : métayage, location, prêt, les questions sont les suivantes :

- Quelles sont les parcelles cédées ou prises temporairement en FVI (superficie, mise en valeur, mode de sécurisation) ?
- Qui sont les ménages impliqués dans ces transferts ?
- Dans quelle mesure l'obtention d'un CF ou d'un TF a favorisé la cession de ces parcelles ? a changé les termes de ces transactions (montant de la contrepartie, durée du contrat, identité du partenaire)?
- La transaction est elle formalisée ? le cas échéant, le document est-il visé par une autorité ? quelle est alors la perception des enquêtés sur l'utilité d'un enregistrement de ces transferts au niveau du guichet foncier ?

Relativement au marché de l'achat-vente, les questions sont les suivantes :

- Le marché de l'achat/vente est il actif ?
- Quelles sont les parcelles vendues ou achetées (superficie, mise en valeur, mode de sécurisation) ?
- Qui sont les vendeurs / acheteurs ?
- Dans quelle mesure la sécurisation légale de la parcelle par le certificat ou le titre a favorisé l'achat ou la vente? a changé les termes de ces transactions (prix) ?
- La transaction est elle formalisée ? le cas échéant, le document est il visé par une autorité ? pour les parcelles sécurisées légalement, la mutation est-elle réalisée ?

2. Les parcelles cédées ou prises pour une durée temporaire

a. Fréquence du faire-valoir indirect

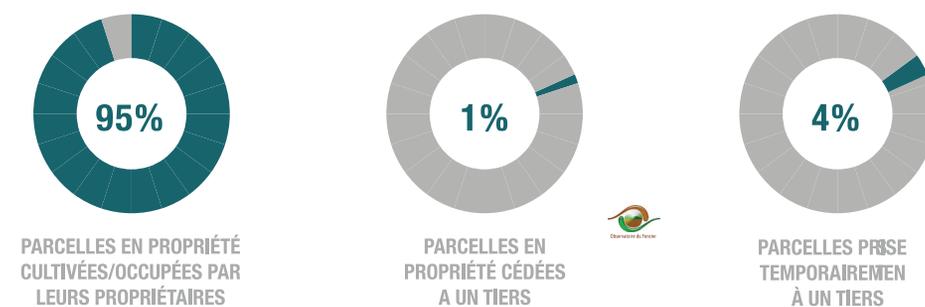
Sur l'ensemble des parcelles des 9 communes :

- 94,6% sont occupées et/ou cultivées par leurs propriétaires (faire-valoir direct) (Figure 8.1) ;
- 1,3% sont cédées par leur propriétaire à un tiers ;
- 4,2% empruntées ou louées pour une durée temporaire à d'autres cultivateurs ;

Les ménages propriétaires semblent avoir été réticents à déclarer les parcelles qu'ils cèdent à un tiers – faute de temps, de force de travail et souvent d'argent (Jacoby et Minten, 2006 ; Bellemare, 2009 ; Ulrich et al., 2011). Ne pas être en mesure de cultiver ses parcelles ou les céder pour obtenir un revenu peut être socialement mal vu et par conséquent, sous déclaré lors des enquêtes. Ce recours au faire-valoir indirect varie selon les communes étudiées : ces différences intra régionales et inter communales sont dus principalement à la présence de grandes plaines rizicoles et/ou à l'importance de l'immigration dans la zone (Figure 8.2). Dans les communes où le faire-valoir indirect est moins pratiqué, la part des contrats non marchands est plus importante (Figure 8.3).

FIGURE 8.1

Répartition des parcelles selon le mode de faire-valoir



08

FIGURE 8.2

Taux de parcelles prises en faire valoir indirect selon les communes

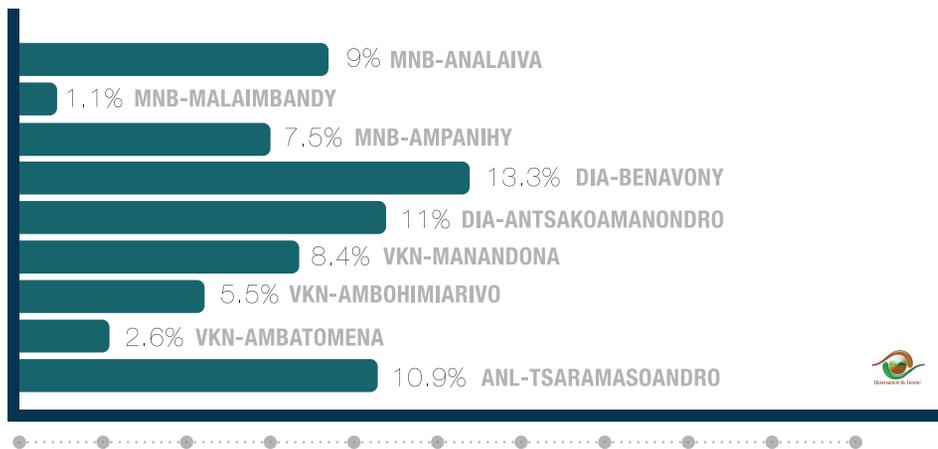
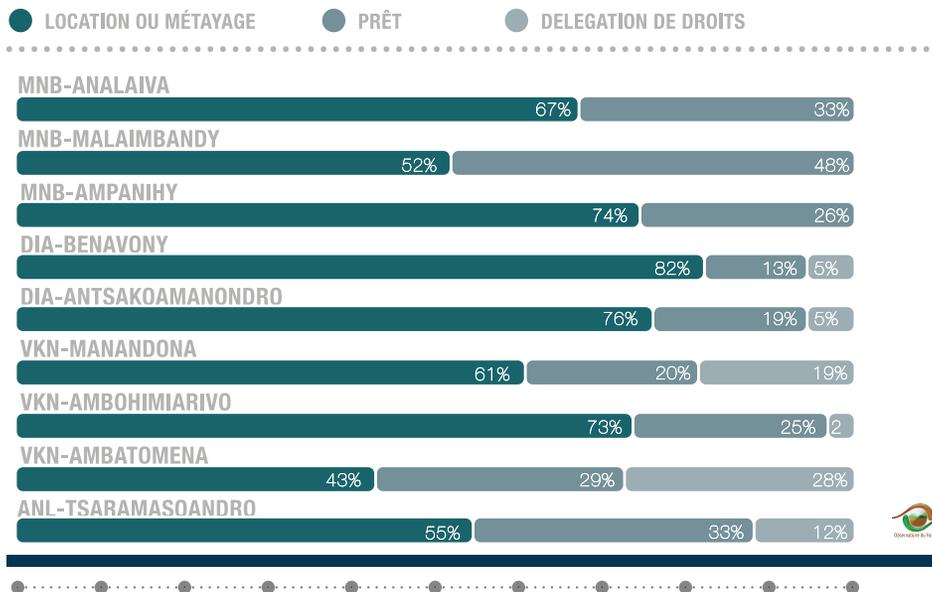


FIGURE 8.3

Répartition des types de faire valoir indirect selon les communes



b. Nature des transferts et type de parcelles

Les transferts, établis pour une campagne agricole ou selon l'entente entre les parties pour plusieurs années, sont, par ordre de fréquence décroissant (Figure 8.4) :

- le métayage (38%), ce dernier peut impliquer différentes modalités de partage de la récolte (au tiers ou au deux tiers par exemple) et des investissements variés des partenaires (le propriétaire peut ou non fournir des intrants ou contribuer à la réalisation de certaines étapes culturales) ;
- la location (32%), cet arrangement implique une contrepartie monétaire à l'accès à la terre, le loyer étant donné en début ou en fin de campagne agricole ;

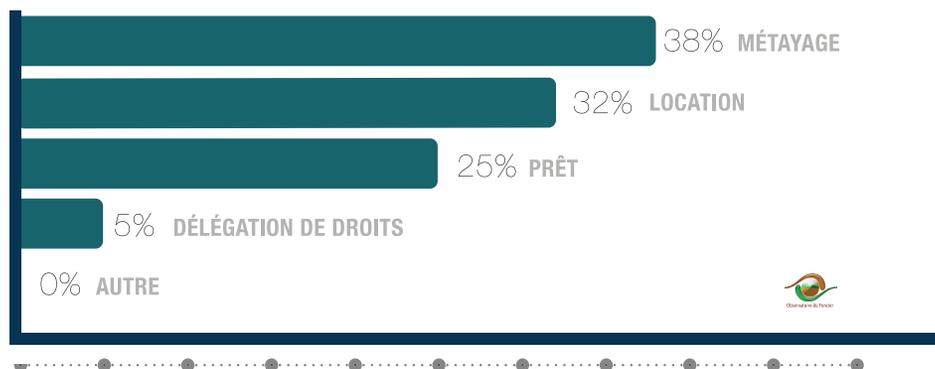
- le prêt (25%), dans le cadre de ces transferts il n'y a pas de contrepartie explicite, néanmoins le preneur peut souvent être redevable du propriétaire et veiller à l'aider ou lui fournir des services en échange,
- la délégation de droits intrafamiliale (5%), cet arrangement est similaire au prêt ou au métayage et lie des membres de la famille, le plus souvent les parents à leurs enfants. L'accès à la terre entre dans un faisceau plus large de services et d'obligations. Il se fait, implicitement ou explicitement, en l'échange de services futurs et souvent d'une partie de la récolte.

Les transactions marchandes (métayage et location) sont en moyenne majoritaires (70%) mais un focus à l'échelle des communes donne des images plus contrastées (Figure 8.3). Malgré la pression foncière, les transactions non marchandes sont toujours présentes et s'élèvent à un tiers des transferts (prêts et délégations de droits). Notons de plus que certains transferts recensés dans la catégorie « métayage » peuvent aussi correspondre à un transfert de droits d'usage des aînés au bénéfice des descendants en échange d'un appui matériel – incluant une partie de la récolte¹ – et être assimilés à des délégations de droits en intrafamilial.

Les parcelles en faire-valoir indirect sont dans deux cas sur trois des parcelles inférieures à 0,5 ha et situées dans les plaines ou les bas-fonds. Ces types de transferts sont les plus fréquents sur les rizières (9,1% des rizières) (Figure 8.5).

FIGURE 8.4

Fréquence des différents modes de faire-valoir indirect



Note : Echantillon de 682 parcelles, analyse sans repondération

1. Cette pratique est souvent faite par les ménages plus âgés comme un moyen de retenir auprès d'eux leurs descendants, au lieu de rétrocéder la terre immédiatement par héritage, ce qui aboutirait à une perte complète de leur puissance sociale (Brown, 1999 in Minten et Razafindraibe, 2002).

FIGURE 8.5

Fréquence du faire-valoir indirect selon le type de valorisation de la parcelle



Note : Echantillon de 682 parcelles avec repondération

c. Les ménages concernés

Les ménages qui prennent des parcelles à cultiver sont en moyenne plus jeunes et plus riches que les autres. Les chefs de ménages sont aussi plus fréquemment non originaires du village² (ANNEXE 18). L'analyse mériterait ici d'être approfondie en distinguant les pratiques des ménages forcés de recourir au faire-valoir indirect pour accéder à la terre de ceux qui sont plus aisés et étendent leurs superficies agricoles grâce à recours à de la main-d'œuvre extérieure. A première vue et comme souligné par Minten et Razafindraibe (2002), le faire-valoir indirect semble plus permettre l'accès à la terre de façon temporaire aux ménages aisés capables de mobiliser/financer de la main-d'œuvre qu'aux ménages démunis.

d. Quels sont les modes de sécurisation des parcelles concernées ? et des transferts ?

Les ménages ont-ils plus de crainte de contestation de leurs droits sur les parcelles cédées en faire-valoir indirect ? L'échantillon des parcelles en propriété cédées à un tiers est trop restreint pour analyser si les ménages se sentent en insécurité du fait de la présence du métayer/locataire et d'éventuelles revendications foncières de sa part (130 observations). Les propriétaires effectivement engagés dans de tel transfert (métayage, location, prêt, etc.) n'ont pas déclaré de craintes de contestation de leurs droits.

Quels sont les modes de sécurisation des parcelles transférées ? Les transferts temporaires de droits d'usage concernent tous les types de parcelles. Quelques tendances semblent apparaître (ANNEXE 19) :

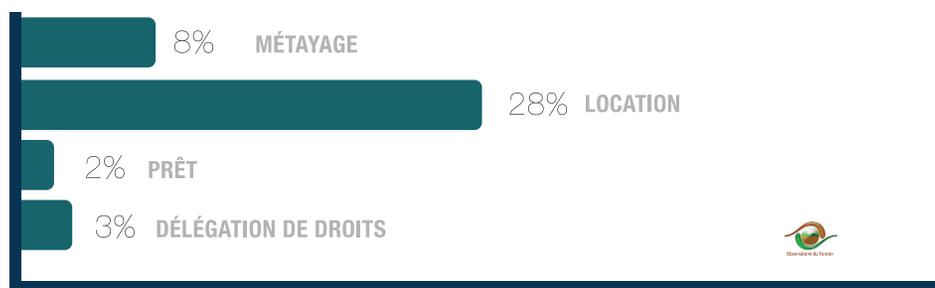
- les parcelles sans document ne font pas l'objet de prêt ou de délégation de droits, mais celles sécurisées par un petit papier simple sont prêtées (majorité des prêts porte même sur ce type de parcelle) ;
- le métayage a lieu quel que soit le mode de sécurisation de la parcelle mais il est peu observé quand la parcelle n'a pas de petit papier et il est légèrement plus fréquent lorsque les parcelles sont sécurisées par un petit papier officialisé ou un certificat ;
- la location a également lieu quel que soit le mode de sécurisation mais elle est légèrement plus fréquente quand il y a une quittance ou un petit papier officiel.

2. L'échantillon des ménages qui cèdent des parcelles est trop restreint pour conduire des analyses robustes.

Très peu de transactions sont formalisées par écrit (12,3% des transferts). Le recours à l'écrit est plus courant pour les locations (28% des contrats), le métayage (8% des cas) et de façon très ponctuelle pour les prêts et les délégations de droits (respectivement 2 et 3%) (Figure 8.6). Le document formalisant la transaction est signé, en plus des parties en présence, par un témoin (87% des cas). Ce dernier est un membre de la famille, un villageois ou le chef de *fokontany* (Figure 8.7). **Le maire n'est jamais sollicité. Cela questionne la pertinence d'enregistrer le contrat au niveau du guichet foncier sachant que jusqu'à présent très peu de contrats sont formalisés et lorsqu'ils le sont, cela est fait au niveau ultra-local.** Les ¾ des enquêtés ont d'ailleurs précisé qu'ils ne jugeaient pas utile d'enregistrer la transaction au guichet foncier. Pour les transferts qui ne donnent pas lieu à la rédaction d'un petit papier, les enquêtés expliquent qu'ils « font confiance » au preneur/propriétaire (98% des réponses).

FIGURE 8.6

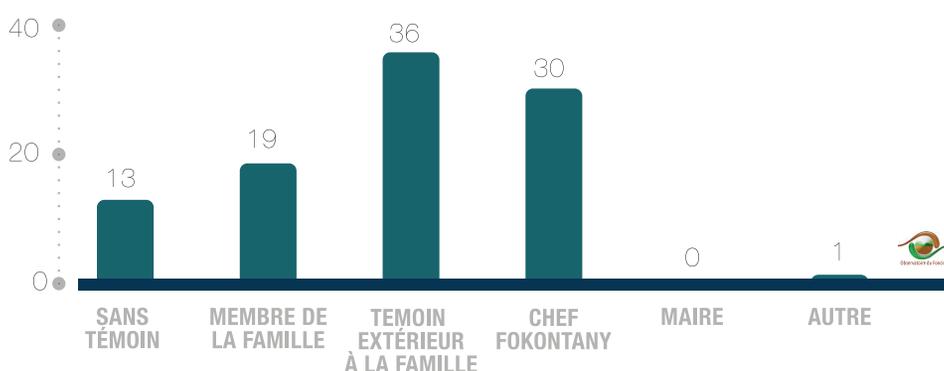
Pourcentage de transferts de droits formalisés par un contrat



Note : Chiffres extrapolés à partir de 129 parcelles cédées et de 553 parcelles prises à un tiers recensées dans l'échantillon.

FIGURE 8.7

Principaux témoins de la transaction (% des transactions formalisées par un papier)



Note : Chiffres extrapolés à partir de 86 parcelles qui font l'objet d'une transaction formalisée par un papier.

Quel est l'effet de la certification sur la cession en faire-valoir indirect ? Sur l'échantillon restreint de parcelles cédées à un tiers (129 observation), 4,8% sont certifiées (24 cas). Pour les propriétaires cédant des droits d'usage sur leur parcelle certifiée, 2/3 ont précisé qu'ils ont attendu d'obtenir le certificat avant de la céder en métayage (6 cas sur 9) ou de la prêter (10 cas sur 14). Selon ces quelques personnes concernées (9 cédant leur terre

en métayage, 1 en location et 14 en prêt), la certification a eu un effet pour seulement une personne sur 5 sur le loyer, la part demandée dans le cadre du métayage, la durée du contrat ou la possibilité de céder la parcelle à un inconnu. L'échantillon de parcelles cédées en faire-valoir indirect ainsi que le nombre de parcelles certifiées sont bien trop restreints pour évaluer l'effet de la certification sur la stimulation du marché du faire-valoir indirect ou d'autres transferts temporaires de droits d'usage.

3. Le marché de l'achat-vente

a. Le marché de l'achat-vente est il actif ?

Achat. Un peu plus de 10% des parcelles possédées par les ménages (et un tiers des parcelles acquises par achat) ont été acquises lors des 5 dernières années. Le marché de l'achat-vente est donc actif et ce, de façon plus ou moins marquée selon les communes étudiées. Le marché est le plus dynamique dans les zones d'immigration et dans les grandes plaines de production (Figure 8.8 & Figure 8.9).

Vente. Très peu de ménages ont déclaré avoir vendu une ou plusieurs parcelles (64 ménages et 77 parcelles). Le thème étant très sensible, il est fort probable que les personnes n'aient pas déclaré ces ventes, souvent considérées socialement comme honteuses. Ces déclarations ne permettent pas de voir l'offre en terre qui devrait, aux vues des achats, être relativement symétrique.

Les raisons avancées. Pour l'achat, les raisons données sont : pour étendre les superficies cultivées (54%) ; pour étoffer l'héritage des descendants et permettre à chaque enfant d'avoir au moins une parcelle (18%) ; ou saisir une opportunité – parfois l'achat est réalisé par un membre de la famille afin que la terre reste dans le patrimoine de la famille élargie (24%). Pour les quelques ventes recensées (77 observations), plus de 8 ménages sur 10 déclarent avoir vendu pour satisfaire un besoin urgent d'argent (et non pour réduire la superficie faute de main-d'œuvre ou pour se séparer par exemple d'une parcelle trop éloignée).

FIGURE 8.8

Taux de parcelles achetées dans le patrimoine des ménages

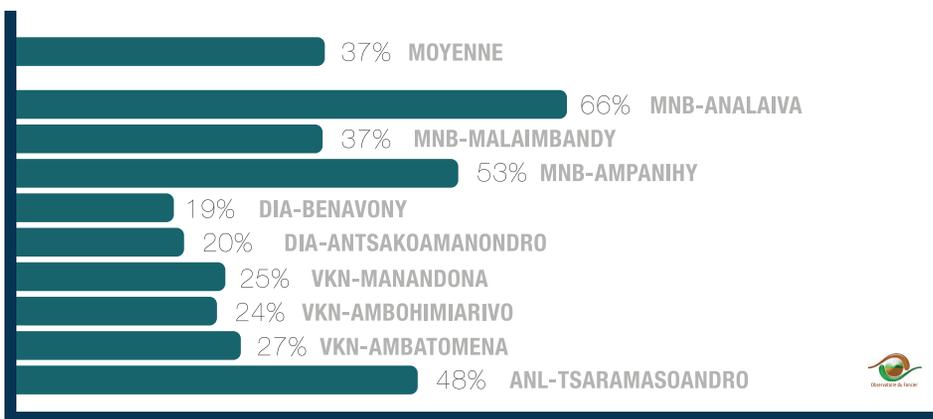
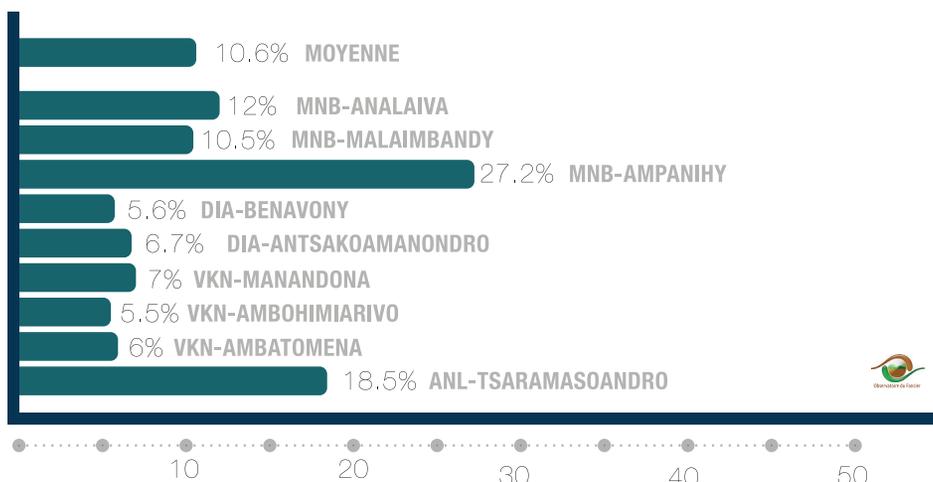


FIGURE 8.9

Taux de parcelles achetées entre 2006 et 2011 sur l'ensemble des parcelles possédées



Les caractéristiques des parcelles achetées : celles-ci sont en majorité de petite superficie (45% inférieures à 0,5 ha ; 29% comprises entre 0,5 ha et 1 Ha et seulement 5,7% supérieures à 1,5 ha) ; et elles sont pour moitié situées dans les bas fonds ou les plaines.

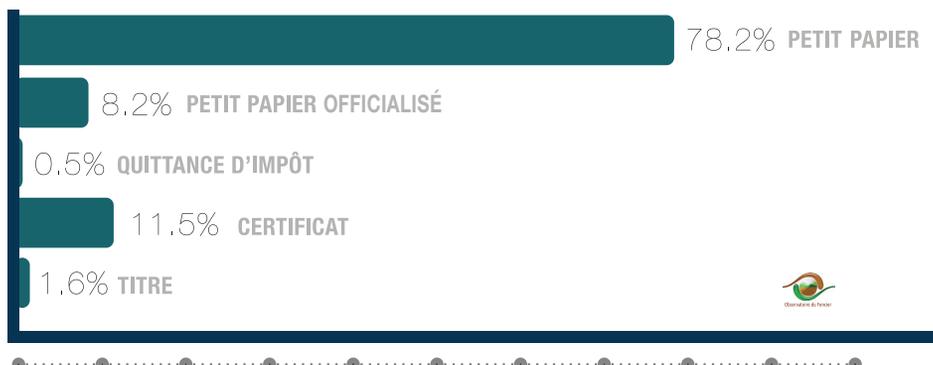
Les caractéristiques des acheteurs : les ménages sont relativement aisés mais ne sont pas parmi les plus âgés, ils ont pu capitaliser pour étendre leur patrimoine et par conséquent celui de leurs descendants. Ils sont plus fréquemment non originaires du village.

b. Quel est le mode de sécurisation des parcelles achetées –vendues ? des transactions d'achat-vente ?

Au moment de l'enquête, les parcelles acquises étaient dans la grande majorité sécurisée formellement mais non légalement. En effet, au moment de l'enquête, seules 1,6 % des parcelles achetées n'avaient aucune documentation prouvant la transaction ou les droits de propriété du nouvel acheteur. La grande majorité (78,2%) était sécurisée par un petit papier ; 8,2% étaient certifiées et 0,5% étaient immatriculées (Figure 8.10).

FIGURE 8.10

Modes de sécurisation des parcelles achetées au moment de l'enquête



08

Les acheteurs ont acquis des parcelles non sécurisées légalement (parmi les parcelles achetées, 0,2% étaient certifiées et aucune n'était immatriculée au moment de l'achat). Le processus de régularisation (certificat et titre) a été quasi-exclusivement conduit par le nouvel acheteur et non par le vendeur avant de réaliser la transaction. Les acheteurs n'exigent pas du vendeur de certifier la parcelle. **Les vendeurs ont également mis sur le marché des parcelles non sécurisées légalement** (parmi les parcelles vendues, seules 1% étaient certifiées et 2,5% étaient immatriculées avant la transaction).

Les liens entre certification/immatriculation et vente ne sont pas évident. Une fois en possession de parcelles enregistrées légalement, rien ne prouve que le propriétaire soit plus incité à la vendre qu'auparavant. **Les 6 personnes enquêtées ayant vendue une parcelle certifiée ont toutes déclaré que l'obtention du certificat n'a pas enclenché la vente mais qu'elles avaient ce projet en amont et qu'elles auraient vendu la parcelle sans certificat (idem pour les 2 enquêtés ayant vendu une parcelle immatriculée).** Ensuite, une fois prise la décision de vendre, seules 3 personnes sur 8 ont précisé que la sécurisation légale a permis l'augmentation du prix de vente.

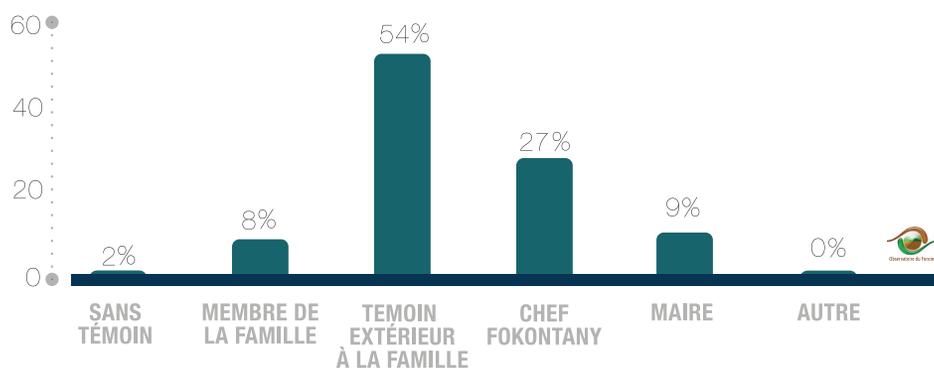
Par contre, **les acheteurs et vendeurs sécurisent quasi systématiquement la transaction par un petit papier : 90% des transactions ont été formalisées par un petit papier.** Selon le témoignage des acheteurs, ce papier est signé par une personne extérieure à la famille de l'acheteur (54%), le chef de *fokontany* (27%), le maire (9%) ou un parent (8%).

Si le petit papier offre une sécurisation dans un premier temps, certains ménages optent ensuite pour la certification. Les parcelles les plus certifiées sont en effet les **parcelles achetées** (voir fiche « logique de la certification »).

La grande majorité des vendeurs (5 sur 6 détenteurs de certificat, 2 sur 2 détenteurs de titre) n'a pas enregistré la mutation auprès des guichets ou des services fonciers.

FIGURE 8.11

Témoins mobilisés lors de la formalisation par un petit papier de l'achat



08



RESUME

Les éventuels liens entre la formalisation des droits de propriétés et l'accès aux crédits formels figure parmi les questionnements des projets de développement rural.

Les résultats des enquêtes ont démontré que peu de ménages ont accès au crédit (12% des ménages entre 2006 et 2011, 5% en 2011). Les principales sources de crédit sont les institutions de micro-finance.

Les garanties foncières sont rarement utilisées. Les institutions/individus qui fournissent des crédits préfèrent utiliser des garanties physiques (85% des cas) qui peuvent être aisément saisies et revendues (vélos, bœufs, sacs de riz). Ceux qui acceptent les garanties foncières sont peu nombreux : institutions de microcrédit, proches ou coopératives.

Le fait d'avoir un certificat ou un titre n'apparaît pas comme un facteur déterminant pour avoir un crédit. La richesse du demandeur et sa possibilité à fournir des garanties physiques semblent les critères clés pour l'accès au crédit.

FICHE 9

Liens entre certification foncière et accès aux crédits

Il peut ainsi avoir un lien entre attestation légale et accès au crédit mais ce lien n'est pas mécanique ! Il faut que les contextes locaux rendent économiquement et socialement possible l'usage de la terre comme garantie. Les institutions de crédit hésitent à prendre les garanties foncières car elles sont d'un point de vue social difficile à saisir et à revendre. Les propriétaires peuvent également hésiter à mettre leur terre en garantie par peur de la perdre définitivement. Surtout, il apparaît que les projets et les capacités économiques du demandeur de crédit priment sur le type de garantie demandée.

Ce lien peut être renforcé s'il y a une demande sociale forte auprès des institutions de micro-finance et une acceptation partagée des règles associées.

1. Questions et enjeux

La formalisation légale des droits de propriété est souvent présentée comme un moyen pour faciliter l'accès au crédit formel grâce à la mise en garantie de la terre légalement enregistrée (titre ou certificat). L'accès au crédit formel, supposé plus intéressant que le crédit usuaire, est ensuite censé favoriser l'investissement.

L'objectif est ici d'analyser quel est le lien entre la formalisation légale des droits fonciers par le titre ou le certificat et l'accès au crédit. Les questions sont les suivantes :

- combien ménages ont accès au crédit ? quels sont les profils de ces ménages ? pourquoi les autres n'ont-ils pas accès au crédit ?
- quelle est la diversité de l'offre de crédit pour les ménages ruraux ?
- les garanties foncières sont-elles acceptées ? le cas échéant par quel type d'institution ?
- les crédits sont-ils utilisés à des fins d'investissements agricoles ?

2. Résultats

a. Seuls 12% des ménages ont eu accès au crédit entre 2006 et 2011

Sur les 9 communes étudiées, seuls 12% des ménages ont eu accès au crédit lors des 5 dernières années (la moitié d'entre eux n'ont eu qu'un seul crédit en 5 ans, un quart en ont obtenu 2 et les autres au maximum 5). Plus précisément, en 2011, seuls 5% des ménages ont obtenu un crédit. Les différences intercommunales sont très fortes et liées à la présence d'institutions de micro-finance et de projets de développement favorisant l'accès aux produits financiers (Figure 9.1).

Les ménages qui obtiennent un crédit sont en moyenne plus aisés (dotations matérielles et patrimoine foncier). Ils semblent plus fréquemment être non-originares du village (ANNEXE 21).

Dans 2 cas sur 3, le crédit est utilisé pour des activités agricoles.

Aucun ménage n'a déclaré s'être vu refuser un crédit. Les ménages qui n'ont demandé de crédit ont justifié cela lors de l'enquête en mentionnant qu'ils craignaient de ne pas pouvoir rembourser leur crédit (44%) ou qu'ils n'en avaient pas besoin (27% des réponses). Seuls 9% ont précisé n'avoir pas de garantie (4%) ou au contraire avoir peur de perdre cette garantie (5%).

FIGURE 9.1

Taux de ménages ayant accès au crédit par commune

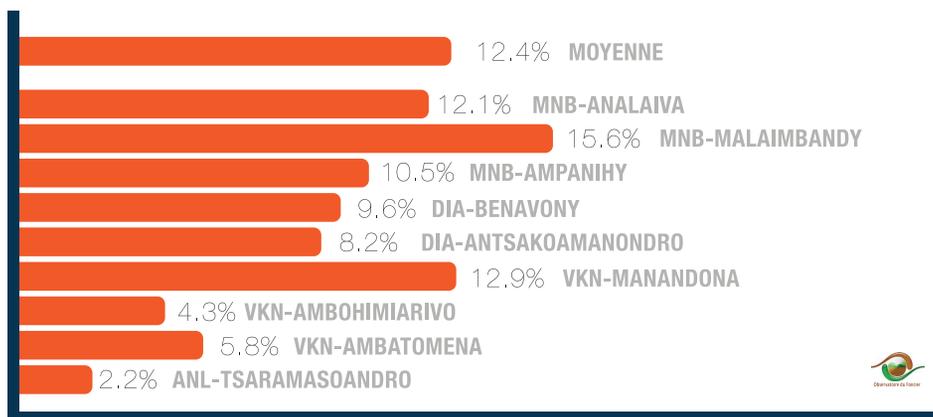
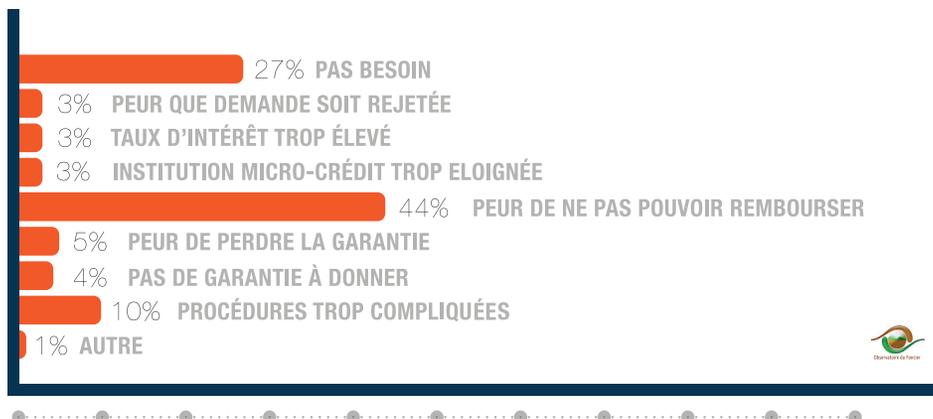


FIGURE 9.2

Raisons justifiant l'absence de demande de crédit

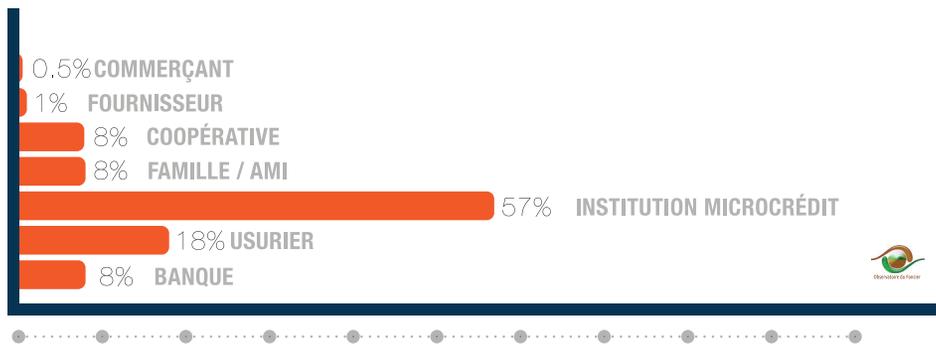


b. Sécurisation foncière et accès aux crédits

Quelle institution/personne accorde les crédits ? Plus de la moitié des crédits sont attribués par des institutions de micro-finance (57%), viennent ensuite les usuriers (18%) et dans une moindre mesure la coopérative, les proches ou la banque (8% chacun) (Figure 9.3).

FIGURE 9.3

Institutions ou personnes à l'origine des crédits



Quelles sont les garanties les plus fréquemment demandées ou fournies?

Les garanties les plus fréquemment demandées/fournies (85%) sont des garanties physiques non foncières telles qu'une bicyclette, des sacs de riz voire des bœufs. Les garanties foncières sont rarement acceptées et lorsqu'elles le sont, titre, certificat et petits papiers semblent l'être dans des proportions égales (Figure 9.4).

L'échantillon est de fait très limité, sur les 1 860 ménages enquêtés, 419 cas de crédits octroyés ont été recensés, et les garanties foncières ont été utilisés dans 18 cas (moins d'un 1% des cas) :

- dans 1 cas grâce à un titre, utilisé par une coopérative,
- dans 12 cas grâce à des certificats, utilisés par une institution de microcrédit (8 cas), un proche (1 cas) et une coopérative (3 cas),
- dans 5 cas grâce à des petits papiers, utilisés par une institution de microcrédit (4 cas) et un proche (1 cas).

Le point clé semble être l'accord de l'institution et du débiteur pour engager les garanties foncières. Ces dernières sont en effet peu recherchées à cause de la difficulté sociale de retirer la terre à un ménage agricole dont la (sur)vie en dépend et, ensuite, de la difficulté à revendre effectivement cette terre.

Il peut ainsi avoir un lien entre attestation légale et accès au crédit mais ce lien n'est pas mécanique ! Il faut que les contextes locaux rendent économiquement et socialement possible l'usage de la terre comme garantie :

- les institutions de crédit hésitent à prendre les garanties foncières car elles sont difficilement saisissables et revendables,
- les propriétaires peuvent également hésiter à mettre leur terre en garantie par peur de la perdre définitivement.

FIGURE 9.4

Fréquence et types de garanties fournies





RESUME

La question des liens entre la formalisation des droits de propriété et l'augmentation des investissements demeure au centre des préoccupations et des logiques de financement des projets de sécurisation foncière. Les questions abordées par l'enquête sont :

- Combien de ménages investissent sur leurs parcelles ? Quels types de parcelles sont concernés ?
- Quels sont les profils des ménages qui investissent ?
- Y-a-t-il des liens entre investissements et certification ? Si oui, lesquels ?

Près de 20% des ménages ont investi sur au moins une de leurs parcelles sur les 5 dernières années, notamment sur les plaines et bas-fonds. Ceci correspond à près de 16% des parcelles exploitées par ces ménages. Les parcelles de plus de 5 ha reçoivent en général plus d'investissements.

Les ménages plus riches investissent plus, ainsi que ceux où le nombre d'actifs est plus élevé.

Les résultats des enquêtes relèvent un fait intéressant : la certification est réalisée après investissement.

FICHE 10

Liens entre certification foncière et investissements

Première hypothèse explicative, l'investissement peut être un préalable à la certification. L'occupation ou la mise en valeur des terrains est préalable à la reconnaissance sociale de la propriété et également un préalable à la certification.

Seconde hypothèse explicative, la certification porte sur les parcelles qui ont le plus de valeur pour le ménage et souvent les parcelles sur lesquels ils ont le plus investi : investissement en capital pour acquérir la parcelle ; investissement en travail ou en capital pour avoir de meilleurs rendements.

Troisième hypothèse explicative, les ménages ont investi sur les parcelles sur lesquelles ils souhaitent consolider leurs droits de propriété (parcelles *solam-pangady*) ou marquer leurs droits de propriété (plantations de plantes pérennes, aménagements visibles). Ils saisissent l'opportunité du certificat pour prolonger leur stratégie de sécurisation par le travail et l'investissement par un recours au certificat.

En revanche, pour le cas de l'immatriculation, l'essentiel des investissements se fait après l'obtention du titre. L'hypothèse est ici que les ménages, une fois le terrain domanial acquis, commencent une mise en valeur.

1. Questions et enjeux

Les liens entre enregistrement légal des droits et investissements ne sont pas mécaniques (Colin et al., 2009). Tout d'abord, les liens entre sécurité foncière et investissements sont réciproques (Deiningner et Feder, 2009). Certains agriculteurs peuvent investir pour marquer leurs droits de propriété et gagner en sécurité. D'autres peuvent attendre d'être en sécurité et d'avoir la garantie que le fruit de leur travail leur reviendra pour commencer à investir. Ensuite, sécurité foncière et enregistrement légal sont liés mais non équivalents. Enfin, le choix d'investir dépend d'une combinaison de facteurs liés aux ménages et à leur environnement.

La question dans le contexte malgache sont les suivantes:

- Combien de ménages mettent en œuvre des investissements sur leurs parcelles ? quels types de parcelles sont concernés ?
- Quels sont les profils de ces ménages qui investissent ?
- Y-a-t-il des liens entre comportement d'investissement et certification ? Si oui, lesquels ?

2. Les données et analyses

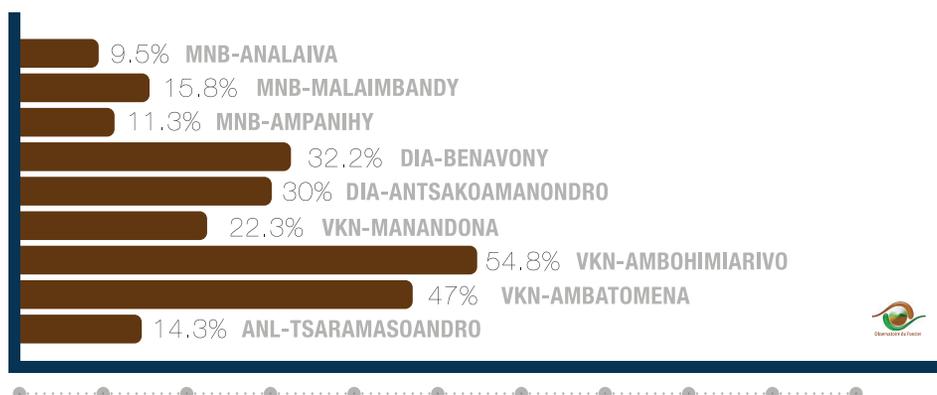
a. Investissements sur moins d'une parcelle sur cinq

Sur les 9 communes étudiées, 20% des ménages ont récemment conduit des investissements sur leurs parcelles agricoles. Ce taux est plus élevé dans les régions du Vakinankaratra et de la Diana.

Parmi les ménages qui ont opéré ces investissements : 61% des ménages ont changé de types de cultures (vivrières, rentes, industrielles) et/ou utilisés de nouveaux intrants (semences améliorées, engrais, nouveaux matériels). Près de 30% ont effectué un aménagement de la parcelle (nivellement, système d'irrigation et drainage, étang, mise en place de systèmes antiérosifs, etc.). Enfin, 10% ont étendu les superficies cultivées.

FIGURE 10.1

Ménages ayant fait des investissements sur leurs parcelles (% des ménages propriétaires)



b. Types de parcelles concernées par les investissements

Les parcelles qui ont reçu le plus d'investissements sont :

- les plus fertiles - plaines et baiboho ;
- celles de plus grande superficie (plus de 5 ha) ;
- les parcelles enregistrées légalement. En effet, 37% des parcelles titrées sont concernées et 24% des parcelles certifiées : des proportions significativement supérieures à la moyenne de 16%.

c. Profils des ménages qui investissent

Sans surprise, les ménages plus riches ont une plus forte probabilité d'avoir investi sur leurs parcelles sur les 5 dernières années. En revanche, les ménages qui investissent sont moins nombreux parmi les ménages ayant déjà obtenu un certificat foncier. Ces résultats questionnent sur la chronologie de l'investissement par rapport à la certification.

d. Chronologie des investissements

Les résultats des enquêtes relèvent un fait intéressant : la certification est réalisée après investissement.

Première hypothèse explicative, l'investissement peut être un préalable à la certification. L'occupation ou la mise en valeur des terrains est une condition sine qua non de la reconnaissance sociale de la propriété et également un préalable à la certification. La préparation de la certification peut ainsi être un élément inducteur de l'investissement sur les parcelles.

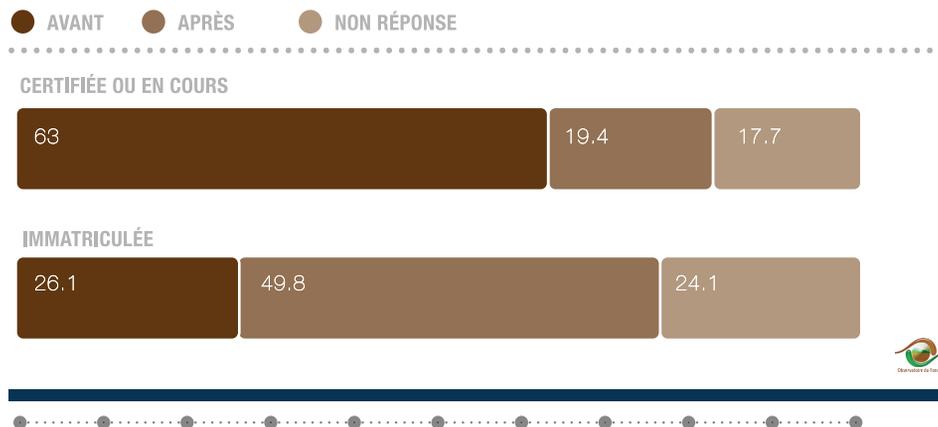
Seconde hypothèse explicative, la certification porte sur les parcelles qui ont le plus de valeur pour le ménage et/ou qui ont le plus risque d'être appropriées par un tiers. A l'instar d'une logique de certification réalisée en priorité sur les parcelles achetées – et donc les parcelles acquises grâce à un investissement en capital, les ménages enregistrent légalement les parcelles sur lesquelles ils ont investi du capital et du travail et sur lesquelles ils attendent de bons rendements (parcelles fertiles).

Troisième hypothèse explicative, les ménages ont investi le plus sur les parcelles sur lesquelles ils souhaitent consolider leurs droits de propriété (parcelles solam-pangady) ou marquer leurs droits de propriété (plantations de plantes pérennes, aménagements visibles). Ils saisissent l'opportunité du certificat pour prolonger leur stratégie de sécurisation par le travail et l'investissement par un recours au certificat.

En revanche, pour le cas de l'immatriculation, l'essentiel des investissements se fait après l'obtention du titre. L'hypothèse est ici que les ménages, une fois le terrain domanial acquis, commencent une mise en valeur.

FIGURE 10.2

Date de l'investissement sur les parcelles (% des parcelles certifiées ou immatriculées)



10

LES POINTS À APPROFONDIR

L'analyse sera prolongée pour traiter :

- des différences entre régions et communes,
- des facteurs qui contribuent à l'insécurité foncière et qui dépassent l'échelle du ménage,
- du rôle ou non des opérations promotionnelles et informationnelles pour favoriser le caractère inclusif de la certification,
- des caractéristiques des parcelles les moins certifiées ou jamais certifiées,
- de l'usage des petits papiers,
- des profils des individus/ménages n'ayant qu'une seule ou deux parcelles ;
- des profils des détenteurs des grandes parcelles et de leurs modes de sécurisation,
- des profils des femmes ayant recours à la certification,
- des profils des « non originaires » ayant ou non recours à la certification,
- des différentes logiques de certification entre « opportunité » et « besoin » ;
- des déterminants de l'investissement et de l'identification des pratiques d'investissement juste avant certification ;

L'étude pourrait être complétée par des études qualitatives sur :

- les types d'informations demandées au guichet foncier,
- le processus de certification et l'information des détenteurs de droits au sujet de la possibilité d'y inscrire plusieurs noms ;
- la confiance et la perception du guichet foncier,
- les pratiques opportunistes de certification et la qualification des éventuels processus d'opposition,
- la perception d'insécurité et les alternatives pour la saisir et l'évaluer ;
- le besoin ou non de dispositifs de sécurisation formelle et les facteurs explicatifs à différentes échelles (ménage, famille, clan, village, ect.),
- des raisons expliquant les différences de pratique dans les communes relativement aux modes de validation des droits et, plus largement, des liens et rôles des différentes instances d'autorité dans la gestion foncière locale,
- les raisons de non recours au certificat ;
- les différents litiges et conflits, les modes de résolution, le rôle du guichet et de l'équipe communale dans ces processus et, plus largement, l'articulation entre gestion foncière locale et gestion foncière décentralisée.

ANNEXES

ANNEXE 1 : Méthode de calcul des poids

Les ménages demandeurs de certificat foncier ont été surreprésentés lors de l'enquête d'évaluation d'impact de la réforme foncière. Alors qu'ils représentent entre 2 et 30% des ménages selon les différentes communes, l'échantillonnage a été réalisé de façon à obtenir environ 30% de demandeurs dans l'échantillon enquêté. Il a donc été important de tenir compte de cette surreprésentation dans les analyses du présent rapport, pour obtenir des statistiques représentatives de la population des communes enquêtées. Cette annexe présente la méthode de calcul permettant d'obtenir les poids d'échantillonnage ayant été utilisés dans les statistiques descriptives et régressions du rapport, le cas échéant.

Dans l'ensemble du rapport, l'échantillon à partir duquel sont calculées les statistiques descriptives est indiqué en note sous les tableaux. Il s'agit de chiffres extrapolés, c'est-à-dire après pondération des demandeurs et des non-demandeurs permettant de s'approcher d'un échantillon représentatif. Sauf indication contraire, le nombre d'observations n'est donc généralement pas inclus dans les tableaux car, après pondération, les pourcentages ne « correspondent » plus aux nombre d'observations et cela pourrait induire en erreur le lecteur.

Formule de calcul des poids

La formule de calcul des poids pour la commune i est la suivante :

$$\text{poids d'un demandeur}_i = \frac{1}{\frac{(\text{nombre de demandeurs enquêtés}_i)}{(\text{nombre de demandeurs dans la population}_i)}}$$

$$\text{poids d'un non demandeur}_i = \frac{1}{\frac{(\text{nombre de demandeurs enquêtés}_i)}{(\text{nombre de demandeurs dans la population}_i)}}$$

On attribue ensuite ces poids respectivement aux demandeurs de certificat et à ceux n'ayant fait aucune demande de certificat foncier.

Source des données, calcul des effectifs et données

nombre de demandeurs enquêtés _{i} : enquête, on prend simplement le nombre de ménage enquêtés dans la commune ayant fait au moins une demande de certificat. On se base pour cela sur la question e12a (nombre de certificats demandés).

nombre de non demandeurs enquêtés _{i} : enquête.

nombre de demandeurs dans la population _{i} : données de l'Observatoire du Foncier, enquête et calculs des auteurs. Le chiffre le plus fréquemment disponible est le nombre de certificats demandés dans la commune. Il faut donc inférer le nombre de ménages demandeurs à partir du nombre de certificats. Pour cela on calcule, sur la base de la question e12a de

l'enquête le nombre de moyen de certificats demandés par ménage pour chaque commune (en excluant les valeurs supérieures au 75e percentile, pour limiter l'influence des valeurs extrêmes sur la moyenne). Le nombre de demandeurs dans la population est obtenu en divisant le nombre de certificats demandés par ce coefficient.

nombre de non demandeurs dans la population_i : données du Recensement National Agricole, de l'Observatoire Foncier, et calculs des auteurs. Le nombre de non demandeurs et la différence entre la population de la commune et le nombre de demandeurs, dont le calcul est précisé ci-dessus. La population de la commune est basée sur le chiffre du RNA de 2004, auquel on a appliqué le taux de croissance moyen annuel de la population de 2.8% sur 7 ans. Pour obtenir le nombre de ménages à partir de la population en 2011, on utilise la taille moyenne des ménages disponible dans le RNA de 2004, pour chaque commune enquêtée.

RÉGION COMMUNE	POPULATION			ECHANTILLON			POIDS		
	POPULATION DE LA COMMUNE (MÉNAGES)	NOMBRE DE CERTIFICATS DEMANDÉS	NOMBRE MOYEN DE DEMANDE DE CERTIFICAT PAR MÉNAGE	NOMBRE DE MÉNAGES DEMANDEURS DE CERTIFICATS	MÉNAGES ENQUÊTÉS	NOMBRE DE DEMANDEURS DE CERTIFICAT ENQUÊTÉS	NOMBRE DE NON-DEMANDEURS DE CERTIFICAT ENQUÊTÉS	POIDS DES DEMANDEURS	POIDS DES NON-DEMANDEURS
ANALAMANGA									
TSARAMASOANDRO	1916	120	1.7	108.1	174	35	139	3.09	13.00
VAKINANKARATRA									
AMBATOMENA	3670	557	2.2	299.8	205	75	130	4.00	25.93
AMBOHIMIARIVO	1553	289	2.4	215.0	246	100	146	2.15	9.16
MANANDONA	2086	1494	3.2	582.5	219	100	119	5.82	12.63
DIANA									
ANTSAKOAMANONDRO	1862	80	1.2	200.3	210	77	133	2.60	12.50
BENAVONY	502	102	1.6	160.8	208	81	127	1.99	2.69
MENABE									
AMPANIHY	2923	567	1.9	343.3	200	69	131	4.98	19.69
MALAIMBANDY	21886	500	1.3	559.9	200	73	127	7.67	167.92
ANALAIVA	4368	752	1.2	815.3	200	68	132	11.99	26.91

ANNEXE 2 : Source d'information de l'existence du Guichet Foncier par commune (% des individus ayant connaissance de l'existence du Guichet Foncier dans leur commune)

RÉGION COMMUNE	FAMILLE OU VOISIN	AGENT DU GF	MAIRE	RADIO OU PRESSE	SERVICE FONCIER	AUTRE
ANALAMANGA						
TSARAMASOANDRO	12.0	27.9	53.7	0.0	6.3	0.0
VAKINANKARATRA						
AMBATOMENA	15.0	31.7	37.8	12.4	0.0	3.1
AMBOHIMIARIVO	18.5	47.7	18.0	13.5	0.3	2.0
MANANDONA	16.1	71.2	5.4	2.1	0.0	5.2
DIANA						
ANTSAKOAMANONDRO	23.4	56.6	17.8	0.7	1.6	0.0
BENAVONY	23.2	49.1	21.7	5.4	0.5	0.0
MENABE						
AMPANIHY	12.1	58.0	13.6	15.2	1.0	0.0
MALAIMBANDY	25.4	42.5	18.6	13.4	0.0	0.1
ANALAIVA	23.9	38.2	19.3	18.0	0.8	0.0
TOTAL	22.2	44.4	20.3	12.0	0.5	0.6

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 1411 ménages enquêtés connaissant l'existence d'un Guichet Foncier dans leur commune.

ANNEXE 3 : Déterminants de la connaissance de l'existence du Guichet Foncier et de la probabilité de s'y être rendu. Régressions Probit.

	(1) SAIT QU'IL EXISTE UN GF DANS LA COMMUNE
Age du chef de ménage	0.011** (0.01)
Le chef de ménage est une femme	-0.689*** (0.20)
Education du chef de ménage(1)	
Primaire	0.666*** (0.17)
Collège	0.626**

	(1) SAIT QU'IL EXISTE UN GF DANS LA COMMUNE
	(0.26)
Lycée +	0.928*** (0.34)
Score de richesse du ménage (actifs)	0.153*** (0.06)
Score de richesse du ménage (habitat)	0.130 (0.10)
Superficie totale possédée par le ménage (en ha)	0.065** (0.03)
Distance au GF (heures à pied)	0.021 (0.08)
Ménage est allochtone	0.021 (0.17)
Commune (2)	
Tsaramasoandro	-0.056 (0.19)
Ambatomena	-0.610*** (0.19)
Ambohimiarivo	-0.999*** (0.18)
Manandona	0.351* (0.20)
Antsakoamanondro	0.069 (0.22)
Benavony	0.050 (0.19)
Ampanihy	0.043 (0.18)
Malaimbandy	0.428** (0.21)
Constante	-0.360 (0.32)
Observations	1862

Note: Ecart-type en parenthèses. * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. Pour les ménages ne connaissant pas l'existence du guichet dans leur commune, la distance au guichet a été imputée en prenant la distance médiane déclarée par les autres enquêtés du fokontany. Régressions pondérées pour prendre en compte la surreprésentation des ménages demandeurs de certificat. La première colonne est une estimation sur l'ensemble de l'échantillon des 1862 ménages enquêtés. (1) Référence : jamais scolarisé. (2) Référence : Analaiva

ANNEXE 4 : Appréciation de la valeur du certificat foncier en fonction des demandes de certificat foncier

VALEUR DU CERTIFICAT FONCIER	PAR RAPPORT AU TITRE FONCIER (%)	PAR RAPPORT AUX PETITS PAPIERS (%)
Même valeur	22.2	3.4
Valeur inférieure	42.0	3.2
Valeur supérieure	35.8	93.3
TOTAL	100.0	100.0

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 1429 ménages enquêtés connaissance l'existence des guichets fonciers.

ANNEXE 5 : Connaissance du coût des documents fonciers (% des individus ayant connaissance de l'existence des Guichets Fonciers)

	CERTIFICAT FONCIER	TITRE FONCIER
Connaît le coût		
Oui	39.3	3.3
Non	60.7	96.7
TOTAL	100.0	100.0

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 1429 ménages enquêtés connaissance l'existence des guichets fonciers.

ANNEXE 6 : Fréquentation comparée du Guichet Foncier et des Services Fonciers par commune (% de l'ensemble de l'échantillon)

RÉGION COMMUNE	EST ALLÉ AU SERVICE FONCIER (%)	EST ALLÉ AU GUICHET FONCIER (%)
ANALAMANGA		
TSARAMASOANDRO	2.1	13.7
VAKINANKARATRA		
AMBATOMENA	0.5	15.2
AMBOHIMIARIVO	10.7	19.7
MANANDONA	6.9	33.4
DIANA		
ANTSAKOAMANONDRO	8.4	23.8
BENAVONY	3.3	34.3
MENABE		
AMPANIHY	3.2	19.1
MALAIMBANDY	4.0	22.6
ANALAIVA	8.4	27.9
TOTAL	4.6	22.5

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 1429 ménages enquêtés connaissant l'existence des guichets fonciers.

ANNEXE 7 : Déterminants de la probabilité de s'être rendu au Guichet foncier. Régressions Probit.

	(2) S'EST RENDU AU GF
Age du chef de ménage	-0.002 (0.01)
Le chef de ménage est une femme	-0.189 (0.26)
Niveau d'éducation	
Primaire	0.396* (0.22)
Collège	0.506* (0.27)
Lycée +	0.815** (0.32)
Score de richesse du ménage (actifs)	0.123**

	(2) S'EST RENDU AU GF
	(0.05)
Score de richesse du ménage (habitat)	0.179*
	(0.10)
Superficie totale possédée par le ménage (en ha)	0.056*
	(0.03)
Distance au GF (heures à pied)	0.099
	(0.09)
Ménage est allochtone	-0.044
	(0.18)
Commune ⁽²⁾	
Tsaramasoandro	-0.464**
	(0.19)
Ambatomena	-0.228
	(0.20)
Ambohimiarivo	0.125
	(0.20)
Manandona	0.046
	(0.18)
Antsakoamanondro	-0.272
	(0.21)
Benavony	0.148
	(0.18)
Ampanihy	0.062
	(0.18)
Malaimbandy	0.037
	(0.19)
Constante	-0.839**
	(0.39)
Observations	1411

Note: Ecart-type en parenthèses. * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. Pour les ménages ne connaissant pas l'existence du guichet dans leur commune, la distance au guichet a été imputée en prenant la distance médiane déclarée par les autres enquêtés du fokontany. Régressions pondérées pour prendre en compte la surreprésentation des ménages demandeurs de certificat. La première colonne est une estimation sur l'ensemble de l'échantillon des 1862 ménages enquêtés. La deuxième colonne est basée sur les 1411 ménages ayant connaissance de l'existence du guichet foncier dans leur commune. (1) Référence : jamais scolarisé. (2) Référence : Analaiva

ANNEXE 8 : Participation à l'élection des Raiaman-
dreny qui participe à la commission de
reconnaissance locale (% des ménages ayant
connaissance de l'existence des Guichets
Fonciers)

RÉGION COMMUNE	MÉNAGES N'AYANT PAS FAIT DE DEMANDE DE CERTIFICAT OU TITRE FONCIER (%)	MÉNAGES AYANT FAIT UNE DEMANDE CERTIFICAT OU TITRE FONCIER (%)	TOUS LES MÉNAGES (%)
ANALAMANGA			
TSARAMASOANDRO	13.0	28.6	14.3
VAKINANKARATRA			
AMBATOMENA	12.5	18.7	13.4
AMBOHIMIARIVO	7.3	23.4	12.1
MANANDONA	16.1	36.3	23.2
DIANA			
ANTSAKOAMANONDRO	24.7	47.3	29.2
BENAVONY	16.3	30.3	22.0
MENABE			
AMPANIHY	14.4	45.2	15.5
MALAIMBANDY	14.4	45.2	15.5
ANALAIVA	14.9	45.9	23.1
TOTAL	14.7	38.8	17.5

Notes : Chiffres extrapolés à partir de l'échantillon des 1429 ménages enquêtés connaissance l'existence des guichets fonciers.

ANNEXE 9 : Déterminants de la connaissance de la participation à l'élection des Raiaman-dreny qui participe à la commission de reconnaissance locale. Régression Probit.

	A PARTICIPÉ À L'ÉLECTION DU RAY AMAN-DRENY DE LA COMMISSION
Age du chef de ménage	-0.010 (0.01)
Le chef de ménage est une femme	-0.775*** (0.19)
Education du chef de ménage ⁽¹⁾	
Primaire	0.168 (0.23)
Collège	-0.004 (0.29)
Lycée +	-0.226 (0.37)
Score de richesse du ménage (actifs)	0.011 (0.05)
Score de richesse du ménage (habitat)	0.018 (0.10)
Superficie totale possédée par le ménage (en ha)	-0.019 (0.03)
Distance au GF (heures, imputée si manquante)	0.049 (0.09)
Ménage est allochtone	-0.054 (0.21)
Sécurisation des parcelles	
A demandé un CF	-0.747*** (0.10)
A demandé un TF	0.697** (0.27)
Constant	-0.303 (0.33)
Observations	1429

Note: Ecart-type en parenthèses. * $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$. Régressions pondérées pour prendre en compte la surreprésentation des ménages demandeurs de certificat. Echantillon des 1429 ménages connaissant l'existence des Guichets Foncier. La spécification inclut des contrôles commune.

ANNEXE 10 : Nombre de modes de sécurisation des parcelles par communes (% des parcelles possédées)

RÉGION COMMUNE	PAS DE SÉCURISATION FORMALISÉE	1 SEUL MODE DE SÉCURISATION	2 MODES DE SÉCURISATION	3 MODES DE SÉCURISATION	TOTAL
ANALAMANGA					
TSARAMASOANDRO	13.2	45.5	39.3	1.9	100.0
VAKINANKARATRA					
AMBATOMENA	12.9	55.0	24.6	7.5	100.0
AMBOHIMIARIVO	7.2	33.8	37.9	21.0	100.0
MANANDONA	34.1	40.8	21.7	3.4	100.0
DIANA					
ANTSAKOAMANONDRO	20.9	56.4	18.2	4.6	100.0
BENAVONY	12.4	55.2	26.6	5.9	100.0
MENABE					
AMPANIHY	9.7	48.0	32.2	10.0	100.0
MALAIMBANDY	6.3	64.6	20.8	8.2	100.0
ANALAIVA	14.8	44.3	29.7	11.2	100.0
TOTAL	11.1	55.9	24.7	8.4	100.0

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés. L'enquêté peut citer jusqu'à 3 modes de sécurisation dans l'enquête. La colonne certificat (resp. titre) inclut les certificats (resp. titres) obtenus et en cours d'obtention

ANNEXE 11 : Risque concret de contestation des droits sur la parcelle par commune

RÉGION COMMUNE	CRAINTE QUE LES DROITS SUR LA PARCELLE SOIENT CONTESTÉS (% DES PAR- CELLES)	CRAINTE QUE LES DROITS SUR AU MOINS UNE DES PARCELLES DU MÉNAGE SOIENT CONTESTÉS (% DES MÉNAGES POSSÉDANT DES PARCELLES)	A FAIT UNE DE- MANDE DE CF (% DES MÉNAGES ENQUÊTÉS)
ANALAMANGA			
TSARAMASOANDRO	5.7	9.6	5.5
VAKINANKARATRA			
AMBATOMENA	1.2	3.8	8.2
AMBOHIMIARIVO	2.8	5.7	13.2
MANANDONA	1.5	3.0	27.9
DIANA			
ANTSAKOAMANONDRO	10.7	17.6	12.6
BENAVONY	5.5	12.7	29.8
MENABE			
AMPANIHY	3.5	6.2	11.6
MALAIMBANDY	5.3	8.9	2.7
ANALAIVA	4.3	8.4	18.6
TOTAL	4.3	8.2	8.2

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 1860 ménages enquêtés possédant des parcelles, et de 7143 parcelles possédées par les enquêtés. Taux de demande de certificat inclus dans la troisième colonne pour rappel.

ANNEXE 12 : Modèle de probabilité linéaire du sentiment d'insécurité

DEPENDENT VARIABLE : 1 : NO FEAR ; 0 OTHERWISE	COEFFICIENTS (Z-VALUES)
Distance	-0.003 (0.02)
Distance ²	0.001 (0.00)
Plot area (m ²)	-0.004 (0.00)
Area ²	-0.000 (0.00)
Mode of acquisition (ref: inheritance)	
Purchase	0.010* (0.01)
Donation	-0.018 (0.01)
Improvement	-0.028*** (0.01)
Mode of rights validation (ref: no document)	
Land title	0.001 (0.02)
Certificate	0.020* (0.01)
Certification in progress	-0.009* (0.05)
Petits papiers	0.016* (0.01)
Tax receipt	0.014 (0.01)
Crops (ref: annual others than rice)	
Rice	-0.011** (0.01)
Perennial crops	-0.028*** (0.01)
Landowner (ref: Mister)	
Madame	-0.012 (0.01)

DEPENDENT VARIABLE : 1 : NO FEAR ; 0 OTHERWISE	COEFFICIENTS (Z-VALUES)
Couple	-0.005 (0.01)
Family (indivision)	-0.066 (0.02)
Household's characteristics	
Household wealth (score based on housing equipment)	-0.002 (0.00)
Foreign born household head	-0.004 (0.03)
Number of years in the locality (foreign born)	0.001 ** (0.00)
Age of head	0.003 (0.00)
Age ²	-0.000 (0.00)
Number of plots owned by the household	0.004 ** (0.00)
Constant	0.769 *** (0.07)
Observations	7143

Standard errors in parentheses
* $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

**ANNEXE 13 : Mode de sécurisation principal par
caractéristiques de la parcelle
(% des parcelles possédées)**

	PAS DE	PETIT PAPIER	PETIT PAPIER	QUIT- TANCE	CERTIFI- CAT	TITRE	TOTAL
Superficie							
Inférieure à 0.5 ha	13.8	37.3	13.8	28.3	6.2		
0.5 à 1 ha	7.0	58.0	14.5	16.2	4.0		
1 à 1.5 ha	7.3	61.3	10.7	16.0	4.4		
1.5 à 2 ha	9.6	59.9	23.1	2.4	5.0		
2 à 5 ha	10.6	43.6	14.0	24.3	6.8		
Plus de 5 ha	3.6	40.0	25.4	17.7	12.6		
Type de terrain							
Plaine/bas fond	9.4	47,8	14,2	21,2	7,0	0,4	100,0
Baiboho	10,0	57,7	13,0	15,9	3,0	0,4	100,0
Terrasse	54,2	12,8	6,2	6,4	20,4	0,0	100,0
Plateau	12,3	42,0	12,6	28,0	4,6	0,5	100,0
Colline	17,3	33,9	21,5	20,5	6,0	0,7	100,0
Type de mise valeur							
Habitat	12,5	48,0	17,9	17,0	4,2	0,4	100,0
Mixte	12,1	34,5	10,2	36,3	6,0	1,0	100,0
Riz	9,7	48,7	13,8	20,5	6,8	0,5	100,0
Autre cult, annuelle	12,9	37,6	8,8	35,7	4,7	0,3	100,0
Culture pérenne	11,2	48,2	11,8	24,4	3,8	0,6	100,0
Pâturage	1,0	57,8	39,3	0,3	1,7	0,0	100,0
Jachère	6,4	66,7	9,7	12,6	4,6	0,0	100,0
Reboisement	12,2	34,8	16,9	23,6	12,0	0,6	100,0
Mode d'acquisition							
Achat	1,6	63,8	14,4	11,5	8,2	0,5	100,0
Héritage	18,3	33,5	12,6	30,9	4,1	0,5	100,0
Donation	10,0	57,3	11,6	17,3	3,6	0,1	100,0
Mise en valeur	8,0	37,5	21,0	29,7	3,7	0,1	100,0
Mode de faire-valoir							

	PAS DE	PETIT PAPIER	PETIT PAPIER	QUIT-TANCE	CERTIFICAT	TITRE	TOTAL
Direct	11,2	45,9	13,8	23,0	5,6	0,5	100,0
Indirect	2,1	57,8	13,8	21,9	4,8	0,1	100,0
Propriétaire							
Monsieur	12,6	45,0	16,3	21,4	4,3	0,4	100,0
Madame	11,0	49,0	4,9	27,1	7,6	0,3	100,0
Couple	8,0	44,7	11,9	26,7	8,1	0,6	100,0
Famille	4,7	65,7	15,3	10,5	3,7	0,0	100,0
Autre	0,0	97,7	1,2	0,0	0,3	0,9	100,0
TOTAL	11,1	46,1	13,8	23,0	5,6	0,5	100,0

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées par les enquêtés, La colonne certificat (resp, titre) inclut les certificats (resp, titres) obtenus et en cours d'obtention,

ANNEXE 14 : Déterminants de la certification d'une parcelle, OLS avec effet fixe ménage

	PARCELLE CERTIFIÉE OU EN COURS DE CERTIFICATION
Superficie de la parcelle (ha)	0,014** (0,01)
Superficie de la parcelle ² (ha)	-0,000 (0,00)
Distance à la parcelle (heures)	0,000 (0,01)
Parcelle en faire-valoir indirect	-0,010 (0,02)
Mode d'accès (réf : héritage)	
Achat	0,064*** (0,01)
Donation	0,045*** (0,01)
Mise en valeur	0,031*** (0,01)
Mise en valeur (réf, : riz)	
Habitat	-0,020** (0,01)
Mixte	-0,015 (0,01)
Autre culture annuelle	-0,023*** (0,01)
Culture pérenne	-0,016**

	PARCELLE CERTIFIÉE OU EN COURS DE CERTIFICATION
	(0,01)
Paturage	-0,036*
	(0,02)
Jachere	-0,031
	(0,02)
Reboisement	-0,022
	(0,02)
Type de terrain (réf : plaine/bas-fond)	
Baiboho	-0,007
	(0,01)
Terrasse	0,160*
	(0,09)
Plateau	0,006
	(0,01)
Colline	0,004
	(0,01)
Propriétaire de la parcelle (réf : Monsieur)	
Madame	0,064***
	(0,02)
Couple	-0,009
	(0,01)
Famille	0,013
	(0,02)
Autre	-0,022
	(0,03)
Modes de sécurisation de la parcelle, hors certificat (réf : aucun document)	
PP simples	-0,125***
	(0,02)
PP officialisés	-0,092***
	(0,03)
Quittance d'impôt	-0,012
	(0,03)
PP simples + officialisés	-0,163***
	(0,03)
PP simples + quittance d'impôt	-0,105***
	(0,02)
PP officialisés + quittance d'impôt	-0,105***
	(0,03)

	PARCELLE CERTIFIÉE OU EN COURS DE CERTIFICATION
PP simples + officialisés+ quittance d'impôt	-0,188*** (0,05)
Parcelle a fait l'objet d'un conflit	-0,000 (0,02)
Constante	0,111*** (0,02)
Observations	7054

Notes: Écarts-type entre parenthèses, * p<0,1, ** p<0,05, *** p<0,01, Régressions OLS avec effet fixe ménage, pondérées pour prendre en compte la surreprésentation des ménages demandeurs de certificat, Les parcelles immatriculées sont exclues de la régression (84 parcelles), La variable dépendante est égale à 1 si une demande certificat a été faite sur la parcelle,

ANNEXE 15 : Possibilité d'obtenir un certificat et utilité de la certification (sous-échantillon des parcelles non certifiées et non immatriculées)

RÉGION COMMUNE	AURAIT DROIT DE DEMANDER UN CERTIFICAT SUR LA PARCELLE (%)					PENSE ALORS QUE LE CERTIFICAT SERAIT UTILE
	OUI SANS	OUI AVEC	OUI AVEC	NON	TOTAL	
ANALAMANGA						
TSARAMASOANDRO	98,5	1,3	0,0	0,2	100,0	100,0
VAKINANKARATRA						
AMBATOMENA	74,1	17,6	0,0	8,3	100,0	90,5
AMBOHIMIARIVO	64,0	20,2	2,2	13,6	100,0	77,6
MANANDONA	88,3	2,9	1,5	7,4	100,0	94,9
DIANA						
ANTSAKOAMANONDRO	83,1	9,4	1,6	6,0	100,0	99,1
BENAVONY	79,6	12,2	3,8	4,4	100,0	99,6
MENABE						
AMPANIHY	81,7	14,3	3,2	0,8	100,0	99,6
MALAIMBANDY	78,0	17,0	3,5	1,5	100,0	96,7
ANALAIVA	88,8	8,0	2,9	0,3	100,0	98,5
TOTAL	79,5	14,5	2,5	3,4	100,0	95,5
Nombre de parcelles					5376	5075

Note : Chiffres calculés sur un échantillon de 5376 parcelles n'ayant pas fait l'objet d'une demande de certificat/titre,

ANNEXE 16 : Motif de non-demande de certificat (% des parcelles non titrées et non certifiées sur lesquelles le propriétaire aurait le droit d'en faire la demande et trouve le certificat utile)

RÉGION COMMUNE	CONNAIT MAL LE CF	PROCÉDURE TROP COMPLEXE	PAS CONFIANCE	PAS L'ARGENT	PAS LE TEMPS	PEUR DE PAYER DES IMPÔTS	AUTRE	TOTAL
ANALAMANGA								
TSARAMASOANDRO	25,8	1,5	0,0	64,6	8,1	0,0	0,0	100,0
VAKINANKARATRA								
AMBATOMENA	32,4	2,3	0,1	41,3	14,6	0,5	8,9	100,0
AMBOHIMIRIVO	25,8	0,0	2,0	39,3	2,2	2,0	28,7	100,0
MANANDONA	0,8	0,8	0,0	90,6	4,6	0,0	3,2	100,0
DIANA								
ANTSAKOAMANONDRO	17,0	14,4	0,0	57,8	9,2	0,0	1,6	100,0
BENAVONY	10,5	7,4	0,0	68,4	13,6	0,0	0,0	100,0
MENABE								
AMPANIHY	12,3	4,8	2,0	55,1	25,2	0,6	0,1	100,0
MALAIMBANDY	13,5	5,4	1,0	55,4	23,7	0,8	0,3	100,0
ANALAIVA	12,8	4,8	1,8	54,5	25,7	0,1	0,3	100,0
TOTAL	16,4	4,5	0,9	55,5	19,4	0,6	2,7	100,0

Note : Chiffres calculés sur un échantillon de 4731 parcelles sur lesquelles le propriétaire aurait le droit de faire une demande certificat et trouve le certificat utile.

ANNEXE 17 : Proportions et nombre de parcelles ayant fait l'objet d'un conflit par commune
(% des parcelles possédées par l'enquêté)

RÉGION COMMUNE	LA PARCELLE A DÉJÀ FAIT L'OBJET D'UN CONFLIT	
	%	OBS.
ANALAMANGA		
TSARAMASOANDRO	2.8	20
VAKINANKARATRA		
AMBATOMENA	0.5	5
AMBOHIMIARIVO	0.6	7
MANANDONA	0.8	9
DIANA		
ANTSAKOAMANONDRO	7.4	39
BENAVONY	4.1	29
MENABE		
AMPANIHY	1.7	10
MALAIMBANDY	1.4	25
ANALAIVA	3.4	21
TOTAL	1.7	165

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 7143 parcelles possédées. La colonne observations correspond au nombre réel de parcelles conflictuelles enquêtées.

ANNEXE 18 : Caractéristiques des ménages ayant cédé ou pris des parcelles à un tiers

	A CÉDÉ			A PRIS		
	NON	OUI		NON	OUI	
AGE DU CHEF DE MÉNAGE	46,20	49,51		46,76	41,97	***
NIVEAU D'ÉDUCATION DU CHEF	2,08	1,79	*	2,06	2,19	
SCORE DE RICHESSE DU MÉNAGE (ACTIFS)	-0,66	-0,81		-0,70	-0,33	**
SCORE DE RICHESSE DU MÉNAGE (HABITAT)	-0,59	-0,69		-0,63	-0,18	***
CHEF DE MÉNAGE EST UNE FEMME	0,12	0,16		0,13	0,10	
TAILLE DU MÉNAGE	5,43	6,65		5,49	5,16	
NOMBRE D'ENFANTS MOINS DE 14 ANS	2,23	3,11		2,27	2,14	
NOMBRE D'ADULTES DE 14 À 65 ANS	3,02	3,35		3,04	2,93	
NOMBRE DE PERSONNES PLUS DE 65 ANS	0,17	0,18		0,18	0,09	**
MÉNAGE EST ALLOCHTONE	0,32	0,43		0,30	0,48	***
AMPANIHY	12.1	58.0		13.6	15.2	
MALAIMBANDY	25.4	42.5		18.6	13.4	
ANALAIVA	23.9	38.2		19.3	18.0	
TOTAL	22.2	44.4		20.3	12.0	

Notes : Chiffres extrapolés à partir de 1862 ménages enquêtés. Significativité : *** à 1%, ** à 5%, * à 10%.

ANNEXE 19 : fréquence des modes de faire-valoir selon le mode de sécurisation des parcelles

MODE DE SÉCURISATION/ FAIRE-VALOIR	FVD	MISE_MET	MISE_LOC	DELEGATION DE DROITS	EN_PRET	AUTRES	TOTAL
Abs. sécurisation formalisée	99.76	0.03	0.21	0.00	0.00	0.00	100.00
Petit papier simple	98.36	0.31	0.12	0.01	1.18	0.02	100.00
Petit papier officiel	98.74	0.76	0.30	0.04	0.16	0.00	100.00
Quittance d'impôt	98.75	0.33	0.66	0.17	0.09	0.00	100.00
Certificat	98.88	0.51	0.19	0.19	0.23	0.00	100.00
Titre	99.69	0.00	0.00	0.00	0.31	0.00	100.00
TOTAL	98.69	0.36	0.28	0.06	0.60	0.01	100.00

ANNEXE 20 : Caractéristiques des ménages ayant acheté des parcelles

	A ACHETÉ DES PARCELLES		
	NON	OUI	
Age du chef de ménage	47,12	43,48	**
Niveau d'éducation du chef	2,05	2,14	
Score de richesse du ménage (actifs)	-0,77	-0,31	***
Score de richesse du ménage (habitat)	-0,61	-0,51	
Chef de ménage est une femme	0,13	0,10	
Taille du ménage	5,43	5,55	
Nombre d'enfants moins de 14 ans	2,23	2,34	
Nombre d'adultes de 14 à 65 ans	3,00	3,12	
Nombre de personnes plus de 65 ans	0,20	0,08	***
Ménage est allochtone	0,28	0,47	***

Notes : Chiffres extrapolés à partir de 1860 ménages propriétaires de parcelles. Significativité : *** à 1%, ** à 5%, * à 10%

ANNEXE 21 : Caractéristiques des ménages ayant accédé au(x) crédit(s)

	ACCÈS AU CRÉDIT		
	NON	OUI	
Age du chef de ménage	46,55	44,38	
Niveau d'éducation du chef	2,06	2,15	
Score de richesse du ménage (actifs)	-0,74	-0,14	***
Score de richesse du ménage (habitat)	-0,57	-0,70	
Chef de ménage est une femme	0,14	0,04	***
Taille du ménage	5,30	6,62	***
Nombre d'enfants moins de 14 ans	2,14	3,08	***
Nombre d'adultes de 14 à 65 ans	2,98	3,43	*
Nombre de personnes plus de 65 ans	0,18	0,11	
Superficie totale possédée (en ha)	1,79	3,45	***
Superficie en plaine/bas-fond possédée (en ha)	1,00	1,76	***
Superficie en baiboho possédée (en ha)	0,37	0,79	
Superficie en plateau possédée (en ha)	0,36	0,86	*
Superficie en colline possédée (en ha)	0,05	0,04	
Ménage est allochtone	0,30	0,45	*
Ménage ayant au moins un certificat foncier	0,09	0,07	
Ménage ayant au moins un titre foncier	0,01	0,02	

Notes : Chiffres extrapolés à partir d'un échantillon de 1860 ménages propriétaires de parcelles. Significativité : *** à 1%, ** à 5%, * à 10%

BIBLIOGRAPHIE

Andrianirina, N. Andrianirina Ratsialonana, R., Burnod, P. 2013. Décentralisation et certification foncière : une autonomisation juridique ? *Landscape*. Notes de l'Observatoire du Foncier à Madagascar (6).

Aubert, S. and Karpe, P., Razafiarison, S., Ralambomanana K., Ranaivoson, A.T., Delcourt C., Rakotonandrasana T., Fabre C., Bertrand, A. 2008 Pluralisme juridique et sécurisation foncière dans une commune cadastrée : le cas de Miadanandriana, in Sandron S.(ed.) *Population rurale et enjeux fonciers à Madagascar*. Antananarivo-Paris : Karthala : 195-209.

Benjaminsen, T.A, Lund, C. (Eds.), 2004. *Securing Land Rights in Africa*. London: Frank Cass.

Boué, C. Colin, J.-Ph., Bignebat, C. Bosc, P.-M. 2011. *Déterminants de la certification foncière par les ménages malgaches : Le cas d'une Commune rurale des hautes terres centrales*, in : 5èmes Journées de recherches en sciences sociales, Dijon, 8 et 9 décembre.

Boisard, S., Fanjaniaina M.L., Andrianirina, N. Burnod, P. AndrianirinaRatsialonana, R., à paraître. Guichet foncier : ses rôles dans la gouvernance foncière locale. *Landscape*. Notes de l'Observatoire du Foncier à Madagascar (7).

Bruce J., Migot-Adholla S., Atherton J., 1994. The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement?, in Bruce J. & S. Migot-Adholla (eds.), *Searching For Land Tenure Security In Africa*, Dubuque: Kendall/Hunt Publishing Company: 251-265.

Burnod, P. Andrianirina, N., Boue, C. Gubert, F., Rakoto-Tiana, J. Vaillant, J., Rabeantoandro, R. Ratovoarinony, R. 2012. *Land Reform And Certification in Madagascar : Does Perception of Tenure Security Matter and Change*. Annual World bank Conference, Washington DC, USA, 24 – 27th April 2012.

Cleaver, F. 2002. Reinventing Institutions: Bricolage and the Social Embeddedness of Natural Resource Management. In: *Securing Land Rights in Africa*, A. Benjaminsen et C. Lund (eds.), Frank Cass & Co., London:11-31.

Colin, J.-Ph, Le Meur, P.-Y., Leonard, E. 2009. *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Paris: Karthala.

Deininger, K., Ali, D.A., Holden, S., Zevenbergen, J. 2008. Rural Land Certification in Ethiopia: Process, Initial Impact, and Implications for Other African Countries, *World Development*, 36(10): 1786–1812.

Deininger K., Feder G. 2009. Land Registration, Governance, and Development: Evidence and Implications for Policy, *World Bank Research Observer*, 24: 233-266.

Evers, S. J. T. M. 2005. Trumping the Ancestors: The Challenges of Implementing a Land Registration System in Madagascar', *Competing Jurisdictions: Settling Land Claims in*

Africa, Evers, S. J. T. M., Spierenburg, Marja J. and Harry Wels (eds.), Leiden: Brill Academic Publishers: 223-242.

Jacoby, H., Minten, B. 2006. *Is land titling in Sub-Saharan Africa cost effective? Evidence from Madagascar*, Washington, DC: World Bank.

Kahneman, D., Tversky, A. 1979. Prospect Theory: An Analysis of Decision Under Risk. *Econometrica*, Vol. 47, N°2, p. 263-91.

Lavigne Delville Ph. dir., 1998, *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris: Ministère de la Coopération/Karthala.

Lavigne Delville Ph. dir. 2002 When Framers Use Pieces of Paper to Record Their Land Transaction in Francophone Rural Africa : Insights into the Dynamics of Institutional Innovation, *The European Journal of Development Research*, 14(2) : 89-108.

Le Meur, P-Y. 2006. Land Governance: Actors, Arenas, Governmentality, in Chauveau et al. (eds) *Changes in Land Access and Governance in West Africa: Markets, Social Mediations and Public Policies*. London: IIED/DFID: 39-49.

Le Roy, E., Karsenty, A. et Bertrand, A. éd.s., 1996, *La sécurisation foncière en Afrique; pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris: Karthala.

Muttenger, F., 2010 Déforestation et droit coutumier à Madagascar. Les perceptions des acteurs de la gestion communautaire des forêts. Paris-Genève, Karthala-Institut de hautes études internationales et du développement.

Omrane M. 2008. Accès à la terre, *dynamique démographique et ancestralité à Madagascar. Collection population*, Paris: l'Harmattan.

Ottino, P. 1998. *Les champs de l'ancestralité à Madagascar. Parenté, alliance et patrimoine*. Paris: Karthala-Orstom.

Ratovoariny R., Andrianirina-Ratsialonana R., Burnod P., Rabeantoandro R. 2011. Certification foncière : pourquoi et pour qui? *Landscape. Notes de l'Observatoire du Foncier à Madagascar* (4)

Rocheugde, A. 2001 Foncier et décentralisation, *Bulletin du LAJP*, 26 : 13-33.

Sikor, T., Lund, C. 2009. Access and property: A question of power and authority, *Development and Change* 40(1): 1–22.

Sjaastad, E., Bromley, W. 1997. Indigenous Land Rights in Sub-Saharan Africa: Appropriation, Security and Investment Demand. *World Development* 25 (4): 549–62.

Teyssier A., Andrianiriana-Ratsialonana R., Razafindralambo, R., Razafindrakoto, Y. 2009. Décentralisation de la gestion des terres à Madagascar: processus, enjeux et perspectives d'une nouvelle politique foncière, in Colin J.-P. et al. *Les politiques de reconnaissance des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Paris : IRD Karthala: 273-297.

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Caractéristiques des communes.....	21
Tableau 2 :	Caractéristiques des guichets fonciers (septembre 2001).....	23
Tableau 1.1 :	Connaissance et fréquentation du Guichet Foncier par commune (% de l'ensemble de l'échantillon)	26
Tableau 2.1 :	Fréquentation du guichet foncier et demande de CF par commune	34
Tableau 2.2 :	Procédures de certification et d'immatriculation.....	38
Tableau 2.3 :	Coût d'un certificat foncier et appréciation de ce coût (sous-échantillon des parcelles certifiées)	39
Tableau 3.1 :	Mode de sécurisation au niveau ménage (% des ménages propriétaires de parcelles).....	50
Tableau 3.2 :	Principal mode de sécurisation des parcelles par commune (% des parcelles possédées).....	52
Tableau 6.1 :	Mode de validation des droits avant certification	76

LISTE DES FIGURES

FIGURE 1 :	Les taux de couverture de la certification par commune (nb de CF demandés / nb de ménages dans la commune).....	22
FIGURE 1.1 :	Source d'information de l'existence du Guichet Foncier (9 communes)..	28
FIGURE 1.2 :	Connaissance des attributs du Certificat (sur l'échantillon des individus ayant connaissance de l'existence du Guichet Foncier dans leur commune)	29
FIGURE 2.1 :	Parts de la population qui ont sollicité ou non les administrations foncières	32
FIGURE 2.2 :	Taux de fréquentation comparé des Services Fonciers et des Guichets Fonciers par commune.....	33
FIGURE 2.3 :	Motifs des visites auprès du Guichet Foncier et du Service Foncier.....	35
FIGURE 2.4 :	Satisfaction relativement aux renseignements fournis près du GF et du SF	35
FIGURE 2.5 :	Durée d'obtention du certificat et du titre foncier et appréciation de cette durée.....	36
FIGURE 2.6 :	Appréciation de la durée d'obtention du certificat et du titre foncier	36
FIGURE 2.7 :	Coût médian des modes de sécurisation formels en Ariary (MGA)	40
FIGURE 2.8 :	Perception de l'existence ou non d'un risque d'accaparement des terres	41

FIGURE 2.9 :	Perception relative à la possibilité de faire opposition en cas de tricherie	41
FIGURE 3.1 :	Distribution des ménages (%) par nombre de parcelles possédées	45
FIGURE 3.2 :	Distribution des parcelles (%) par classe de superficie	45
FIGURE 3.3 :	Distribution des parcelles (%) par type de mise en valeur	46
FIGURE 3.4 :	Distribution des parcelles (%) par mode d'acquisition.....	46
FIGURE 3.5 :	Distribution des parcelles (%) par propriétaire (déclaré)	47
FIGURE 3.6 :	Distribution des parcelles (%) par mode de faire-valoir	49
FIGURE 3.7 :	Distribution des ménages (%) par mode de sécurisation	49
FIGURE 3.8 :	Distribution des parcelles (%) par mode de sécurisation dans les 9 communes	51
FIGURE 3.9 :	Nombre de modes de validation formalisée des droits fonciers par parcelle (% des parcelles possédées).....	53
FIGURE 4.1 :	Ménages ayant un sentiment concret d'insécurité foncière (%) par commune.....	58
FIGURE 4.2 :	Qui sont les éventuels challengers ? (% des parcelles)	58
FIGURE 6.1 :	Les motifs (plusieurs réponses possibles) du recours à la certification	70
FIGURE 6.2 :	Distribution des parcelles (%) par mode de sécurisation (mode principale de sécurisation).....	71
FIGURE 6.3 :	Taux de parcelles certifiées (%) par classe de superficie	72
FIGURE 6.4 :	Taux de parcelles titrées (%) par classe de superficie	72
FIGURE 6.5 :	Taux de parcelles sans sécurisation formelle (%) par classe de superficie	72
FIGURE 6.6 :	Taux de parcelles certifiées (%) par type de valorisation	73
FIGURE 6.7 :	Taux de parcelles certifiées et de parcelles sans document selon leur mode d'acquisition (%)......	75
FIGURE 6.8 :	Distribution des parcelles selon leur mode d'acquisition (%) et leur mode de validation focus sur petits papiers simples et officiels).....	75
FIGURE 6.9 :	Distribution des parcelles selon leur mode d'acquisition (%) et leur mode de sécurisation	75
FIGURE 6.10 :	Taux de parcelles certifiées selon les propriétaires (déclarés) des parcelles	76
FIGURE 6.11 :	Motif de non-demande de certificat (% des parcelles non titrées et non certifiées sur lesquelles le propriétaire aurait le droit d'en faire la demande et trouve le certificat utile)	79
FIGURE 7.1 :	Proportions de parcelles ayant fait l'objet d'un conflit par commune (% des parcelles possédées par l'enquête).....	83

FIGURE 7.2 :	Identité du contestataire des droits sur la parcelle (% des parcelles conflictuelles)	83
FIGURE 7.3 :	Identité du contestataire des droits sur l'ensemble des parcelles : (% des parcelles conflictuelles) et sur les parcelles concernées par la certification	84
FIGURE 7.4 :	instances mobilisées pour la résolution des litiges.....	85
FIGURE 8.1 :	Répartition des parcelles selon le mode de faire-valoir.....	89
FIGURE 8.2 :	Taux de parcelles prises en faire valoir indirect selon les communes	90
FIGURE 8.3 :	Répartition des types de faire valoir indirect selon les communes	90
FIGURE 8.4 :	Fréquence des différents modes de faire-valoir indirect	91
FIGURE 8.5 :	Fréquence du faire-valoir indirect selon le type de valorisation de la parcelle	92
FIGURE 8.6 :	Pourcentage de transferts de droits formalisés par un contrat	93
FIGURE 8.7 :	Principaux témoins de la transaction (% des transactions formalisées par un papier)	93
FIGURE 8.8 :	Taux de parcelles achetées dans le patrimoine des ménages	94
FIGURE 8.9 :	Taux de parcelles achetées entre 2006 et 2011 sur l'ensemble des parcelles possédées	95
FIGURE 8.10 :	Modes de sécurisation des parcelles achetées au moment de l'enquête.....	95
FIGURE 8.11 :	Témoins mobilisés lors de la formalisation par un petit papier de l'achat	96
FIGURE 9.1 :	Taux de ménages ayant accès au crédit par commune	101
FIGURE 9.2 :	Raisons justifiant l'absence de demande de crédit.....	101
FIGURE 9.3 :	Institutions ou personnes à l'origine des crédits	102
FIGURE 9.4 :	Fréquence et types de garanties fournies	103
Figure 10.1 :	Ménages ayant fait des investissements sur leurs parcelles (% des ménages propriétaires)	106
Figure 10.2 :	Date de l'investissement sur les parcelles (% des parcelles certifiées ou immatriculées)	108

