

DOCUMENT DE PROGRAMME-PAYS 2008 – 2009

MADAGASCAR



Programme des Nations Unies pour les
Établissements Humains
Bureau Régional pour l'Afrique et les Pays Arabes

UN  **HABITAT**



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 $\frac{1}{2}$ plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain et 1 fois $\frac{1}{3}$ 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 des secteurs sociaux (éducation, santé, etc.). Les engagements du Gouvernement figurent dans le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP).

Des progrès notables ont été enregistrés : la mortalité des enfants de moins de cinq ans a baissé de 163 à 94 pour mille; la réduction de la mortalité maternelle a été plus faible (de 596 à 469 pour 100 000 naissances vivantes). L'instruction primaire a elle aussi progressé notablement, le taux net de scolarisation augmentant de 65 à 83 pour cent. Enfin, l'accès à l'eau potable est passé de 24 à 41 pour cent de la population.

Face à l'ampleur des besoins, les initiatives concernant l'alphabétisation restent très limitées, et celles en matière de formations professionnelles qualifiantes toujours insuffisantes. Quant à la micro-finance,

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.

En matière de VIH/SIDA, on peut considérer qu'à 1,1 pour cent, le taux de prévalence est encore relativement faible, mais divers facteurs de risque et de vulnérabilité font craindre une explosion de la pandémie. A cet égard, la propagation du VIH s'est faite à un rythme exponentiel depuis la première détection du virus dans le pays en 1987. Ainsi, un Malgache sur 5 000 était séropositif en 1990, mais ce ratio est passé à un sur 3 000 en 1992, un sur 1 000 en 1997, et un sur 600 en 2001, pour s'établir à un sur 95 en 2003.

DEVELOPPEMENT DES CAPACITES

Le programme exécuté par ONU-HABITAT (et financé par le PNUD) découle de l'UNDAF, qui représente la contribution du Système des Nations Unies à la réalisation des objectifs du MAP et de ceux du Millénaire

pour le développement (OMD), tout en privilégiant les problèmes spécifiques à Madagascar.

C'est ainsi que ce programme met davantage l'accent sur la création et le renforcement des capacités des structures nationales (stratégie "transversale") pour atteindre les objectifs du MAP. Il va combiner des interventions en amont (formulation de stratégies nationales ou sectorielles, renforcement de capacités aux niveaux central et décentralisé) avec des activités directes de lutte contre la pauvreté sur le terrain, dans l'esprit du « One UN », c'est-à-dire, en partenariat avec les agences spécialisées des Nations Unies et le Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU).

Les enseignements tirés de la coopération passée portent aussi bien sur le rôle d'ONU-HABITAT dans la mise en œuvre des programmes que sur leur contenu, leurs orientations et le rôle que les différents partenaires nationaux et internationaux sont appelés à jouer.

La coopération en cours a confirmé le rôle d'ONU-HABITAT en matière de conseil et de formulation de politiques et stratégies nationales, ainsi que dans la coordination fonctionnelle dans le domaine du développement urbain.

Un accent plus marqué va être mis sur la gouvernance et certains thèmes transversaux tels que le renforcement de capacités. Dans la mise en œuvre du programme, la préférence pour l'expertise nationale s'est souvent heurtée aux capacités limitées du pays. Les autorités ont eu recours à des professionnels externes pour pallier cette insuffisance. Mais il est apparu qu'une telle option fragilise davantage les structures nationales, puisqu'elle les prive du bénéfice de cette expérience. C'est pourquoi le programme 2008-2009 va privilégier la création et le renforcement des capacités nationales.

PRIORITE 2: AMENAGEMENT URBAIN PARTICIPATIF, GESTION ET GOUVERNANCE

PLANIFICATION ET GESTION URBAINES

La situation à cet égard se caractérise à Madagascar par une dégradation progressive des espaces urbains en général, un morcellement anarchique, le non-respect des coefficients d'occupation des sols (COS) et la densification du milieu. Depuis 2003, le Gouvernement a relancé la mise en place des Plans d'Urbanisme Directeurs (PUDi) dans six grandes villes de Madagascar. Dans cette logique, les autorités ont mis à l'étude des Plans d'Urbanisme de Détail

(PUDé) visant en priorité les quartiers en difficulté, à travers la restructuration et l'amélioration de quelques quartiers informels des communes-pilotes bénéficiaires de l'Appui à l'Urbanisation et aux Collectivités Territoriales Décentralisées au titre du programme « Gouvernance urbaine et sécurité foncière » .

Les opérations d'aménagement foncier exigent une maîtrise d'ouvrage spécialisée. Aujourd'hui à Madagascar, trois organismes sont engagés dans l'aménagement et le développement urbain. Il s'agit du BDA (Bureau de Développement d'Antananarivo), de la SEIMad et dans une certaine mesure de l'AGETIPA en tant que maître d'ouvrage délégué. Il faudra examiner leur capacité réelle à prendre en charge, d'une manière individuelle ou collective, des opérations d'aménagement urbain et les possibilités de répliquer leur expérience dans les autres agglomérations du pays.

Il reste cependant à clarifier et à coordonner les missions de ces organismes et les mandats publics qu'ils auront à assumer pour assurer une offre continue de terrains à un coût adapté aux possibilités des ménages à faibles revenus. Pour les ménages à revenus plus élevés, la puissance publique doit faire respecter la réglementation en vigueur et inciter les aménageurs privés à satisfaire la demande de cette catégorie. Les interventions d'aménageurs professionnels devront aider les autorités décentralisées à remodeler les villes et les agglomérations de leur territoire pour assurer un meilleur cadre de vie aux populations.

Le programme en cours a retenu dans ses activités l'appui à la Refonte du Code de l'Urbanisme et de l'Habitat, que le ministère responsable a menée à bien depuis 2006.

GOUVERNANCE ET INSTITUTIONS

Depuis un certain temps, le Gouvernement affiche son intention de mettre en place la décentralisation. Il multiplie les initiatives en ce sens, mais beaucoup reste à faire.

Si l'on s'en tient à la Politique nationale de décentralisation et de déconcentration (PN2D), c'est d'ici deux ans que l'Etat malgache doit achever la " décentralisation effectivement appropriée par tous les acteurs ", car après la suppression de l'autonomie des provinces, il n'existe plus que deux échelons: la commune et la région.

Entre les circonscriptions administratives des " provinces " et les fokontany, il existe encore trois paliers de déconcentration: régions, districts et arrondissements.

A Madagascar, selon les textes en vigueur, les communes et les régions constituent les collectivités territoriales décentralisées. Mais suite à la révision de la Constitution, on applique un régime de transition où les chefs de région sont encore désignés par le chef de l'Etat en conseil des ministres. Ce dispositif temporaire se rapproche plus de la déconcentration que de la décentralisation.

Un ensemble d'initiatives est annoncé pour appuyer les collectivités territoriales décentralisées dans la réalisation de leurs projets d'investissement et pour les aider à améliorer leur gestion. Il s'agit notamment de la mise en œuvre du Fonds de développement local (FDL) et du renforcement des compétences des premiers (19) Centres d'appui aux communes (CAC). Toujours dans le sens de la décentralisation, les directions régionales des différents ministères ont commencé à se mettre en place, avec le transfert des ressources humaines requis pour prêter main forte aux régions, mais force est de constater que le processus n'a pas beaucoup évolué.

Les parties prenantes de la politique de développement se plaignent d'une certaine confusion dans les relations avec l'administration centrale ainsi qu'entre les autorités décentralisées comme le fokontany et les régions.

PRIORITE 3: FONCIER ET LOGEMENT POUR LES PLUS PAUVRES

ACCES AU SOL POUR LE LOGEMENT

Madagascar est doté d'un cadre foncier réglementaire, hérité de la colonisation française, où la seule compétence en matière de gestion domaniale et foncière est attribuée à l'Etat, ainsi qu'à quelques services déconcentrés qui ne desservent même pas les 22 régions du pays. L'accès au foncier est difficile et coûteux, la présomption de domanialité s'applique à toutes les terres non immatriculées et les formes de sécurité foncière autres que le titre n'existent pas; mais en un siècle, seuls 10 pour cent des terrains sur la totalité du territoire ont été titrés. Les causes de la crise foncière sont multiples: état dégradé des archives, complexité de la législation, procédures d'immatriculation foncière trop longues, complexes et coûteuses, centralisation excessive, services fonciers démunis et saturés. La dégradation de la conservation a pour conséquence l'impossibilité de répondre dans des délais acceptables aux demandes des usagers.

A la demande du ministère responsable des Domaines, les Services Fonciers et des bureaux d'études ont cherché à évaluer l'état de dégradation des documents fonciers et topographiques. Il en est ressorti un constat alarmant, un nombre non-négligeable de registres fonciers ayant disparu ou étant devenus inutilisables. Quant aux documents topographiques, ils sont vétustes.

Conscient de ce problème, le Conseil de Gouvernement, dans sa Lettre de Politique Foncière du 3 mai 2005, a relevé notamment la faible capacité des services spécialisés à délivrer des titres de propriété face à la demande accrue de sécurité foncière de la part de la population. Un demi-million de demandes d'acquisition de terrains domaniaux sont actuellement en attente auprès des services fonciers, et encore plus nombreux sont les ménages qui souhaitent obtenir la reconnaissance écrite de leurs droits fonciers. Face à ces besoins, les services ne sont en mesure de délivrer que quelques milliers de titres par an. En dépit des efforts entrepris par le Gouvernement, force est de constater que le système d'immatriculation foncière est en panne; d'un autre côté, les espoirs placés dans un processus d'immatriculation foncière généralisée grâce au cadastre restent liés à l'octroi de subventions considérables par les bailleurs de fonds étrangers ou internationaux.

Par ailleurs, une fois délivrés les titres deviennent progressivement obsolètes, l'enregistrement des mutations étant chose rare (du fait de procédures complexes et onéreuses), et l'on peut douter de la capacité réelle des services fonciers, dans leur état actuel, à administrer l'ensemble des terres agricoles et urbaines à Madagascar.

Dans sa Lettre de politique foncière de 2005, le Gouvernement a aussi relevé que dans les circonscriptions déconcentrées de l'administration foncière (Services Fonciers), les usagers jugent le service public très insatisfaisant, notamment en ce qui concerne les longs délais d'obtention des documents fonciers, tels les certificats de situation juridique. Les conditions de travail des agents sont difficiles: l'état des bâtiments ne garantit plus la bonne conservation des documents; les agents doivent parfois apporter leur propre matériel de travail tandis que la détérioration des plans et registres a désormais atteint un degré élevé, parfois irréversible. Les Services Fonciers se trouvent saturés par la demande mais démunis en ressources humaines et matérielles; en 10 ans, les circonscriptions domaniales (Cirdoma) et topographiques (Cirtopo) ont perdu un quart de leurs effectifs, et leurs budgets de fonctionnement sont dérisoires.

LA REACTION DE L'ETAT A LA CRISE FONCIERE: REFORME DU SYSTEME FONCIER

L'année 2005 a été celle de la réforme foncière, avec la publication de la Lettre de Politique Foncière, suivie du lancement officiel du Programme National Foncier et la création de la cellule de Coordination nationale chargée de transformer les orientations générales de la Lettre en quatre axes stratégiques:

Axe N° 1: Restructuration, modernisation et informatisation des conservations foncière et topographique ;

Axe N° 2: Amélioration et décentralisation de la gestion foncière ;

Axe N° 3: Rénovation de la réglementation foncière et domaniale ;

Axe N°4: Programme national de formation aux métiers du foncier.

L'année 2006 aura été celle de la mise en application de la réforme foncière – d'où une activité intense et la recherche des innovations juridiques, méthodologiques et technologiques propres à rénover le cadre réglementaire ainsi que les instruments d'intervention et de gestion foncières.

Une révolution, paisible mais profonde, s'est ainsi engagée en matière de gestion foncière; elle annonce des changements fondamentaux dont les usagers de l'administration foncière commencent à ressentir les effets : mise en place des Guichets fonciers et délivrance de premiers Certificats fonciers dans des communes rurales. Ces premiers résultats placent désormais Madagascar, autrefois connu pour ses difficultés de gestion foncière, parmi les pays les plus innovants en la matière.

L'année 2007 a été celle de la transition entre la période de mise au point et de conception et la période d'extension à l'échelle nationale des progrès apportés par la réforme de la gestion foncière.

LE FONCIER URBAIN

La stratégie du gouvernement malgache privilégie le développement rural. C'est ainsi que la Direction des Domaines et de la Topographie, placée il est vrai sous la tutelle du Ministère de l'agriculture, fait abstraction du problème de la sécurité foncière urbaine. La réforme juridique en cours ne fait aucune distinction entre foncier rural et urbain. Conscient de ce problème, le Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire (donc responsable de l'urbanisme et de l'habitat) a demandé l'appui du Système des Nations Unies, en l'occurrence

ONU-HABITAT et le PNUD, pour trouver les meilleurs moyens d'assurer la sécurité foncière en milieu urbain. Le diagnostic de la situation et de la gestion foncières réalisé en ce sens en 2005 a fait apparaître dans toute son ampleur l'insécurité de l'occupation dans les quartiers spontanés et non-structurés:

- Difficulté d'accès aux titres de propriété
- Problème du morcellement de titre pour les héritiers
- Occupation non-réglementaire ou illicite de terrains appartenant à l'Etat et/ou aux collectivités
- Occupation non-réglementaire de terrains appartenant à des personnes privées

Ce diagnostic a donné lieu à trois projets locaux intégrés dans trois communes urbaines et péri-urbaines (Moramanga, Ivato-Aéroport et Tuléar). Il s'agit d'améliorer les conditions de vie des populations des quartiers informels par la restructuration de ces derniers et une meilleure sécurité d'occupation foncière.

Ces interventions sont les seules en cours en milieu urbain, hormis celle du Bureau de Développement d'Antananarivo (BDA) qui se limite à la capitale et aux communes environnantes (avec l'appui de l'AFD).

ACCES AU LOGEMENT ET AUX SERVICES URBAINS DE BASE

Le manque de logements répondant aux normes et d'un coût abordable est un des principaux indices de pauvreté urbaine. L'apparition des quartiers informels est liée étroitement à l'histoire du peuplement, et notamment au manque d'accès au foncier.

La croissance de la population urbaine est fortement soutenue par un exode rural dû aux problèmes d'insécurité en général, mais surtout d'insécurité d'occupation foncière. Or en ville, l'offre d'habitat décent et de logements sociaux pour les pauvres est quasi-inexistante. Le logement locatif (y compris chambres individuelles sans sanitaires) devient pratique courante en ville. Une évaluation dans les quartiers urbains et périurbains a montré l'importance de la sous-location. De l'absence d'un plan d'aménagement et de l'inexistence de réserves foncières résulte un mode de construction anarchique. Les quartiers non-structurés et/ou informels se caractérisent par le manque d'infrastructures de base.

Les gouvernements qui se sont succédé Madagascar ont bien tenté d'agir dans le secteur de l'habitat, sans pour autant inscrire ces réalisations dans une politique patronale à long terme. La réalisation des programmes successifs d'habitat, en réponse avant tout aux dégâts occasionnés par des catastrophes naturelles,

s'est toujours heurtée à diverses difficultés d'ordre politique mais aussi et surtout économique et social.

Ces difficultés, qui expliquent pourquoi les gouvernants n'ont pas pris toute la mesure du problème de l'habitat dans le pays, tiennent à la situation économique et à l'état de pauvreté d'une grande partie de la population. Dans cette perspective, la priorité n'est donc pas de construire des logements dont l'Etat n'a ni les moyens financiers ni la vocation à le faire de manière massive, mais plutôt d'organiser le secteur et de créer les outils et les instruments favorisant l'initiative du secteur privé, des communautés et des habitants eux-mêmes.

PRIORITE 4: ENVIRONNEMENT ET INFRASTRUCTURES DE BASE

L'ENVIRONNEMENT

L'environnement urbain à Madagascar est caractérisé par son insalubrité due, en majeure partie, à la carence voire à l'inexistence d'équipements adaptés, mais aussi au manque de prise de conscience et de responsabilité de la population.

C'est dans la gestion des déchets que se fait sentir l'une des conséquences les plus inquiétantes de l'urbanisation rapide des villes malgaches. Ce n'est pas tant la quantité qui pose problème, mais plutôt la carence des différents échelons de l'administration et des sociétés spécialisées.

Il suffit de traverser n'importe quelle ville ou quartier pour constater les manifestations de ce problème : amoncellement de déchets sur la voie publique, déversement dans les égouts, blocage des ruisseaux, sites d'enfouissement ou décharges sauvages à ciel ouvert et non-réglées menaçant la santé dans les quartiers résidentiels, sans compter le traitement inadéquat des déchets toxiques.

Parmi les grands problèmes qui se posent actuellement en matière d'environnement, le traitement des déchets urbains, hospitaliers et industriels est de ceux qui attendent encore une solution.

Pour pallier la défaillance des services de voirie des communes urbaines et périphériques due au manque de moyens et à l'incivisme de la population (dépôts sauvages), quelques initiatives privées sont en cours. Elles nécessitent le renforcement de la législation et la création d'unités de traitement. Toutefois, rares sont celles qui reposent sur des expériences industrielles, la majorité émanant

d'ONG étrangères ou soutenues par des fonds internationaux, ce qui ne garantit pas leur pérennité.

Des politiques de gestion des déchets s'imposent donc qui soient en accord avec la Politique nationale d'assainissement initiée en 2006-2007 et validée en 2008 par le gouvernement; il convient de les considérer comme prioritaires pour la santé publique comme pour l'investissement privé.

Quant à l'occupation informelle, elle a de nombreux effets néfastes:

- Du point de vue social, il s'agit de la multiplication des litiges fonciers et des conflits sociaux et d'une insécurité accrue.

- Du point de vue de l'environnement, l'occupation informelle est facteur d'insalubrité, de risques d'inondation pendant la saison des pluies ainsi que de risques d'incendie

Dans le domaine de l'environnement en général, le programme environnemental national est passé par les phases suivantes:

- la première phase, de 1990 à 1996, a vu la mise en place des agences d'exécution du Programme, comme l'ONE (Office National pour l'Environnement) et l'ANGAP (Association Nationale des Aires Protégées), entre autres, ainsi que la mise au point du cadre législatif et réglementaire.

- la deuxième phase a été celle de la mise en œuvre, comme par exemple l'exécution des différents projets de conservation des aires protégées, la mise en compatibilité des investissements avec l'environnement, et le transfert aux communautés locales de base des compétences sur les ressources naturelles.

- la troisième et dernière phase, en cours, est celle de l'intégration de la dimension environnementale par les autorités publiques, avec le développement du "réflexe" environnemental, le triplement de la superficie des aires protégées au service du développement, et la réforme de l'administration forestière et environnementale.

Ce Programme Environnement en trois étapes n'a pourtant pas empêché le pays de perdre chaque année des milliers d'hectares de forêts, et les catastrophes climatiques qui s'abattent tous les ans sont à l'origine d'une dégradation accrue de l'environnement. Le grand défi aujourd'hui reste de faire cohabiter survie des communautés et préservation de l'environnement.

PRIORITE 5: SYSTEMES DE FINANCEMENT DES ETABLISSEMENTS HUMAINS

FINANCEMENT DES ETABLISSEMENTS HUMAINS

Le Gouvernement vient d'adopter le Programme d'action pour Madagascar (MAP); celui-ci assure la cohérence de tous ses programmes de développement entre 2007 et 2012 qui, sectoriels ou transversaux, se trouvent à des stades différents d'avancement.

L'activité prioritaire N° 2 Infrastructure reliée et Economie à forte croissance – qui correspond au défi N° 6 dans le MAP – concerne l'aménagement du territoire. Cela inclut notamment l'élaboration et l'adoption du Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT, sur la base de la Politique Nationale définie dans ce domaine) qui sont inscrites au budget du programme 2007-2011 (subvention PNUD). Toutefois, l'aménagement urbain n'apparaît pas explicitement inclus parmi les modalités de mise en œuvre du SNAT.

Quant au financement de l'aménagement du territoire et de l'habitat, seul le SNU (appui financier du PNUD et technique d'ONU-HABITAT) intervient "ouvertement" (stratégie, outils, renforcement des capacités, etc.); les autres bailleurs (BM, UE, BAD, AFD) privilégient les infrastructures, l'assainissement et l'eau, ou interviennent de manière indirecte en finançant les ONG en rapport avec des projets de petite envergure et non de dimension nationale.

LE SECTEUR URBAIN ET DE L'HABITAT DANS LES INSTRUMENTS DE PROGRAMMATION EXISTANTS

Le Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au Développement (UNDAF), qui définit les interventions fonctionnelles et stratégiques de diverses institutions, a été conçu en fonction des priorités nationales. Le SNU participe à la mise en place des fondements de la bonne gouvernance et de la croissance économique à Madagascar, facteurs déterminants pour atteindre les OMD.

Le Programme « Gouvernance urbaine et sécurité foncière » soutenu par le PNUD comporte les caractéristiques suivantes (lesquelles sont déclinées dans les activités constituant les PAA -Plan d'activités annuelles élaborés et exécutés):

- Alignement sur les priorités des autorités malgaches inscrites dans le MAP

- La réalisation des OMD est privilégiée
- L'appui à l'élaboration et la mise en œuvre de plans / stratégies de développement est privilégié
- orientation plus poussée vers les résultats.

Par ailleurs, le Gouvernement a lancé des initiatives majeures à court, moyen et long terme en faveur de la coordination et de l'exécution des programmes de développement afin d'en renforcer l'efficacité. Il s'agit de (i) la confirmation de l'engagement de Madagascar à atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), (ii) l'adoption de la vision « Madagascar naturellement », consignait les grands choix du pays pour le long terme, (iii) la mise à jour du DSRP, qui intègre ces choix et dont l'organigramme clarifie les responsabilités de la partie nationale et celles des bailleurs de fonds dans l'exécution des programmes de développement, et (iv) la déclaration de Politique Générale de l'Etat (PGE) 2005 qui désigne les priorités nationales pour l'année.

Le SNU, à travers ONU-HABITAT, appuie ou va appuyer les efforts de l'Etat malgache dans les domaines suivants:

- La Gouvernance urbaine et l'élaboration de la Politique de l'aménagement du territoire et de l'habitat
- Le renforcement du cadre juridique et institutionnel de la promotion des droits politiques, sociaux et économiques (effet UNDAF N° 2)
- Le renforcement des dispositifs de participation des citoyens par la mise en œuvre de la Stratégie de décentralisation.

PRODUITS ESCOMPTÉS (CPD):

- Les collectivités territoriales décentralisées (CTD) et les services territoriaux décentralisés (STD) remplissent leur mission de développement économique et social et assurent la gouvernance participative et solidaire
- la planification de la gestion territoriale et de l'utilisation des sols est améliorée.

PRODUITS ESCOMPTÉS (CPAP):

- Les communes et fokontany sont mieux à même de formuler des programmes locaux de restructuration de quartiers.

ACTIVITES RECENTES ET EN COURS

Le tableau suivant introduit les projets d'ONU-HABITAT et de ses partenaires récemment exécutés ou en cours d'exécution au Madagascar. La matrice fait mention du donneur et du budget et souligne les objectifs et activités principales de chaque programme.

ONU-HABITAT

Titre du Programme

Le Système des Nations Unies appuie depuis 10 ans le renforcement des capacités des collectivités décentralisées des grandes agglomérations et des communes urbaines, avec pour objectif une meilleure gestion du territoire. En partenariat avec le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisation et en privilégiant le caractère durable et exemplaire des interventions, cet appui s'est concentré sur le renforcement de la gouvernance urbaine, à travers, notamment, des programmes de restructuration de quartiers. Les interventions étaient alors éparpillées dans des interventions et projets sur le terrain qui répondaient aux besoins locaux sans toutefois prendre en compte la problématique urbaine de fond. De plus, le SNU a aidé le gouvernement à mettre au point sa Politique nationale d'aménagement du territoire ainsi que le MAP.

Titre du Programme	Calendrier	Budget (USD)	Sources	Partenaires	Activités
Renforcement des engagements dans le secteur urbain et de l'Aménagement du Territoire à travers ONU-HABITAT	2005	519 836	PNUD	PNUD, MPRDAT	Diagnostic et analyse de la problématique des quartiers informels à Madagascar

Titre du Programme	Calendrier	Budget (USD)	Sources	Partenaires	Activités
<p>En accord avec l'UNDAF et le MAP pour la période 2008-2012, l'année 2007 est considérée comme étant une année-charnière pour le cycle retenu (2007-2011)</p> <p>Projet Gouvernance urbaine et sécurité foncière: Durée : 2007- 2011 suivant PTA signé 2007</p>	2007	-	PNUD et MPRDAT	PNUD, MPRDAT, Communes	Lancement des 3 projets locaux intégrés et opérations de régularisation foncière: CU Moramanga, Commune Ivato-Aéroport, CU Tuléar (Tsimanentse I et II)
Appui à l'Urbanisation et aux CTD	2007	301 896 Sous-traitant: ONU-HABITAT	PNUD	PNUD, MPRDAT, Communes PNF/MAEP	<p>Régularisation de l'occupation foncière à travers l'appui à la cellule juridique du PNF pour la réglementation foncière urbaine</p> <p>Mise en œuvre de 3 projets locaux intégrés : CU de Tuléar, CU de Moramanga, Commune d'Ivato-Aéroport</p> <p>Mise à l'étude de la refonte du Code de l'Urbanisme</p> <p>Appui aux collectivités locales pour la production des documents d'urbanisme : manuels PUDé, mise en place d'un guichet foncier intercommunal</p>
Aménagement du Territoire	2007	696 252 Sous- traitant: ONU- HABITAT 212 100	PNUD	PNUD, MPRDAT, Communes	<p>Lancement de:- l'élaboration du Schéma National de l'Aménagement du Territoire, phase 1 ;</p> <p>- l'élaboration du Schéma Régional de l'Aménagement du Territoire de la Région d'Analamanga, région abritant la capitale du pays ;</p> <p>- diagnostic des Observatoires Sectoriels</p> <p>- La mise en œuvre de la PNAT et de la PNH (approuvées par le Gouvernement le 12 nov. 2006) avec l'appui financier du PNUD et technique d'ONU-HABITAT, constitue la priorité du MPRDAT</p> <p>- Mise au point de la loi-cadre d'aménagement du territoire</p>
Deux nouveaux Projets programmés par l'UNDAF cycle 2008-2011	2008-2011	PM	PNUD	PNUD MPR-DAT Communes Région	<p>PTAs en cours d'exécution</p> <p>(03) PLI en cours de finalisation</p> <p>Début de l'élaboration du SNAT Phase 1</p> <p>SRAT Analamanga ,Vatovavy Fitovinany, Atsimo Andrefana lancés</p>

STRATEGIE

STRATEGIE D'ONU-HABITAT DANS LE SECTEUR

Aujourd'hui, le Programme constitué des Projets « Aménagement du territoire » et « Appui à l'Urbanisation et aux Collectivités Territoriales décentralisées –CTD » soutient avant tout le Gouvernement malgache dans la mise au point et le déploiement d'une Stratégie nationale de développement urbain et d'une Gouvernance territoriale et de l'habitat (amélioration du logement et des services de base, intégration sociale urbaine, sécurité foncière et restructuration de quartiers informels et sous-équipés).

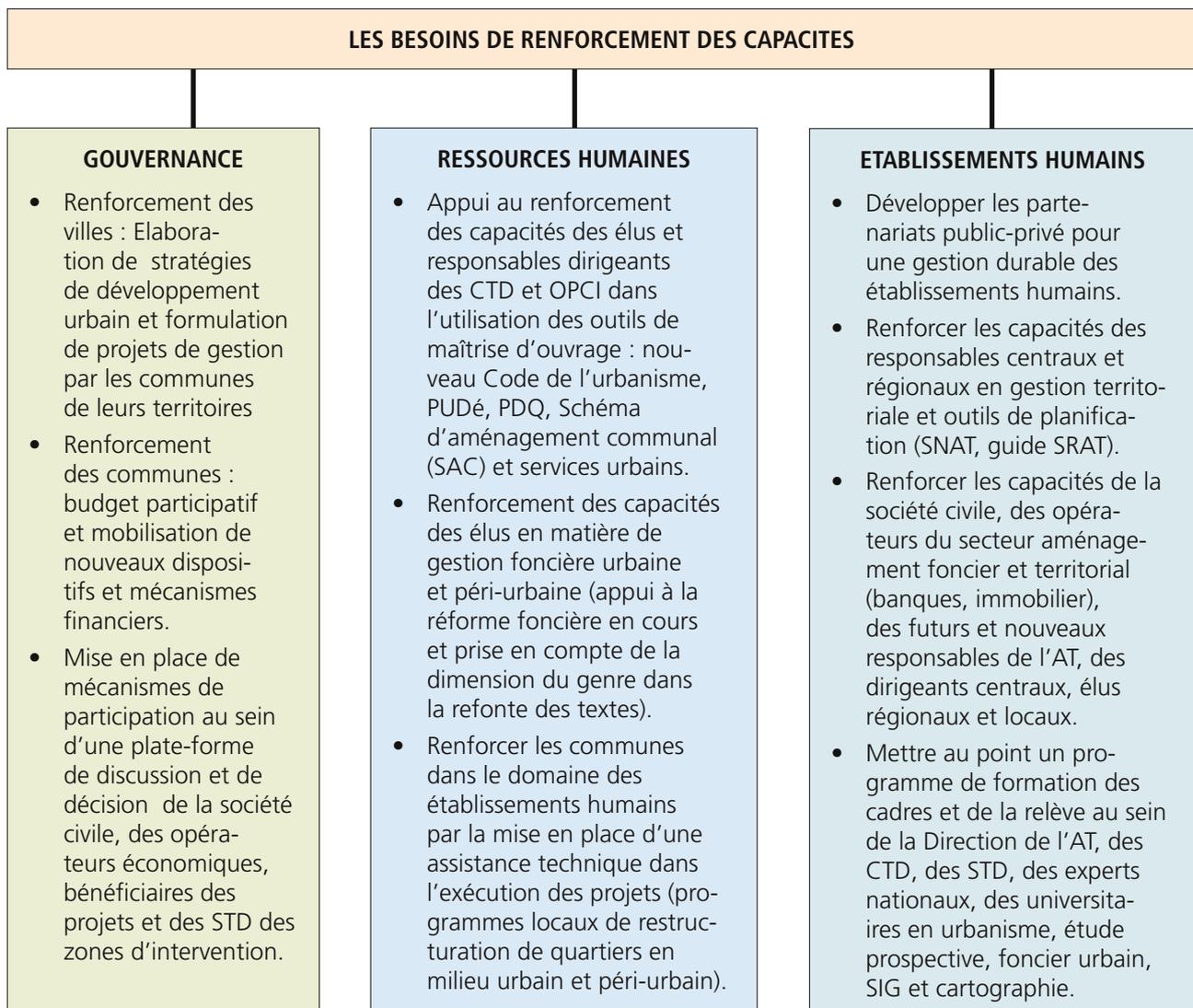
Le Programme entend renforcer les capacités des parties prenantes locales et nationales pour élab-

orer, mettre en œuvre et répliquer des programmes locaux intégrés de réduction de la pauvreté urbaine et périurbaine, dans le cadre de partenariats entre l'Etat et ses services extérieurs, les municipalités urbaines, les organisations de la société civile et le secteur privé. Il offrira à son terme une base solide d'expériences locales pouvant servir de modèle aux programmes intégrés de lutte contre la pauvreté dans les autres villes de Madagascar.

Il contribue également à la formulation de contrats-programmes d'action qui intègre la lutte contre la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie dans les programmes et politiques sociales et économiques des divers secteurs à l'échelon local, régional et national.

LES BESOINS DE RENFORCEMENT DES CAPACITES

Le tableau présente les principaux besoins en fonction des composantes suivantes : **gouvernance, ressources humaines et établissements humains.**





Les domaines sur lesquels le Système des Nations Unies entend se concentrer correspondent aux engagements pris par les autorités malgaches au titre du MAP.

A ce jour, et au titre de l'Objectif N° 7 des OMD, seuls le PNUD et ONU-HABITAT apportent leur soutien financier et technique au Gouvernement malgache à travers le ministère de tutelle (MPRDAT-Direction de l'Aménagement du Territoire) pour le développement du secteur urbain et la mise en œuvre de la Politique nationale de l'aménagement du territoire.

Le programme-pays d'ONU-HABITAT pour Madagascar se concentre sur des stratégies à long terme en faveur d'une gestion territoriale cohérente et coordonnée.

ONU-HABITAT compte consolider les programmes en cours, le présent HCPD venant appuyer les démarches du Gouvernement dans la réorganisation du cadre juridique et institutionnel de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, ainsi que leur élévation au rang de priorité nationale. Les objectifs plus détaillés des programmes/projets sont décrits dans les tableaux ci-après.

LES OBJECTIFS DU PROGRAMME-PAYS

Fondé sur la Vision « Madagascar Naturellement » et les OMD, le « Plan d'Action pour Madagascar » (MAP) élaboré en 2006 constitue le cadre stratégique du développement du pays pour la période 2007-2011. Le MAP part d'une analyse approfondie des problématiques, des besoins et des priorités en matière de développement économique et social à la fin du cycle de programmation DSRP 2003-2006. Il a pour ambition d'imprimer un saut qualitatif au développement du pays et de relever les défis qui

conduiront Madagascar vers un développement rapide et durable. Le SNU entend accompagner les efforts de l'Etat malgache dans cette entreprise audacieuse, raison pour laquelle les résultats de l'UNDAF sont arrimés directement à ceux du MAP et à ceux des programmes nationaux y afférents.

L'alignement de l'UNDAF sur le MAP a permis de dégager les priorités nationales auxquelles le SNU peut apporter ses contributions avec efficacité. La définition desdites contributions tient compte, en particulier, des vocations premières du SNU et des agences en matière de droits humains et de renforcement des capacités nationales eu égard aux OMD.

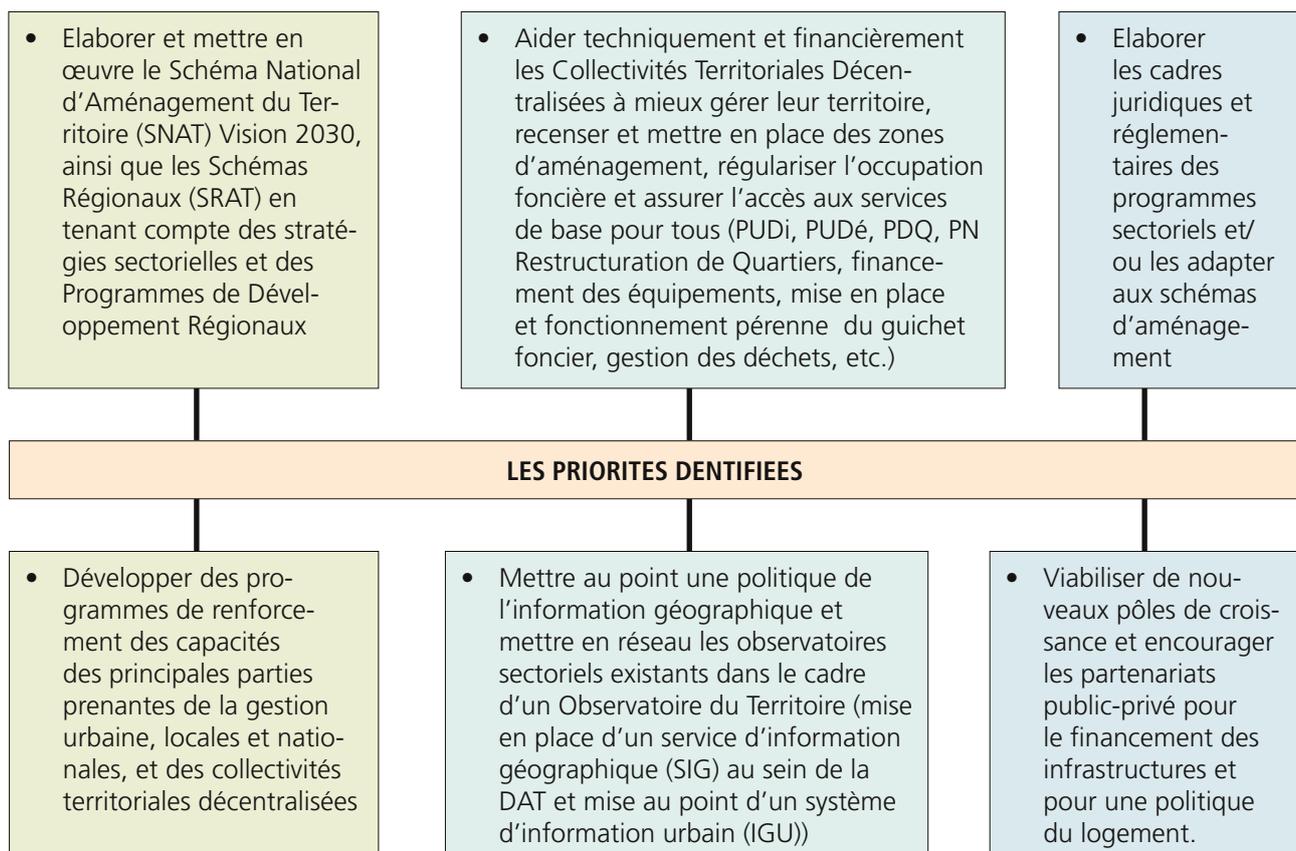
Afin de répondre aux besoins les plus pressants exprimés par le Gouvernement dans le cadre des huit Engagements du MAP, l'UNDAF soutient l'effort national de développement dans les cinq domaines de coopération suivants:

- (i) Gouvernance et Solidarité nationale (Engagements Nos 1 et 8 du MAP);
- (ii) Infrastructure reliée et Economie à forte croissance (Engagements Nos 2 et 6 du MAP) ;
- (iii) Transformation de l'Education (Engagement N° 3 du MAP);
- (iv) Développement rural et Environnement (Engagements Nos 4 et 7 du MAP); et
- (v) Santé, Planning Familial et Lutte contre le VIH-SIDA (Engagement N° 5 du MAP).

Dans tous ces domaines, le SNU agit sous la direction et la coordination du Gouvernement tant au niveau central et décentralisé que sectoriel, et en complémentarité avec les efforts de l'Etat et des autres partenaires nationaux et internationaux.

PRIORITES IDENTIFIEES

Conformément à ses principales missions, le SNU va privilégier l'exercice effectif des droits sociaux, économiques, civils et politiques par la population, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables. Les objectifs complémentaires concernent notamment le renforcement des capacités des collectivités territoriales décentralisées et des services techniques déconcentrés, notamment dans la gestion territoriale et la sécurité foncière en milieu urbain et péri-urbain.



MODALITE DE MISE EN ŒUVRE

MODALITES D'APPLICATION

Les conditions dont dépendent la réalisation du programme et les résultats attendus sont les suivantes:

- ONU-HABITAT mobilise les ressources humaines, matérielles et financières voulues;
- ONU-HABITAT et ses partenaires internationaux et locaux respectent leurs engagements;
- L'amélioration du cadre de vie, de l'habitat et de l'urbanisme formellement reconnue parmi les priorités de la gestion territoriale et du développement retenues par le Gouvernement ;

Le renforcement de l'équipe-pays d'ONU-HABITAT tant en moyens humains et matériels que techniques s'avère une condition indispensable à la mise en œuvre dudit programme.

La gestion du programme sera axée sur les résultats. Il s'appuiera sur les structures nationales et locales, conformément aux traditions d'ONU-HABITAT, à la Déclaration de Paris et à l'instar des programmes des autres agences du Système des Nations Unies à Madagascar. Le partenariat sera renforcé avec les organisations de la société civile impliquées dans la mise en œuvre desdits programmes.

La mobilisation des ressources se poursuivra auprès des partenaires bilatéraux, du PNUD, du Gouvernement, des autorités locales et du secteur privé. Le suivi-évaluation du programme se fera à l'occasion du bilan d'étape périodique de l'UNDAF, avec la participation des agences du Système des Nations Unies, des autres partenaires techniques et financiers et des organisations de la société civile.

Aussi bien le Gouvernement que les autorités locales et ONU-HABITAT sont responsables conjointement des résultats.

PRINCIPES CLES

Pour assurer une véritable appropriation du programme-pays, sa partie "Aménagement du territoire" sera confiée à la Direction de l'Aménagement du Territoire-DAT (exécution nationale/NEX). Au sein de celle-ci, une unité d'exécution, constituée d'un Coordonnateur national et d'une assistante administrative et financière, est mise en place pour veiller à l'observation des procédures financières dans l'utilisation des ressources fournies par le PNUD.

Selon les activités et les besoins, du personnel technique et temporaire pourra être recruté et rémunéré sur les ressources du sous-programme. Celui-ci bénéficiera de l'expertise d'ONU-HABITAT, et des compétences internationales qui seront appelées à appuyer les programmes et à partager les expériences des autres pays. L'appui à la formulation finale du SNAT et des SRAT sera fourni par ONU-HABITAT, qui sera l'ordonnateur du budget de cette partie du programme-pays.

Quant au sous-programme « Appui à l'urbanisation et aux collectivités territoriales décentralisées » du programme-pays, il est placé sous la responsabilité d'ONU-HABITAT. Le Coordonnateur national est appuyé par l'expertise nationale selon les besoins : un juriste foncier urbain, un spécialiste en communication et un autre en suivi-évaluation de projet. Des formations seront organisées, selon les besoins, pour renforcer les capacités des équipes responsables de chacune des deux parties du programme-pays.

Le contrôle financier du programme-pays revient à l'Administrateur de programme (HPM), qui certifie le budget et prend les décisions, en fonction des contraintes définies par ONU-HABITAT.

Le cadre institutionnel de chacun des deux sous-programmes est composé d'un comité de projet réunissant :

- Le Directeur de l'Aménagement du territoire, qui assume la direction du Projet ;
- ONU-HABITAT et/ou l'unité d'exécution (NEX), qui assure/nt la fonction de fournisseur principal ;
- Le ministère (MRFDAT) et/ou collectivités (CTD), en l'occurrence l'intercommunalité des 10 communes et les fokontany concernés, sont les principaux bénéficiaires.

Le PNUD procèdera aux décaissements par paiement direct ou avances trimestrielles, à la demande du partenaire de mise en œuvre avec à chaque fois l'autorisation d'ONU-HABITAT et/ou sur présentation des rapports financiers du trimestre écoulé. A la demande des partenaires de mise en œuvre (DAT et ONU-HABITAT), le PNUD fournira les services suivants:

- recensement et/ou recrutement du personnel nécessaire pour chacun des deux sous-programmes;
- recensement des besoins et organisation en matière de formation, d'études et de missions;
- achats de biens et services.

INFORMATION

Les informations sur l'état d'avancement des deux parties du Programme seront disponibles sur les sites Internet du PNUD et d'ONU-HABITAT.

ONU-HABITAT fournira l'assistance technique à la mise en œuvre, tout en étant responsable de l'administration et de la gestion du projet/programme.

Les moyens d'information et de communication seront utilisés pour assurer la mobilisation sociale et instaurer le dialogue entre les parties prenantes au programme, pour partager connaissances et bonnes pratiques en vue d'une meilleure gouvernance du territoire, de l'urbain et de l'habitat. Des programmes de communication seront diffusés par le canal des moyens d'information locaux, télévision incluse.

CADRE DU PROGRAMME

TABLEAU DES RESULTATS ET DES RESSOURCES

Le tableau présente le cadre des résultats. Chaque composante thématique présente les programmes spécifiques liés aux priorités nationales de développement. Les résultats attendus, les principaux indicateurs, les principaux partenaires et le budget pour chacun de ces programmes sont indiqués ci-dessous. Tous les montants sont en dollars US.

MATRICE DES RESULTATS/RESSOURCES			
Composante programme	Partenaire principal	Source de financement	Ressources (USD)
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE			
Priorités nationales Nos 1 et 8: Gouvernance responsable et solidarité nationale			
Effet programme-pays 1.6: Les décisions socio-économiques s'appuient sur des systèmes d'information améliorés et des outils performants de planification et de suivi-évaluation.			
Effets escomptés : Des outils de planification, d'exécution et de suivi-évaluation en matière d'AT sont élaborés et effectivement utilisés par les acteurs			
Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) phase 3	MRFAT/DAT	PNUD, MFRDAT/DAT ONU-HABITAT	600 000
Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT)	MRFDAT/DAT	PNUD, MFRDAT/DAT ONU-HABITAT	110 000
Système d'information territoriale (SIG, Observatoire T)	MRFDAT/DAT	PNUD, MFRDAT/DAT ONU-HABITAT	200 000
Mise au point d'un programme de renforcement de capacités de la DAT et du projet de gestion territoriale	MRFDAT/DAT	PNUD, ONU-HABITAT, Donateurs (Norad, coopération française, UE)	150 000
Elaboration des cadres législatif et réglementaire nationaux	MRFDAT/DAT	PNUD	4 000
Etude de faisabilité et mise en œuvre de la PNH	MRFAT-DAT	PNUD	-
Coordination et suivi-évaluation	-	PNUD	250 000

MATRICE DES RESULTATS/RESSOURCES

Composante programme	Partenaire principal	Source de financement	Ressources (USD)
<p>APPUI à l'URBANISATION et aux COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES (CTD) Priorités nationales Nos 1 et 8: Gouvernance responsable et solidarité nationale Effet programme Pays No 1.4: Les CTD et les STD assurent efficacement leur mission économique et sociale et assurent la gouvernance participative et solidaire Effets escomptés: Mécanismes et structures de participation de citoyens renforcés par la mise en œuvre de Stratégie de décentralisation de la gestion urbaine</p>			
Appuyer les OPCI d'Ivato (zone ouest de Tanà) et l'OPCI de la zone sud-ouest de Tana (10 communes) dans le projet de planification et de reconstruction de l'intercommunalité (PUDé, PDQ), l'assainissement, la gestion des déchets, sécurité foncière et l'augmentation des ressources fiscales	Intercommunalité de 10 communes de la zone sud-ouest de la capitale et intercommunalité d'Ivato	PNUD, ONU-HABITAT, communes	220 000
Définir les stratégies de mise en œuvre locale et la répliquabilité des opérations de reconstruction de quartiers (compétence et fiscalité locale) et suivi-évaluation des actions de pérennisation	CTD	PNUD, ONU-HABITAT	240 000
Mettre au point et en œuvre des programmes de renforcement des capacités des responsables locaux (régions, communes et fokontany) en maîtrise d'ouvrage, foncier urbain et rural, outils de planification, formulation de programme et gestion urbaine). Elaboration et diffusion des guides PUDé, guide pour le SAC ; traduction et diffusion du Code de l'urbanisme; formations	CTD, régions, communes et fokontany	PNUD, ONU-HABITAT, CTD	150 000
Elaborer une stratégie de gestion des déchets (étude, développement, partenariat, avec campagnes d'éducation de la population)	Communes	PNUD, ONU-HABITAT, communes	30 000
Réaliser l'étude de faisabilité pour la mise en place d'un dispositif foncier en milieu urbain, adapté et pérenne, dans trois régions stratégiques (sud-ouest de Tanà, Tuléar et Moramanga)	MRFDAT-DAT	PNUD, ONU-HABITAT	50 000
Inventorier les terrains susceptibles d'être cédés aux collectivités et aux investisseurs dans les zones péri-urbaines de Tanà et deux régions stratégiques	MRFDAT-DAT	PNUD, ONU-HABITAT, MPR-DAT	100 000
Elaborer la politique nationale de développement urbain/stratégie urbaine : mettre en place un système de suivi de l'indice de gouvernance urbaine (IGU) et de l'observatoire de la gouvernance urbaine; mener des campagnes de sensibilisation sur le défi urbain	MRFDAT-DAT	ONU-HABITAT	100 000
Coordination et suivi des activités Coordonnateur National, consultant en suivi-évaluation et communication, et autres consultants)	MRFDAT-DAT	PNUD, ONU-HABITAT	250 000
Profil du secteur urbain Programme participatif d'amélioration des bidonvilles	MRFDAT-DAT	EC	60 000

MATRICE DES RESULTATS/RESSOURCES

Résultats attendus	Indicateurs	Partenaire	Ressources (USD)
AMENAGEMENT du TERRITOIRE Priorités nationales Nos 1 et 8: Gouvernance responsable et solidarité nationale Effet programme-pays 1.4: Les CTD et les STD remplissent bien leurs missions économique et sociale et assurent une gouvernance participative et solidaire. Effets escamotés: Mécanismes et structures de participation des citoyens renforcés par la mise en œuvre de la Stratégie de décentralisation de la gestion urbaine			
Composante 1: Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT)			
1- Des outils de planification, d'exécution et de suivi-évaluation sont élaborés en matière d'aménagement du territoire au niveau national	<ul style="list-style-type: none"> Les programmes sectoriels au niveau national sont harmonisés et cartographiés Madagascar est doté d'un SNAT Vision 10 ans & (2) Vision 30 ans 	MRFDAT-DAT	1 306 000 PNUD, ONU-HABITAT
Composante 2: Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT)			
1- Mise au point d'outils de planification, d'exécution et de suivi-évaluation d'aménagement du territoire régional	<ul style="list-style-type: none"> Les programmes sectoriels au niveau régional sont harmonisés et cartographiés Un Guide d'élaboration de SRAT est rédigé Les SRAT sont mis au point Les régions sont capables de concevoir et de suivre la mise en œuvre des SRAT 	MRFDAT-DAT	330 000
Composante 3: Système d'information territoriale (SIG, Observatoire du Territoire)			
1- Système d'information géographique (SIG) mis en place au sein de la DAT; observatoires sectoriels existants mis en réseau; 2- L'Observatoire du Territoire entre en activité	<ul style="list-style-type: none"> Le système d'information territoriale est maîtrisé et harmonisé Evaluation du fonctionnement des observatoires sectoriels 	MRFDAT-DAT	220 000
Composante 4: Renforcement des capacités de la Direction AT, CTD			
1- Le Programme de renforcement de capacités des responsables de la DAT est mis au point et en place 2.- Les accords de partenariat avec les instituts de formation spécialisés sont conclus 3 - Des formations pour la relève sont effectuées 4 - Les études effectuées antérieurement sont recensées	<ul style="list-style-type: none"> Les besoins de la DAT en personnel et matériels sont recensés nombre de formations thématiques retenues nombre de postes budgétaires acquis pour la relève bilans à mi-parcours et bilans annuels le suivi-évaluation du programme de formation est réalisé Centre de documentation AT 	MRFDAT-DAT, Centre de formation	300 000 ONU-HABITAT, PNUD, autres
Composante 5: Structures institutionnelles requises			
1- Le cadre institutionnel de pilotage et de suivi est mis en place 2- le SNAT et les SRAT sont en fonctionnement 3- les textes en matière AT sont compilés et mis en cohérence au niveau sectoriel	<ul style="list-style-type: none"> Loi d'orientation de l'AT élaborée Code AT élaboré Code rural élaboré CNAT et CRAT mis en place Des orientations sont proposées pour les politiques sectorielles 	MRFDAT-DAT	41 500
Composante 6 : La coordination NEX et l'appui technique au sous-programme			

MATRICE DES RESULTATS/RESSOURCES

Résultats attendus	Indicateurs	Partenaire	Ressources (USD)
Appui effectif et efficace à la mise en place des outils de gestion de l'espace et à leur appropriation	L'expertise technique et organisationnelle de l'unité de gestion NEX est mise à la disposition de la DAT et des CTD	-	400 000
AMENAGEMENT du TERRITOIRE			
Priorités nationales Nos 1 et 8: Gouvernance responsable et solidarité nationale Effet programme-pays 1.4: Les CTD et les STD remplissent bien leurs missions économique et sociale et assurent une gouvernance participative et solidaire. Effets escomptés: Mécanismes et structures de participation des citoyens renforcés par la mise en œuvre de la Stratégie de décentralisation de la gestion urbaine			
Composante 1 : Coordination effective et efficace de l'appui du PNUD/ONU-HABITAT à la mise en place des outils de gestion de l'espace et à leur appropriation			
1- Les Politiques, stratégies nationales et outils pertinents en matière de développement urbain ,sont définis diffusés et mises en oeuvre	<ul style="list-style-type: none"> Tous les communes et fokontany urbains et péri-urbains sont dotés des manuels PUDé et PDQ, et les communes rurales de guides SAC Nombre d'OPCI, communes et fokontany capables d'élaborer des programmes locaux de gestion urbaine, de restructuration de quartiers 	MRFDAT-DAT	295 000
Composante 2 : Stratégies de prise en charge locale de la mise en œuvre et la réplicabilité des opérations de restructuration de quartiers			
1- Des ressources financières sont mobilisées pour la mise en œuvre et la réplication des programmes locaux de restructuration de quartiers	<ul style="list-style-type: none"> Document sur les stratégies de liaison du financement et de la maîtrise d'ouvrage avec l'augmentation des ressources fiscales 	MRFDAT-DAT	247 000
Composante 3 : Développement et mise en œuvre d'un programme de renforcement de capacité des responsables locaux (CTD, régions, communes et fokontany			
1- Le Programme de renforcement de capacités des responsables STD et CTD est élaboré et réalisé	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'élus, responsables CTD et fokontany formés 	MRFDAT-DAT	370 000
2- Compétences effectives et efficaces pour les CTD	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de SAC, PUDé, PDQ élaboré au niveau commune et fokontany 		
3- Coordination fonctionnelle et efficace entre la DAT et ses structures déconcentrées	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de communes et fokontany qui utilisent les documents d'urbanisme et d'aménagement, les mécanismes de maîtrise d'ouvrage et dispositifs fonciers 		
Composante 4 : Mise en place d'un véritable guichet foncier, d'outils et instruments d'aménagement adaptés au milieu urbain			
1- Des dispositifs fonciers décentralisés et de proximité sont mis en place pour répondre aux différents besoins du milieu urbain	<ul style="list-style-type: none"> Etude de faisabilité: mise en place d'un guichet foncier urbain dans les zones d'intervention, diffusion d'outils et instruments 	MRFDAT-DAT	60 000
Composante 5 : Cadre d'intervention facilitant la mise en œuvre d'opérations d'aménagement foncier et de mise en place d'équipements publics			
1- Des terrains de l'Etat et des collectivités susceptibles d'être cédés aux communes ou mis à disposition aux investisseurs sont recensés et inventoriés	<ul style="list-style-type: none"> Inventaire effectué dans trois régions Nombre de registres fonciers établis Mise en place d'une base de données sur les terrains susceptibles d'être cédés 	MRFDAT-DAT, régions, communes	175 000
Composante 6 : Mise en place d'un système de suivi-évaluation de la gouvernance urbaine (IGU)			

MATRICE DES RESULTATS/RESSOURCES

Résultats attendus	Indicateurs	Partenaire	Ressources (USD)
1- Un système de suivi et d'évaluation de la gouvernance urbaine est mis en place par les communes d'intervention	<ul style="list-style-type: none"> Nombre de campagnes de sensibilisation au défi urbain l'observatoire de la gouvernance urbaine est mis en place au niveau local et national 	MRFDAT-DAT	10 000
Composante 7 : Coordination et suivi des activités			
1- La coordination de l'appui d'ONU-HABITAT et du PNUD à l'urbanisation et aux collectivités est en place et efficace	<ul style="list-style-type: none"> L'encadrement et le suivi périodique des activités sur le terrain sont réalisés de façon efficace (expertise fournie) Le foncier urbain est suivi et traité au sein du PNF,(Programme National Foncier) 	MRFDAT-DAT, PNF	500 000

BUDGET DU PROGRAMME

Le tableau reflète le budget du Document de Programme Pays ONU-HABITAT. Le budget présente la somme des montants affectés aux thématiques principales couvertes par le Document de Programme Pays. Le tableau affiche ce financement sur une période de 2 ans et met en évidence les financements acquis et ceux qui ne le sont pas encore pour chacune des composantes présentées. Tous les montants sont en dollars US.

BUDGET DU PROGRAMME

Poste budgétaire	Année 1 (USD)	Année 2 (USD)	Montant acquis (USD)	Montant à rechercher (USD)	Montant total (USD)
GOVERNANCE					
Politique Nationale du Logement					
1. Des outils de planification, d'exécution et de suivi-évaluation d'Aménagement du Territoire (SNAT/SRAT) sont mis au point	140 000	600 000	140 000	600 000	740 000
2. Politique SIG et mise en réseau Observatoire du Territoire	22 000	200 000	22 000	200 000	220 000
3. Elaborer un plan de développement institutionnel du système d'Aménagement du Territoire	181 500	150 000	18 1500	150 000	331 500
4. Les mécanismes de coopération entre les parties prenantes (contrats-plans, incitations, structures de coordination) sont en place	60 000	55 000	60 000	55 000	115 000
Renforcement des Capacités - Aménagement du territoire					
Mettre au point un programme de renforcement de capacité des responsables de la DAT et du Projet de gestion territoriale (cartographie, hydrographie /océanographie, urbanisme, SIG, foncier urbain, gestion de risque et catastrophe	150 000	150 000	150 000	150 000	300 000
Profil du secteur urbain Programme participatif d'amélioration des bidonvilles	0	60 000	60 000	0	60 000

BUDGET DU PROGRAMME

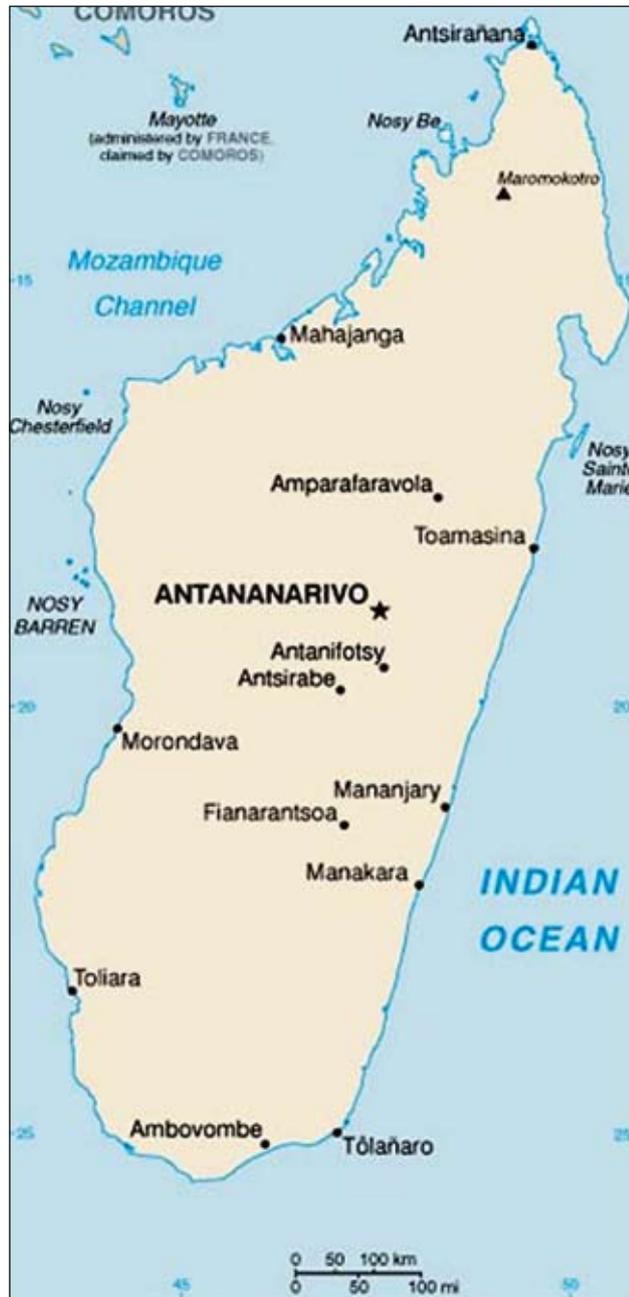
Poste budgétaire	Année 1 (USD)	Année 2 (USD)	Montant acquis (USD)	Montant à rechercher (USD)	Montant total (USD)
Politique Nationale du logement					
1. Etude de faisabilité FNH- mise en place d'un véritable dispositif foncier en milieu urbain	85 000	250 000	85 000	250 000	335 000
2. Inventaire des terrains					
3. Mise en place - suivi de l'indice de gouvernance urbaine (IGU) et de l'Observatoire de la gouvernance urbaine					
Renforcement des capacités - promotion de la gestion foncière					
Mettre au point et en oeuvre des programmes de renforcement de capacité des responsables locaux (régions, communes, fokontany) en maîtrise d'ouvrage, foncier urbain et rural, planification, formulation de programmes et gestion urbaine, apprentissage de la nouvelle législation foncière en partenariat avec le PNF et le pôles Intégrés de croissance	220 000	150 000	220 000	150 000	370 000
CATÉGORIES VULNÉRABLES, EXCLUS					
Restructuration de L'habitat Précaire					
Appuyer les OPCI dans le projet de planification et de restructuration de l'intercommunalité	81 500	480 000	81 500	480 000	561 500
a) Elaborer les outils d'urbanisme et d'aménagement local (manuels/guides et traduction PUDé, PDQ Plan de développement de quartier et SAC Schéma d'aménagement communal					
b) Définir les stratégies locales - restructuration de quartiers et réplication					
Finances Municipales					
a) Définir les stratégies d'application/réplication, restructuration de quartiers (compétence et fiscalité locales)	7 000	240 000	7 000	240 000	247 000
Programme Management					
Budget de fonctionnement total	250 000	250 000	250 000	250 000	500 000
Budget des Programmes Total	1 197 000	2 585 000	1 257 000	2 525 000	3 782 000

ACRONYMES

AFD	Agence française de développement (coopération française)
ANDEA	Autorité Nationale de l’Eau et de l’Assainissement
ANGAP	Association Nationale des Aires Protégées
BDA	Bureau de Développement d’Antananarivo
BM	Banque mondiale
BNGRC	Bureau National pour la Gestion des Risques et Catastrophes
CAC	Centre d’appui aux communes
CMD	Comité de concertation locale
CN	Coordonnateur National
COS	Coefficient d’occupation des sols
CPAP	Country Programme Action Plan
CSMOQ	Comité de suivi de la mise en œuvre dans les quartiers
CTD	Collectivité territoriale décentralisée
CU	Commune urbaine
CUA	Commune Urbaine d’Antananarivo
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté
ENAM	Ecole Nationale de l’Administration Malagasy
ENDA/TM	ENDA-Tiers monde (ONG)
FDL	Fonds de développement local
FNREF	Fonds National des Ressources en Eau
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour les Affaires de Population
Fokontany	Quartier
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
IDH	Indice de développement humain
MAP	Programme d’action pour Madagascar (Madagascar Action Plan)
MRFDAT	Ministère de la Réforme foncière ,des Domaines et de l’Aménagement du Territoire
NEX	Exécution nationale (par le pays concerné)
NORAD	Norwegian Aid for développement
OMD	Objectif du Millénaire pour le développement
ONE	Office National pour l’Environnement
ONG	Organisation-non gouvernementale
OT	Observatoire du Territoire
PAA	Plan d’Action Annuel
PDM	Plan de Développement Municipal
PDQ	Plan de développement de quartier
PFURQ	Programme foncier urbain et de restructuration de quartier
PGE	Politique Générale de l’Etat
PIC	Pôles Intégrés de Croissance

PLI	Projets locaux Intégrés
PME	Petite et moyenne entreprise
PMI	Petite et moyenne industrie
PN2D	Politique nationale de décentralisation et de déconcentration
PNF	Politique Nationale foncière
PNH	Politique Nationale de l'Habitat
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPTÉ	Pays pauvre très endetté
PTA	Programme de Travail Annuel
PUDé	Plan d'urbanisme de détail
PUDi	Plan d'urbanisme directeur
SAC	Schéma d'aménagement communal
SDAGIRE	Schéma Directeur de l'Assainissement et de la Gestion Intégrée
SEIMad	Société d'Équipement Immobilier de Madagascar
SNAT	Schéma national d'aménagement du territoire
SNGRC	Stratégie Nationale de Gestion des Risques et Catastrophes
SNU	Système des Nations Unies
SRAT	Schéma régional d'aménagement du territoire
STD	Service territorial décentralisé
UNDAF	Plan-Cadre des Nations Unies pour l'Assistance au développement (United Nations Development Assistance Framework)
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

RESUME



© U.S. State Dept.

Avec une superficie de 587 540 km², Madagascar est administrativement divisé en 22 régions, 116 districts, 1 200 arrondissements, 1 557 communes dont 45 urbaines, et 17 500 fokontany (quartiers). La population est concentrée sur la partie centrale et les côtes orientales de l'île. L'économie est largement tributaire de l'agriculture et de la culture de rente qui fait vivre 75 pour cent de la population.

En dehors de la dynamique économique, les indicateurs sociaux révèlent toujours une grande fragilité dans les conditions de vie des Malgaches, du fait essentiellement de l'insuffisance des infrastructures sociales (écoles, centres de santé, etc.) et du fonctionnement insatisfaisant du service public

d'une manière générale. Par ailleurs, les conditions sociales diffèrent selon le milieu, étant plus difficiles dans les campagnes que dans les villes, avec un avantage très net pour la capitale, Antananarivo, et ses environs, en comparaison avec le reste du pays. On note également de fortes disparités d'une région à une autre, avec une pauvreté très marquée dans le Sud du pays. Il faut aussi souligner une forte féminisation de la pauvreté : 80 pour cent des ménages dirigés par des femmes sont pauvres, contre 60 pour cent de ceux dirigés par des hommes.

La proportion de la population n'ayant pas accès à l'eau potable est de 1/10 dans les villes contre 4/10 dans les campagnes. On note là aussi une différence sensible entre les hautes terres centrales (trois habitants sur 10 privés d'eau potable) et les régions périphériques (8 sur 10). A l'ensemble de ces contraintes, il faut ajouter la forte exposition de Madagascar aux perturbations climatiques, notamment la sécheresse avec des conséquences plus ou moins graves dans le Sud du pays, et les cyclones réguliers et souvent dévastateurs.

L'économie s'est contractée de 12 pour cent en 2002 du fait de la crise politico-économique qui a frappé le pays au premier semestre, suite à la contestation des résultats de l'élection présidentielle de décembre 2001. En 2004-2006, l'économie malgache a connu un taux de croissance moyen annuel de l'ordre de cinq pour cent, et le PIB par habitant était estimé à 296 USD en 2006. La reprise a été amorcée en 2003 (+9 %), mais le pouvoir d'achat des malgaches en général, et celui des franges les plus défavorisées en particulier, s'est fortement détérioré depuis 2004, suite à la forte hausse des prix consécutive à la flambée des cours du pétrole ainsi que du riz, aliment de base de la population. Ces conditions ont été aggravées par la très forte dévalorisation de la monnaie nationale (de l'ordre de 100 pour cent entre décembre 2003 et juin 2004), l'inflation (mesurée par la moyenne annuelle des indices des prix) était passée de 14 pour cent en 2004 à 18.1 pour cent en 2005 et 10,7 pour cent en 2006.

Le Gouvernement s'est notamment engagé, à travers le Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP), validé en 2003, à réduire de moitié la pauvreté d'ici 2013. Cette stratégie a enregistré de bons résultats dès la première année, ce qui a permis au pays d'atteindre au cours du mois d'octobre 2004 le point d'achèvement de l'initiative Pays Pauvres Très Endettés, de bénéficier d'une réduction du stock de sa dette extérieure et de dégager des ressources importantes pour la réduction de la pauvreté. Des progrès sensibles ont été enregistrés, tels que l'accès à l'eau potable qui serait passé de 24 à 41 pour cent de la population. En dépit de cela, Madagascar doit encore faire face à de nombreux défis pour faire reculer durablement la pauvreté.

EXECUTIVE SUMMARY

With an area of 587540 square kilometers, Madagascar is administratively divided into 22 regions, 116 districts, 1,200 counties 1,557 municipalities (of which 45 are urban) and 17,500 fokontany (neighbourhoods). The population is concentrated in the central area and eastern seaboard of the island. The economy is heavily dependent on agriculture, with cash crops sustaining 75 per cent of the population.

Apart from a dynamic economy, social indicators still highlight the insecure living conditions of Malagasy people, mainly because of inadequate social infrastructures (schools, health centers, etc.) and dysfunctional public services. In addition, living conditions differ from one location to another, but are typically more challenging in rural than in urban areas, with a definite advantage for the capital, Antananarivo, compared with the rest of the country. Poverty is markedly more severe in the southern regions of the country. Females are more prone to poverty: 80 per cent of female-headed households are poor, compared with 60 for male-headed.

The proportion of people without access to safe drinking water is 1/10 in cities, against 4/10 in the countryside. There is also a difference between the central highlands (where only three out of 10 have no access to drinking water) and surrounding areas (8 out of 10). Weather disturbances result in drought, with more or less serious consequences in the south, and regular cyclones are often devastating.

The economy contracted by a steep 12 per cent in 2002, because of the political-economic crisis that hit the country following the contested results of the presidential election in December 2001. Subsequently, growth rebounded at a five per cent average over the period 2004-2006, and by 2006 GDP per capita was estimated at USD 296. The recovery began in 2003 (+ 9%), but purchasing power in general, and for the underprivileged in particular, has deteriorated greatly since 2004, following the sharp rise in prices consecutive to the soaring prices of oil as well as rice (a staple food of the population). This situation is further aggravated by the sharp depreciation in the national currency; inflation (as measured by the annual average price index) increased from 14 per cent in 2004 to 18.1 per cent in 2005 and 10.7 per cent in 2006.

Through the Strategy Document for Poverty Reduction (PRSP) approved in 2003, the Government has committed, among other things, to halve poverty by 2013. By the end of the first year, this strategy yielded a number of achievements, enabling the country to reduce foreign debt by October 2004 and to generate substantial resources for poverty reduction. Significant progress has been registered with regard to access to drinking water, which has increased from 24 to 41 per cent. Despite this, Madagascar still faces many challenges to reduce poverty.



UN HABITAT

Bureau Régional pour l'Afrique et les Pays Arabes (ROAAS)
B.P. 30030, Nairobi, Kenya
Tel: (+254) 20-762 3075, www.unhabitat.org

Chargé de Programme ONU-HABITAT au Madagascar:
Ms. Monique Rakotoarison (monique.rakotoarison@undp.org)