

DOCUMENT DE PROGRAMME-PAYS 2008 – 2009

MADAGASCAR





Des extraits de cette publication peuvent être reproduits sans autorisation à la seule condition que la source soit indiquée.

Publié par le Programme des Nations Unies pour les Établissements Humains. Copyright © 2008

Credit photos: © UN-HABITAT / Mamy Mahanintiana

HS Number: HS/1069/08E

ISBN Number(Series): 978-92-1-132030-5

ISBN Number:(Volume) 978-92-1-132063-3

Les publications du Programme des Nations Unies pour les Établissements Humains peuvent être obtenues par le biais du Bureau Régional pour l'Afrique et les Pays Arabes ou bien directement à :

ONU-HABITAT
B.P. 30030, GPO 00100
Nairobi, Kenya

Fax: + (254 20) 762 4266/7

E-mail: un-habitat@unhabitat.org

Site Internet: <http://www.unhabitat.org>

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS DE LA DIRECTRICE EXECUTIVE	4
AVANT-PROPOS DU MINISTRE	5
ANALYSE DE LA SITUATION	6
Contexte politique national	6
Priorité 1: Plaidoyer, évaluation et partenariat	7
Priorité 2: Aménagement urbain participatif, gestion et gouvernance	9
Priorité 3: Foncier et logement pour les plus pauvres	10
Priorité 4: Environnement et infrastructures de base	12
Priorité 5: Systèmes de financement des établissements humains	13
ACTIVITES RECENTES ET EN COURS	14
ONU-HABITAT	14
STRATEGIE	16
Stratégie d'ONU-HABITAT dans le secteur	16
Les besoins de renforcement des capacités	16
Les objectifs du programme-pays	17
Priorités identifiées	18
MODALITES DE MISE EN OEUVRE	18
Modalités d'application	18
Principes clés	19
Information	19
CADRE DU PROGRAMME	20
Tableau des résultats et des ressources	20
Budget du programme	24
ACRONYMES	26
RESUME	27
EXECUTIVE SUMMARY	28

AVANT-PROPOS

DIRECTRICE EXECUTIVE



Le Conseil d'Administration d'ONU-HABITAT a approuvé le Plan Stratégique et Institutionnel à Moyen Terme 2008-2013 en avril 2007. Ce plan vise en particulier à promouvoir l'alignement des activités normatives et fonctionnelles d'ONU-HABITAT à l'échelle de chaque pays. Les Documents

de Programme-Pays (HCPD) mis au point par ONU-HABITAT constituent une illustration concrète de cette stratégie de coordination à travers un processus consultatif impliquant les chargés de programme (HPM) d'ONU-HABITAT, les gouvernements nationaux, les équipes des Nations Unies et leurs agences dans chaque pays, les partenaires du développement et tous les services d'ONU-HABITAT. Les Documents de Programme-Pays sont des outils stratégiques destinés à guider toutes les activités d'ONU-HABITAT au cours d'une période de deux ans. L'un des principaux aspects de ces documents correspond à la mission d'ONU-HABITAT, à savoir la maîtrise de l'expansion urbaine et les défis qu'elle pose aux pays en développement. Chaque Document de Programme-Pays recense les priorités nationales en matière de développement urbain, notamment dans les domaines du logement et de la bonne gouvernance urbaine, ainsi que de l'accès aux services de base et au crédit.

Sont aussi abordées dans ces documents les grandes problématiques de l'environnement, du genre, des catastrophes naturelles et, plus généralement, de la réduction de la vulnérabilité. Chacun de ces Documents de Programme se concentre sur un pays. Ces outils de référence sont destinés aux chargés de pro-

gramme ainsi qu'aux parties prenantes au développement urbain durable à l'échelon local et national. Dans le Plan Stratégique et Institutionnel à Moyen Terme qu'il a adopté le 6 décembre 2007, le Comité des Représentants Permanents d'ONU-HABITAT a demandé que 20 Documents de Programme-Pays soient préparés au cours de l'année 2008, et notamment pour les pays où le programme « One UN » est mis en oeuvre. Conformément à la réforme des Nations Unies, chaque Document de Programme cherche à renforcer le rôle de l'ONU et à démontrer notre engagement.

Je tiens à remercier nos chargés de programme pour leur contribution et leur dévouement, ainsi que pour avoir mis au point ces Documents de Programme sous la direction de la Division de la Coopération Technique et Régionale et avec le soutien de tous les départements et programmes d'ONU-HABITAT.

Anna K. Tibaijuka
Directrice Exécutive, UN-HABITAT

MINISTRE



Madagascar est un pays qui a la chance d'être une grande île avec de fortes potentialités très diverses. Mais comme pour tout pays d'Afrique le poids de la pauvreté se fait sentir dans tous les milieux tant urbains que ruraux et les choix politiques ont besoin de faire appel non seulement à la perspicacité des autorités au plus haut sommet,

mais aussi celle des autorités territoriales décentralisées et à la solidarité de la Société civile et de la population. Des stratégies ont été fournies à partir de la Vision présidentielle "Madagascar Naturellement" et la priorisation des actions sectorielles à travers le Madagascar Action Plan constitue les orientations gouvernementales pour atteindre les objectifs des OMD.

Il n'y a plus lieu de faire de longues enquêtes ni études approfondies pour constater une grande fragilité dans les conditions de vie des Malgaches qui aspirent à des villas et villages florissants, à une égalité des chances et à une économie forte pour un bien-être en phase de devenir un droit au niveau mondial. Il faut remédier à la mauvaise exploitation des ressources, l'insuffisance des infrastructures sociales, des centres de santé, au dysfonctionnement du service public d'une manière générale et à l'insalubrité de l'habitat surtout en milieu urbain.

L'appui financier du PNUD et l'assistance technique de UN-Habitat ont permis à Madagascar de faire des diagnostics, définir les enjeux, les axes et stratégies d'intervention dans la Politique Nationale de l'Aménagement du Territoire (PNAT) et de la Politique Nationale de l'Habitat mais leur mise en œuvre exige, faut-il le dire, des institutions adaptées, des mécanismes de renforcement de capacité et de financement pérennes, pour ne pas dire des moyens qui n'ont d'égale mesure que l'importance des besoins.

Avec les mêmes partenaires techniques et financiers, Madagascar s'engage de plus en plus vers la mise en œuvre de la PNAT, notamment la mise en place

d'outils d'aménagement et de gestion du territoire tels le Schéma National et quelques Schémas Régionaux de l'Aménagement du Territoire (objectif : 22), la Loi cadre de l'Aménagement du Territoire, l'Observatoire National du Territoire, la révision du Code de l'Urbanisme et de l'Habitat, des Guides d'élaboration de Plans d'Urbanisme, Tout ceci constitue le garant de la synergie harmonieuse des actions sectorielles dans le cadre d'une coopération concertée avec le domaine de l'Aménagement du Territoire. Les investissements seront sécurisés et des emplois seront créés au sein des zones de croissance identifiées. Le Ministère auprès de la Présidence de la République chargé de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire oriente aussi ses efforts sur la Politique Nationale de Décentralisation et de Déconcentration et participe activement à la Réforme de la Politique Nationale Foncière.

Nous souhaitons remercier ici nos principaux partenaires, le PNUD et l'UN-HABITAT et nous réitérons la volonté du Gouvernement malgache et de la population malgache à oeuvrer dans le sens de la Conférence de Habitat II à Istanbul tout en sachant pouvoir compter sur le partenariat avec UN-Habitat afin de relever de nombreux défis et faire reculer durablement la pauvreté.

Marius Ratolojanahary
Ministère de la Réforme Foncière, des Domaines
et de l'Aménagement du Territoire

ANALYSE DE LA SITUATION

Comme tout pays en développement, Madagascar va être soumis au grand défi de l'urbanisation. Il devra alors faire face à un essor de la population urbaine d'environ 45 pour cent d'ici 2025, soit un surcroît de neuf millions d'habitants, alors qu'actuellement les grandes villes n'en abritent qu'un total de six millions.

Madagascar va aussi devoir répondre aux besoins de sa population jeune, et notamment en matière de logement.

CONTEXTE POLITIQUE NATIONAL

Dans les espaces urbains, les constats sont convergents et sans appel : ils se composent à 30 pour cent de quartiers informels, spontanés et non-structurés (source: PFURQ). Ce taux peut atteindre 40 à 50 pour cent dans certaines villes comme Tuléar et Toamasina.

Ce développement anarchique et diffus s'explique, en partie, par l'inexistence d'un cadre d'urbanisme et d'aménagement des quartiers,

ce qui favorise l'occupation illicite et le désordre, y compris à la périphérie des villes.

La croissance de la population urbaine est un défi non seulement pour les grands centres urbains primaires et secondaires, mais aussi pour les zones d'habitat en milieu rural: en effet, celles qui longent toutes les routes nationales commencent à devenir des centres secondaires, malgré leur appartenance au milieu rural. On y enregistre aussi un accroissement général de la population de 20 000 à 350 000 habitants mais ces zones se caractérisent par des installations précaires, car sans aucun plan d'aménagement.

Malgré ce constat, la population et les dirigeants malgaches ne sont pas encore bien conscients de l'ampleur de la croissance urbaine, puisqu'ils donnent toujours la priorité au développement rural. Il est aujourd'hui primordial de mettre en œuvre une campagne permanente sur l'expansion urbaine tant au niveau national que régional.

En matière de gouvernance, les trois problèmes majeurs sont les suivants : (i) la faible capacité matérielle et humaine de l'Administration à fournir des services publics de qualité aux populations, ainsi que le manque d'information et d'instruments voulus pour la prise de décisions économiques et sociales ; (ii) les contraintes matérielles, financières et techniques des structures décentralisées que sont la région, la commune et plus récemment le fokontany (quartier); et (iii) le besoin de sécurité foncière, préalable indispensable au développement durable, et l'insuffisance des revenus chez les pauvres.

En matière de gestion urbaine, les documents d'urbanisme sont devenus pratiquement sans objet, faute de moyens pour leur mise en œuvre (non-application des normes, difficulté de maîtriser la multiplicité des textes réglementaires, etc.)

La situation de plus en plus précaire des nouveaux ménages urbains appelle des interventions en profondeur pour améliorer les infrastructures urbaines. La complexité des situations est due à l'imbrication de diverses pratiques institutionnelles, sociales, économiques et de mauvaise gouvernance dans les zones urbaines, et impose donc une approche intégrée.

A Antananarivo, le total de l'offre légale de logements n'a pas dépassé le millier d'unités depuis les années 1980. L'urbanisation s'est faite essentiellement à travers l'extension de la capitale; or les tendances démographiques nécessitent un réseau plus équilibré de villes qui serviront de pôles de services régionaux et locaux.

VUE D'ENSEMBLE

Urbanisation (2008)

- Population totale: 20 millions
- Pop. urbaine: 6 millions (30 %)

Taux de croissance annuel (2005-2010)

- National: 2.7 %
- Urbain: 3.8 %

Les villes principales (2008)

- Antananarivo: 1 697 000

Source: UN DESA

Indicateur urbain

- Pourcentage de la population urbaine vivant dans les bidonvilles: 81 %

Pourcentage de la population urbaine ayant accès:

- A l'eau potable: 74 %
- A l'eau courante: 64 %
- A l'assainissement: 77 %
- A un espace de vie suffisant: N/A
- A un logement durable: 59 %

Source: UN-HABITAT 2004



La SEIMad (Société d'Équipement Immobilier de Madagascar) a eu la responsabilité exclusive de l'offre publique. Vers les années 1990, avec ses fonds propres et un financement AFD, elle a construit une centaine de logements par an, destinés dans un premier temps, à la location par la classe moyenne aisée. Ces mêmes logements ont été par la suite mis en vente, avec facilités de paiement.

L'offre privée, timorée, ne dépasse pas elle non plus la centaine de logements par an, à l'initiative de sociétés commerciales et immobilières. Ces dernières donnent plus la priorité à la construction de complexes industriels et/ou commerciaux et à des logements individuels destinés à la classe aisée plutôt que les logements sociaux.

Ce choix a entraîné un désordre dans les quartiers anciens et informels. On y observe des phénomènes de sur-densification, sur-occupation et sous-équipement du logement entraînant de graves problèmes d'insalubrité et de promiscuité ainsi que des pressions sur les loyers.

Les contraintes qui pèsent sur la politique de l'habitat à Madagascar sont d'ordre institutionnel, réglementaire et financier. La prédominance de la pratique coutumière, sans égard pour l'arsenal législatif existant en matière foncière, constitue un obstacle important. L'investissement urbain financé directement par le budget de l'État est très marginal.

Faute d'une solution de fond à ces problèmes, par exemple grâce à la régularisation foncière, la situation risque de devenir encore plus anarchique, surtout si l'on veut atteindre les objectifs de développement du pays, notamment ceux prescrits par le MAP, la PNH ou la PNAT.

Dès lors, et conformément aux engagements du pays en matière de développement, il a paru non seulement évident mais surtout urgent de proposer de doter Madagascar de politiques nationales de l'aménagement du territoire et de l'habitat. Cette démarche s'intègre dans l'objectif d'ensemble, à savoir le déploiement à terme d'un véritable programme national pour l'amélioration des conditions de vie, notamment pour les citoyens les plus vulnérables (sans accès adéquat aux services de base), lesquels constituent aujourd'hui plus de 75 pour cent de la population urbaine malgache.

Avec son programme en cours et grâce à l'appui financier du PNUD, ONU-HABITAT aide déjà Madagascar à faire face à bon nombre des problèmes recensés.

PRIORITE 1: PLAIDOYER, EVALUATION ET PARTENARIAT

REDUCTION DE LA VULNERABILITE

En 2004, Madagascar a pour la première fois été classé parmi les pays à développement humain moyen, avec un IDH (indice de développement humain) de 0,509, ce qui le place au 143ème rang sur 177 pays. L'IDH 2005 est de 0.527. En 2004, six Malgaches sur 10 vivaient en-dessous du seuil de pauvreté. Le taux d'alphabétisme des adultes est de 70,1 pour cent et l'espérance de vie à la naissance de 55,6 ans.

La santé de la population est précaire du fait de la forte prévalence des maladies endémiques telles que le paludisme et les maladies diarrhéiques. Les taux de mortalité maternelle et infantile étaient respectivement estimés à 460 pour 100 000 et 84 pour mille, en 2004, contre 488 et 154 respectivement à la fin



des années 1990. La mortalité est 1 fois ½ plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain et 1 fois 1/3 plus élevée dans les zones périphériques que sur les hauts plateaux centraux (Imerina).

L'année 2002 a vu l'avènement d'un nouveau gouvernement, qui a lancé un programme de développement privilégiant la bonne gouvernance (respect de l'Etat de droit, renforcement de la participation et lutte contre la corruption), la croissance, la promotion d'un partenariat public/privé étendu et le développement

considérée comme un des bons moyens de favoriser la création d'emplois, elle dessert les zones urbaines et rurales de manière très inégale et encore insuffisante à l'échelle du pays, sans compter la faiblesse technique et financière des institutions concernées, dont le taux de pénétration est passé de quatre à huit pour cent entre 2001 et 2006. Au-delà de la micro-finance, le véritable défi pour Madagascar réside dans la création d'un tissu de petites et moyennes entreprises et industries (PME-PMI) dynamiques et compétitives.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_19051

