



RAPPORT

UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUTES ET TOUS A ANTANANARIVO

Reconstruire la ville sur la ville avec et par les
habitants des quartiers précaires : c'est possible !

RLD2T 2024 #2

Rapport **Un Logement Digne pour Toutes et Tous** à Antananarivo 2024

2nd RAPPORT.

Rédacteurs

APUM

Nadhia Randrianjanaka

Contributeurs

INSUCO

Yasmine Ouadi

FAP

Matthieu Hoarau

Relecture et contribution

AFM

Haingo Maharoniaina

Tojo Rafetiarison

FAP

Nolivé Aboké

Sarah Coupechoux

Frédérique Mozer

Thierry Hergault

Mise en page

SANGO

Francesca Herimihamina

Crédits photos

Association Fonenana Mendrika

Rijasolo

Le présent projet est cofinancé par la Fondation Abbé Pierre et l'Agence Française de Développement. Néanmoins, les idées et les opinions présentées dans ce document ne représentent pas nécessairement celles de l'AFD.

Sommaire

Introduction	5	L'approche communautaire comme outil pour résorber les niches de précarité	18
Faire de Madagascar un exemple de transformation sociale des quartiers précaires ?	5	Le but : Un impact palpable et une transformation visible	18
Reconstruire la ville sur la ville, avec et par les habitants : c'est possible !	6	L'approche : la Zone d'Aménagement Solidaire	19
Observer pour mieux agir collectivement	7	Processus participatif de planification des ZAS et d'aménagement des micro-quartiers solidaires	21
		Des réponses au cas par cas : garanties d'un impact durable	22
Partie 1 : Une expertise en action dans un contexte politique porteur de nombreux projets de développement urbain	8	[[II]] Faciliter la sécurisation du foncier et des rapports locatifs	25
Le logement, parent pauvre des politiques publiques ?	9	Le foncier : entre impasses et opportunités	26
Projets implémentés : quels impacts sur l'amélioration de l'accès au logement décent ?	10	Impasses législatives doublées de forts enjeux sociaux	26
Fonenana Mendrika : un logement digne pour toutes et tous (phase 2 : 2021-2024)	12	Les opérations d'aménagement comme opportunités de sécurisation foncière	28
Plus de 20 ans d'intervention	12	Les rapports locatifs : un angle mort dans la lutte contre l'habitat indigne	29
Interconnexion entre les préconisations du RLDT#1 et les activités du projet LDT phase 2	14	L'insécurité des rapports locatifs accentue la précarité des logements	29
Partie 2 : Les trois grands défis du Droit au Logement dans les quartiers précaires d'Antananarivo	15	[[III]] Entreprendre une approche globale pour le Droit à la ville	31
[[I]] Inclure les habitant-e-s et les acteurs locaux de la conception à la réalisation	17	Le Droit à la ville à travers un logement sain, digne et décent pour tous les ménages	32
Un défi socioculturel majeur	17	L'habitat précaire : un défi d'ingénierie et d'architecture	32
		Les toilettes : une question centrale complètement ignorée dans les quartiers précaires	33
		Les déchets : au cœur des problèmes d'aménagement des quartiers précaires	35
		L'assainissement : un défi crucial pour les quartiers précaires	35

Le Droit à la ville à travers une forte volonté politique et une législation inclusive 36

Le Droit à la ville : un défi économique et financier à l'échelle nationale 37

Partie 3 : Les préconisations du RLD2T #2 pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers précaires d'Antananarivo 38

L'heure est à l'action ! 39

Préconisations pour favoriser l'implication des habitant-e-s et des acteurs 40

1 Développer des espaces de gouvernance et de pilotage de l'aménagement des quartiers précaires 40

2 Financer la planification urbaine citoyenne 40

3 Développer des réseaux d'échanges et de partage d'expériences 40

Préconisations pour faciliter la sécurisation foncière et encadrer les rapports locatifs 41

4 Expérimenter la régularisation et la sécurisation foncière à travers les micro-quartiers aménagés 41

5 Consolider les pratiques existantes de régularisation foncière 41

6 Soutenir la mise en place d'Associations Foncières Solidaires 42

7 Organiser une réflexion pour encadrer la location de terrain sous condition du respect d'équipements minimum et des règles d'urbanisme 42

8 Mettre en place des programmes de sensibilisation et d'information sur le droit et les obligations des propriétaires / des locataires 42

9 Faciliter la sécurisation des rapports locatifs à travers la mise en place d'Organisme de Gestion Locative (OGL) 43

Préconisations pour soutenir une approche globale pour le Droit à la ville 44

10 Structurer la gestion, le traitement et la valorisation des déchets 44

11 Développer un programme d'installation de toilettes en dur 44

12 Conduire une étude pour développer un programme d'auto-construction accompagnée 44

13 Soutenir financièrement la production d'une offre d'habitat très social et d'équipements des quartiers 45

14 Procéder à des réformes juridiques et législatives audacieuses 45

Les micro-quartiers en chiffres et en images 46

Micro-quartier N°01 :
Village FANOMEZANTSOA 47

Micro-quartier N°02 :
Village FIRAIANKINA 48

Micro-quartier N°04 :
Village FIORENANTSOA 49

Micro-quartier N°05 :
Village TSARA-HONENANA 50

Conclusion 51

Les quartiers précaires : des espaces oubliés à réintégrer dans la ville 51

Annexe : Revue des différents projets déployés dans les quartiers précaires 52

Introduction



Faire de Madagascar un exemple de transformation sociale des quartiers précaires ?

Au niveau national, plus de 60% des citoyens résident dans des quartiers précaires. A Antananarivo, ces quartiers précaires se situent en plein cœur de la capitale malgache, mais sont paradoxalement « déconnectés » de la ville. La croissance démographique rapide couplée aux inégalités socio-économiques persistantes ont un impact néfaste sur l'accès aux services de base et la qualité des logements d'autant que **77% des logements sont considérés comme de « l'habitat précaire »** selon les normes établies par l'ONU-Habitat¹.

1 Les 5 privations caractéristiques d'un habitat bidonville selon ONU-Habitat :
(1) Accès à l'eau potable : Absence d'eau courante ou d'un accès facile à une eau salubre.

Cette réalité ne permet pas de garantir le respect des droits fondamentaux de chaque citoyen-ne, notamment en ce qui concerne l'accès digne à un logement, l'alimentation, l'eau, l'assainissement et la santé.

(2) Assainissement : Absence d'installations sanitaires adéquates, comme des toilettes et des douches, et recours à des solutions insalubres.
(3) Durabilité du logement : Construction fragile et précaire, souvent avec des matériaux de récupération, ne garantissant pas la sécurité et la protection contre les intempéries.
(4) Espace de vie suffisant : Surpopulation et manque d'espace vital, avec des logements souvent exigus et surpeuplés.
(5) Sécurité foncière : Occupation illégale du sol ou absence de titre de propriété, rendant les habitants vulnérables aux expulsions et à l'insécurité juridique.

En effet, un habitat digne et décent doit fournir tous les équipements essentiels pour le développement et l'épanouissement des individus : un toit pour abriter la famille, de l'eau pour la survie, de l'énergie pour les activités, un assainissement pour préserver la santé. Tout cela doit être intégré dans un environnement urbain fonctionnel, suffisant et efficace, comprenant des espaces publics de qualité, des zones d'activités économiques, des services de base adéquats et une mobilité durable, afin de répondre aux divers besoins de la ville et au bien-être de ses habitant-e-s.

Les politiques de l'habitat et de l'urbanisme doivent pleinement intégrer ces enjeux, tout en considérant le fait que **les habitant-e-s sont installé-e-s depuis des décennies dans ces quartiers précaires**. Les mesures

concrètes à prendre, d'ordre politique, législatives et opérationnelles doivent être adaptées à la réalité d'usage pour améliorer leurs conditions de vie. **La stigmatisation des populations des quartiers précaires est à déconstruire en faveur d'un droit à la ville et d'un droit au logement pour chaque citoyen-e-s, quel que soit son niveau de ressources.**

Ces quartiers précaires présentent à la fois des problématiques majeures de développement et des opportunités pour opérer une transformation sociale efficace. De surcroît, une telle approche stimulerait la croissance économique. **Madagascar a le potentiel de devenir un exemple en matière de développement urbain durable et inclusif.**

Reconstruire la ville sur la ville, avec et par les habitants : c'est possible !

L'expérience du projet un « Logement digne pour toutes et tous » (LD2T) démontre qu'il est possible de reconstruire la ville sur la ville, par une amélioration **in situ des quartiers précaires, avec et par ses habitant-e-s. Il s'agit d'une voie privilégiée vers la transformation urbaine durable et inclusive.**

Cette expérience repose sur une vision avant tout sociale qui promeut la reconnaissance du droit fondamental de chaque citoyen au logement digne et décent, par l'amélioration progressive de leurs conditions de vie. La participation citoyenne est au centre de ses interventions, encourage un dialogue régulier entre les différentes parties prenantes, accompagne la sécurisation foncière et la valorisation des pratiques vertueuses en matière de techniques constructives.

Ce type d'initiative doit permettre d'inciter les pouvoirs publics à faire face autrement à la situation alarmante en matière de logement et d'habitat dans la ville d'Antananarivo, et plus largement à Madagascar.

En 2021, la Politique Nationale du Logement a dressé le constat d'un déficit de « 1 730 000 logements à l'heure actuelle. En d'autres termes, 1 730 000 ménages ont besoin de logements. » Ainsi, **nous estimons que 8 650 000 personnes, soit 34% de la population malagasy, vivent sans logement personnel ou dans des conditions de vie difficiles, dans des logements dégradés, trop petits ou trop chers.** Ces indicateurs soulignent l'urgence et l'ampleur de la situation afin de mieux prendre en compte les besoins quantitatifs en logements, mais également leur qualité.

Face à la persistance de la précarité depuis des décennies dans la capitale, investir dans la solidarité dès à présent est une obligation qui s'impose. Il est crucial d'inscrire, dans les priorités politiques de l'État Malagasy, **une vision stratégique et opérationnelle pour mieux répondre aux besoins des habitant-e-s des quartiers précaires sur les 10 prochaines années.** Cela nécessite de poser un cadre de pilotage d'une politique publique ambitieuse et pragmatique, avec des choix financiers à la hauteur des enjeux.

Observer pour mieux agir collectivement

Le premier rapport² « un logement digne pour toutes et tous », publié en 2019, a fait émerger **des préconisations concrètes pour la reconnaissance des quartiers précaires** comme faisant partie intégrante de l'espace urbain. Au niveau national, cette reconnaissance est aujourd'hui formulée à travers l'instauration d'un cadre juridique³ permettant la mise en œuvre de la Politique Nationale du Logement. Cette dernière traduit la volonté du Gouvernement d'aller de l'avant dans la construction de logements décents pour la population malagasy.

Cependant, à l'heure actuelle, le projet **Un Logement digne pour Toutes et Tous (LD2T) reste à l'unique programme portant des interventions directes** sur le logement et l'habitat en vue de l'amélioration des conditions de vie des plus vulnérables dans les quartiers précaires d'Antananarivo

Ce projet ne bénéficie actuellement d'aucun financement des pouvoirs publics Malagasy. Néanmoins, il conviendra d'organiser une concertation entre les financeurs pour assurer la pérennité de ce projet et sa répliquabilité dans d'autres quartiers, voire dans d'autres villes de Madagascar.



Dans cette logique, le présent rapport s'adresse à tous les acteurs en responsabilité – société civile, acteurs locaux et pouvoirs publics – en portant la voix des habitant-e-s afin d'encourager, collectivement, une mobilisation massive en faveur du Droit à la ville, dans les quartiers précaires d'Antananarivo.

A partir des réalités observées sur les conditions de vie des habitants des quartiers d'intervention, la parole des habitant-e-s et des acteurs locaux, le rapport se structure en trois parties :

- **L'analyse du contexte actuel des quartiers précaires** en matière d'interventions sur le logement,
- **La mise en perspective des défis** rencontrés dans le cadre du projet LD2T qui constituent les grands axes de plaidoyer,
- **Les 14 préconisations du RLD2T.**

2 Le premier RLD2T a été édité en 2019 à l'issue de la première phase du projet « Un logement digne pour tous » démarré en 2017. La version numérique de ce rapport est hébergé sur le site de la Fondation Abbé Pierre : https://www.fondation-abbe-pierre.fr/sites/default/files/21x24-rapport_sur_le_mal_logement-fr-web.pdf

3 Loi n° 2021-034 relative à la promotion du logement à Madagascar promulguée le 22 décembre 2021

Partie 1

Une expertise en action dans un contexte politique porteur de nombreux projets de développement urbain



Le logement, parent pauvre des politiques publiques ?

Au cours des cinq dernières années, le paysage politique à Antananarivo a été marqué par l'adoption de nouvelles lois sur l'urbanisme, l'habitat, et l'aménagement du territoire, notamment en 2021, la loi n° 2021-034, relative à la promotion du logement. Cette dernière met l'accent sur deux aspects cruciaux pour une approche institutionnelle à long terme :

- **La création d'un fonds national du logement** visant à garantir le financement et à assurer un accès équitable à un logement décent pour la population à faible revenu.
- L'établissement d'une **entité de régulation**⁴ chargée de coordonner les différents acteurs du secteur du logement.

En réalité, l'application concrète de cette loi reste en suspens, car les dispositifs juridiques et administratifs nécessaires, les actions de sensibilisation et de vulgarisation, le mécanisme de financement adéquat, ainsi que la responsabilisation des différents acteurs, demeurent largement absents, laissant les différentes politiques publiques sans véritable mise en œuvre. Au-delà de la volonté politique, il est primordial de déployer des programmes de développement dédiés à l'amélioration des conditions de logement.

Il est cependant essentiel de noter que plusieurs interventions sur l'urbain et les quartiers précaires se sont développées, à travers de grands programmes structurants financés par des bailleurs tels que l'Agence Française de Développement ou la Banque Mondiale, en coordination avec les pouvoirs publics Malagasy :

- La **mise en œuvre** de différents projets par le gouvernement, visant à améliorer l'assainissement et la mobilité dans les quartiers vulnérables de la capitale (PRODUIR, PPAB⁵, LALANKELY, PIAA.).
- Une implication accrue de la Commune Urbaine d'Antananarivo dans **l'accompagnement quotidien des personnes et familles vulnérables**⁶ à travers la DACVC (Direction des Arts, de la Culture et de la Vie Communautaire).

Bien que ces interventions, contribuent à améliorer l'accès à certains services dans les quartiers précaires (voir annexe « Revue des différents projets déployés dans les quartiers »), aucune n'agit de **façon directe ou significative sur l'accès au logement ou l'amélioration de l'habitat.**



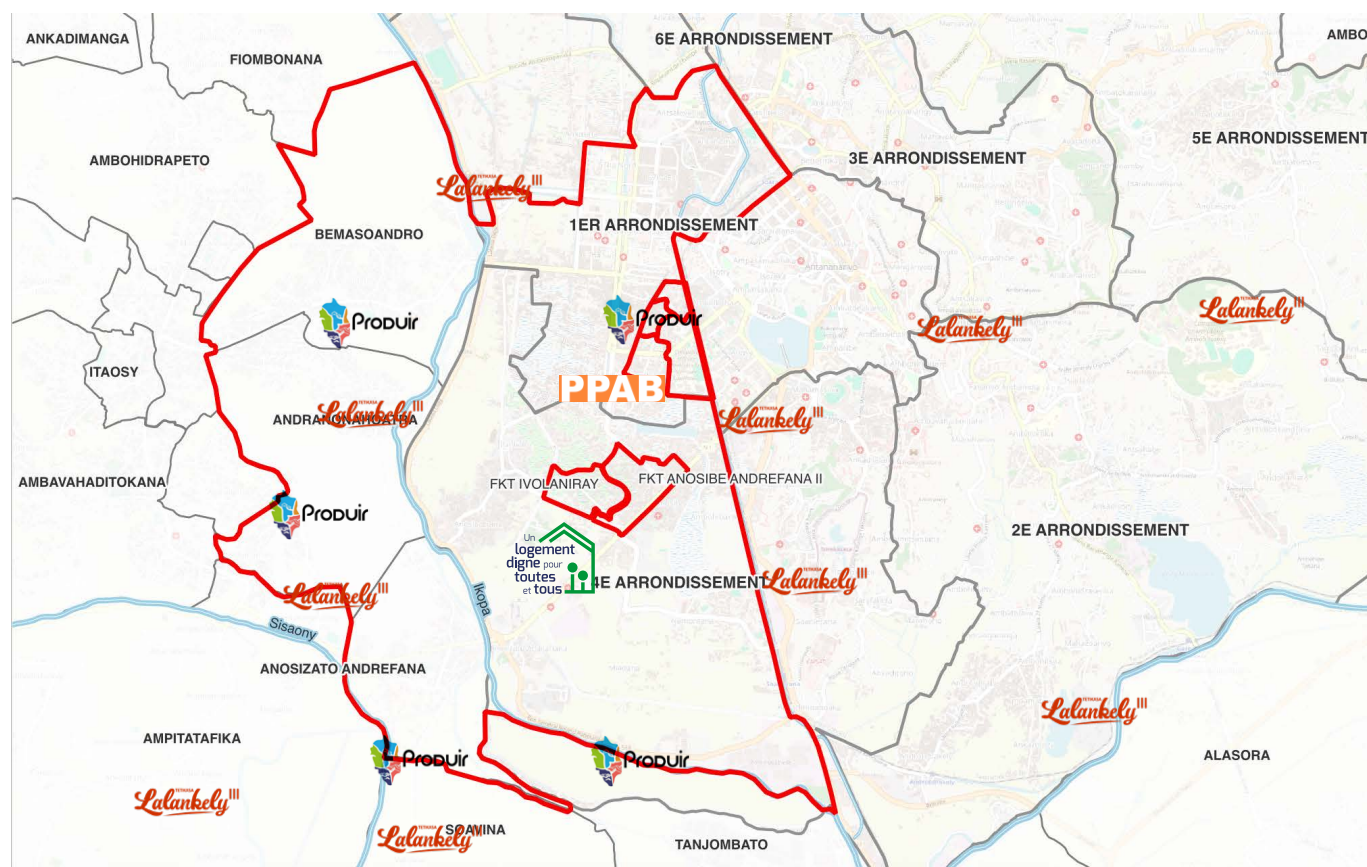
4 A Madagascar, deux entités sont actives dans la production et la promotion du secteur logement : la SEIMAD (Société D'Équipement Immobilier de Madagascar) et l'ANALOGH (Agence Nationale d'Appui au Logement et à l'Habitat). Pour autant, leurs programmes d'investissement et leurs priorités d'action ne couvrent pas les quartiers précaires et de ciblent pas les ménages les plus précaires.

5 Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles : financé par l'ONU-Habitat, PPAB débute ses interventions à Madagascar en 2012 et intervient dans plusieurs villes et quartiers pilotes, y compris dans les fokontany de Manarintsoa Est, Manarintsoa Centre, Manarintsoa Anatihazo, Andavamamba Anatihazo I dans les 1er et 4ème arrondissements de la CUA. PPAB publie le premier profil urbain d'Antananarivo en 2013 qui met en lumière les réalités sur les quartiers précaires de la capitale. PPAB engage également les premières démarches de participation citoyenne dans le cadre de la mise en œuvre des projets d'infrastructures et d'équipements communautaires. La 3ème phase de PPAB a débuté en 2021 pour s'achever en 2022.

6 Dans le cadre de plusieurs projets, la DACVC (CUA) a entrepris des activités quasi quotidiennes auprès des habitant-e-s des quartiers vulnérables (sensibilisations, rencontres et discussions, événements culturels.) afin, entre autres, de redynamiser les relations entre les autorités locales et la population et de faciliter l'appropriation des projets de développement par les communautés.

Projets implémentés : quels impacts sur l'amélioration de l'accès au logement décent ?

Au cours des cinq dernières années, plusieurs projets se démarquent pour leurs interventions concrètes dans les quartiers précaires. Les plus significatifs sont : PRODUIR, PPAB III et LALANKELY III.



➔ Comme mentionné plus tôt, aucune de ces interventions n'a vocation d'agir directement **sur l'accès au logement décent**.

Il est crucial d'analyser les raisons sous-jacentes de cette fragilité évidente à intervenir directement et efficacement sur le secteur du logement, en dépit des intentions politiques affirmées et des chiffres alarmants concernant les besoins nationaux.

Il apparaît essentiel d'évaluer les politiques publiques existantes et de se donner les moyens d'intégrer les besoins en amélioration de l'habitat dans les différents projets de développement.

Compte tenu de ces lacunes, les interventions des organisations de la société civile (OSC) prennent une place cruciale en complément de l'action des pouvoirs publics. C'est notamment l'exemple de l'association Fonenana Mendrika à travers le projet LD2T.



Fonenana Mendrika : un logement digne pour toutes et tous (phase 2 : 2021-2024)

Plus de 20 ans d'intervention

DÉBUT DU PROJET «HABITAT»

Soutien de la Fondation Ensemble

Une dizaine de familles sont accompagnées dans la reconstruction de leur logement à Manarintsoa Est (1^{er} Arrondissement), enda se charge de financer les travaux et les familles prennent en charge la manutention

2001

2003

PROJET «HABITAT»

Soutien de la Fondation Abbé Pierre

Le projet Habitat s'étend à tous les fokontany (quartiers) du I^{er} et du IV^{ème} Arrondissement de la Commune Urbaine d'Antananarivo

DÉMARRAGE DU PROJET «HABITAT LATRINE»

Soutien de la Fondation Abbé Pierre

27 familles sont accompagnées dans la reconstruction de leur logement et la mise en place de latrines collectives à travers un système d'épargne et de crédit

2011

2012

PARTENARIAT OFFICIEL AVEC LA FONDATION ABBÉ PIERRE

Soutien de la Fondation Abbé Pierre

Le partenariat officiel avec la Fondation Abbé Pierre permet de pérenniser l'approche et d'améliorer l'impact du projet. Entre 2012 et 2015, 300 familles sont accompagnées dans la reconstruction de leur logement et la sécurisation foncière

RÉDACTION DE LA PHASE 1 DU PROJET « UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUS ! »

Soutien de la Fondation Abbé Pierre

La phase 1 du projet LDT promeut l'amélioration des conditions de vie et le droit à la ville au bénéfice de 1 200 familles dans 10 fokontany du I^{er} et du IV^{ème} Arrondissement de la capitale

2015

2017

DÉMARRAGE DE LA PHASE 1 DU PROJET « UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUS ! »

Soutien de la Fondation Abbé Pierre et de l'Agence Française de Développement

Le projet démarre le 1^{er} janvier 2017 et se termine le 31 décembre 2019. Plus de 400 familles ont été accompagnées dans des travaux d'amélioration de leur logement. 201 familles se sont engagées dans les travaux de reconstruction totale de leur logement. Ces 600 familles et plus ont épargnés 54% de la valeur globale des travaux. 67% des projets de construction ont été portés par des femmes. 209 tâcherons ont été formés aux techniques d'amélioration de l'habitat et aux techniques de construction par le CDA. Le catalogue des services innovants, contenant les explications simplifiées de solutions techniques pour améliorer l'habitat dans les quartiers précaires, a été réalisé. Le référentiel de bonnes pratiques aussi a été produit afin de capitaliser les projets et acteurs intervenant dans ces quartiers.

RÉDACTION DE LA PHASE 2 DU PROJET « UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUTES ET TOUS ! »

Soutien de la Fondation Abbé Pierre

La phase 2 du projet LDT vise à promouvoir et à expérimenter des modèles d'aménagement et d'habitat social réalisés par et pour des groupes d'habitants vulnérables des quartiers précaires d'Antananarivo, au bénéfice de 900 ménages (4 500 personnes) qui verront leurs cadres de vie améliorés à travers la planification de 2 Zones d'Aménagement Solidaire (ZAS) et l'aménagement de 2 micro-quartiers solidaires

2020

2021

DÉMARRAGE DE LA PHASE 2 DU PROJET « UN LOGEMENT DIGNE POUR TOUTES ET TOUS ! »

Soutien de la Fondation Abbé Pierre et de l'Agence Française de Développement

Le projet démarre le 1^{er} juillet 2021 et se termine le 30 juin 2024

Le projet un « Logement digne pour toutes et tous » est le résultat de plus de 20 ans d'intervention dans les quartiers précaires.

L'Association Fononana Mendrika (AFM), avec l'appui de la Fondation Abbé Pierre et d'un collectif d'acteurs locaux engagés⁷, ont conçu et piloté une deuxième phase de projet sur la période 2021-2024⁸. Cette dernière vise à passer d'une approche individuelle à une approche de quartier **pour promouvoir et expérimenter des modèles d'aménagement et d'habitat social réalisés par et pour des groupes d'habitants vulnérables des quartiers précaires d'Antananarivo.**

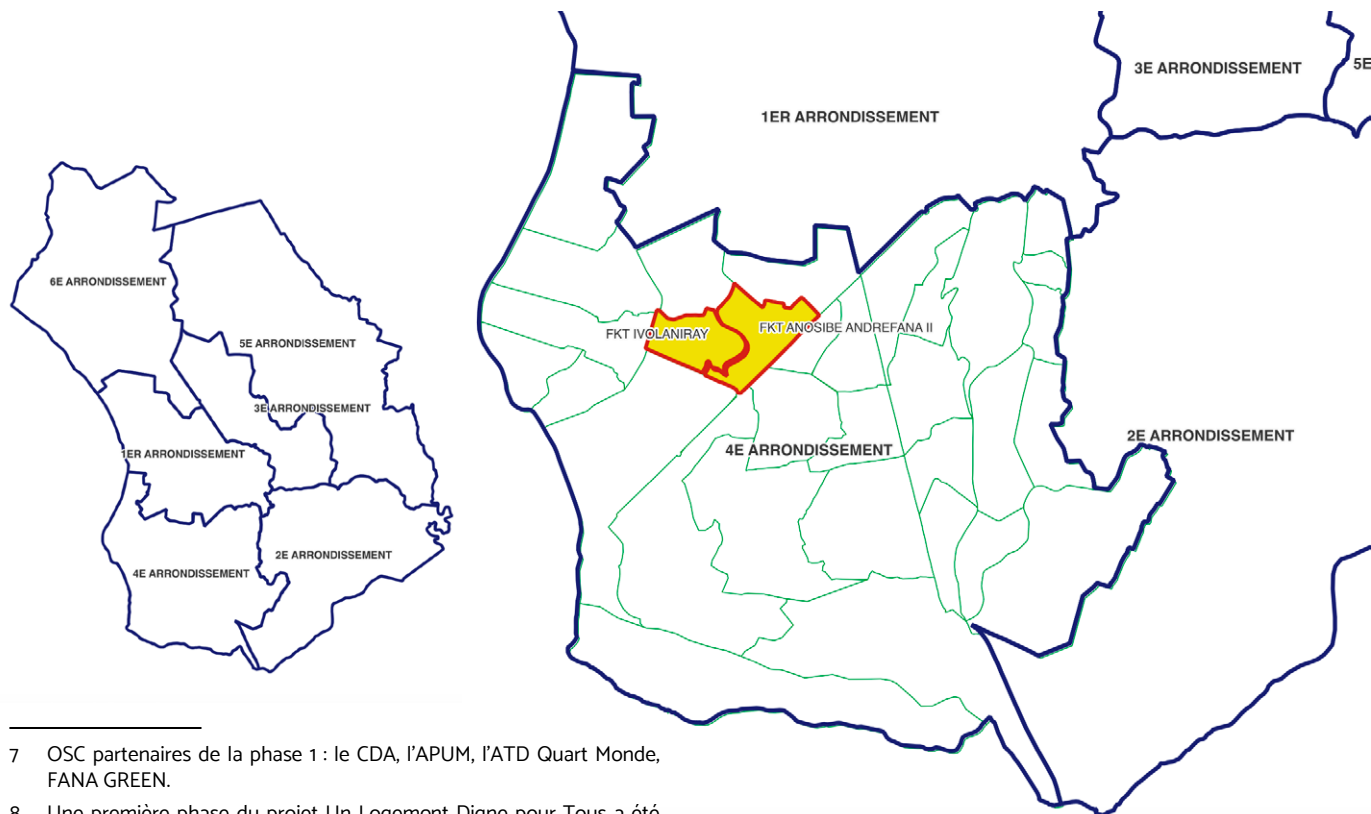
Les interventions du projet LD2T se concentrent dans deux fokontany du IVème Arrondissement de la Commune Urbaine d'Antananarivo : Ivolaniray et Anosibe Ouest II.

Le projet a déterminé deux Zones d'Aménagement Solidaires (ZAS) au sein desquelles, les activités suivantes ont pu être conduites :

- Reconstruire/réhabiliter 67 logements,
- Transformer des micro-quartiers aménagés (construction, aménagements des abords, équipements communautaires, etc.),
- Accompagnement au crédit et à l'épargne,
- Agriculture urbaine,
- Activités génératrices de revenus.

La stratégie de déploiement des activités dans cette seconde phase du projet reposent sur une série de préconisations issues du Rapport Un Logement digne pour Tous (cf. note de bas de page n°2).

Grâce à cette expertise de terrain nous avons pu construire un plaidoyer en action.



7 OSC partenaires de la phase 1 : le CDA, l'APUM, l'ATD Quart Monde, FANA GREEN.

8 Une première phase du projet Un Logement Digne pour Tous a été réalisé entre 2017 et 2019

Interconnexion entre les préconisations du RLDT#1 et les activités du projet LDT phase 2

Préconisation 1 Mettre en place un observatoire des quartiers précaires



Mobiliser le réseau des professionnels de l'urbain (APUM), la recherche universitaire et les étudiants des établissements de formation pour produire des connaissances approfondies sur l'ensemble des opérations menées (production de profils urbains et diagnostic d'impact social)

Préconisation 2 Construire un programme d'amélioration de l'habitat à partir des besoins des habitants +

4 Promouvoir un habitat social pour les plus précaires avec une formule pour les propriétaires et une formule pour les locataires +

5 Poursuivre et expérimenter des techniques constructives pour un habitat adaptable et résilient +

6 Faciliter l'accès au micro-crédit pour les plus vulnérables.



Préparer et lancer le volet « Amélioration / reconstruction in situ » des logements et expérimenter certaines techniques d'autoconstruction en matériaux bio et géo-sourcés

Préconisation 7 Augmenter le pouvoir d'achat des habitants pour le développement de service et l'insertion professionnelle



identifier et accompagner 100 acteurs de l'économie informelle pour améliorer leur revenu dans le contexte de la crise sanitaire du COVID-19 (formations, cash for work, etc.)



Identifier et former 300 ménages dans la pratique de l'agriculture urbaine...

Préconisation 9 Mettre en place des espaces de concertation avec les habitants à l'échelle des fokontany +

12 Encourager la promotion de projets menés par les habitants



Elaborer et soutenir un dispositif d'appui à l'émergence de micro-projets habitants

Préconisation 10 Expérimenter la planification et l'aménagement urbain participatif et citoyen à l'échelle de micro-quartier



Organiser des « plateformes opérationnelles locales » pour superviser les travaux de planification urbaine en y associant habitants, partenaires, autorités publiques et acteurs privés (définir un plan concerté d'amélioration du cadre de vie.)

Partie 2

Les trois grands défis du Droit au Logement dans les quartiers précaires d'Antananarivo





Au regard des expériences de terrain vécu à travers la mise en œuvre du projet Un Logement Digne pour Toutes et Tous, il nous importe de mettre en lumière les réalités observées dans les quartiers précaires d'Antananarivo. Rappelons notamment que les réalisations du projet ont été précédées d'un travail d'accompagnement personnalisé des familles (actrices et/ou potentiellement actrices dans les activités) et d'observation de leur mode de vie.

Trois principaux enjeux ont été identifiés et nous ont permis de nourrir les réflexions et les actions de l'ensemble des acteurs, à commencer par les pouvoirs publics :

- [I] Inclure les habitant-e-s et les acteurs locaux de la conception à la réalisation,
- [II] Faciliter la sécurisation du foncier et des rapports locatifs,
- [III] Entreprendre une approche globale pour le Droit à la ville.

[I] Inclure les habitant-e-s et les acteurs locaux de la conception à la réalisation

Mots-clés

changement visible, participation citoyenne, engagement citoyen, implication, inclusion, responsabilités partagées, bien commun, intérêt général, solidarité, communautés solidaires, vision commune, réponses au cas par cas.

Un défi socioculturel majeur

La participation citoyenne à Madagascar est un processus complexe à mettre en œuvre en raison d'un contexte socioculturel peu favorable à l'ouverture des échanges. La culture malgache, fortement patriarcale, reste très ancrée dans le respect de la hiérarchie⁹. Cela entrave les prises de décisions, notamment par les jeunes, les femmes et les groupes vulnérables.

Les démarches participatives de planification des zones d'aménagement solidaires (ZAS) et d'aménagement des micro-quartiers solidaires avec et par leurs habitant-e-s ont été marquées par cette prédisposition culturelle à ne pas s'exprimer. Pourtant certains, non sans difficulté, se sont prêtés à des exercices de formulation de leurs visions, de partage de leurs rêves et espoirs quant au devenir de leurs quartiers.

Ces échanges ont démontré leur conscience de la gravité de la situation, leur fine connaissance des dynamiques socioculturelles et économiques des quartiers et un certain désarroi face au manque d'initiatives qu'ils constatent de la part des pouvoirs publics. **Face à ces défis, les habitant-e-s expriment une forte volonté de contribuer activement au changement.**

Mais dans le mode de vie malgache encore très « ruralisé », un regard compréhensif est à porter envers les insécurités et les empreintes culturelles des communautés pour lesquelles les « tamboho » (clôtures) ont façonné les mentalités depuis plusieurs générations et sont synonymes de sentiment d'appartenance, de tranquillité, de sécurité matérielle, physique et psychologique. Cet attachement culturel à un espace clos favorise malheureusement la formation de « gated communities¹⁰ » dans des quartiers précaires où la création d'espaces collectifs pour une meilleure convivialité est pourtant essentielle.

⁹ Quelques documentations pour aller plus loin :

[01] «Madagascar : une histoire» par Jean Valette (1973). Ce livre offre une histoire détaillée de Madagascar, en incluant des discussions sur la structure sociale traditionnelle et les valeurs patriarcales.

[02] «La construction identitaire à Madagascar : entre tradition et modernité» par Marie Ralison (2012). Cet article explore les différents aspects de l'identité malgache, notamment la dimension patriarcale et le respect de la hiérarchie. Il analyse comment ces valeurs se manifestent dans la vie quotidienne et dans les structures sociales.

[03] «Madagascar : un pays à la croisée des chemins» par Edmond Maillard (2014). Cet article offre une analyse globale de la société malgache, en incluant des discussions sur la culture patriarcale et le respect de la hiérarchie. Il examine comment ces valeurs influencent le développement politique, économique et social du pays.

¹⁰ Une «gated community» est un ensemble résidentiel clos et sécurisé, généralement entouré de murs, de clôtures ou de barrières, avec un accès contrôlé. Cette approche favorise la séparation physique et sociale entre les résidents de la communauté et le reste de la société, ce qui peut conduire à une exclusion des personnes extérieures et à une homogénéisation sociale au sein de la communauté.

L'approche communautaire comme outil pour résorber les niches de précarité

L'APPROCHE COMMUNAUTAIRE DANS L'IMPLÉMENTATION DU PROJET LD2T

Le but : une **transformation visible** des quartiers précaires

Approche ZAS :

- Cadre d'intervention des différentes activités (logements, agriculture urbaine, AGR, micro-projets communautaires)
- Délimitations territoriales

Démarche participative :

- Planification participative des ZAS
- Aménagement participatif des micro-quartiers

Nécessité d'interventions «sur-mesure» :
Réponses au cas par cas

Le but : Un impact palpable et une transformation visible

L'amélioration in situ des quartiers précaires fait face à plusieurs obstacles : des constructions déjà existantes et fortement denses, des défis techniques et constructifs conséquents, des situations irrégulières face à l'administration, une situation généralisée d'enclavement et d'absence de viabilisation, une complexité accrue des traitements juridiques du foncier, des politiques et des lois qui ne sont pas nécessairement favorables à l'idée de « formaliser l'informel », ou encore, des facteurs socioculturels et psychologiques qui prédisposent les habitant-e-s à craindre, voire refuser le changement.



Pour y répondre, le projet LD2T organise une opération groupée d'aménagements conduisant à une amélioration visible des « micro-quartiers ». Cette approche a permis de reconstruire entièrement des îlots d'habitat très précaires (maisons en bois et en tôle aménagés de façon anarchique favorisant une grande promiscuité, dans des espaces régulièrement inondés et complètement insalubres) en « villages » aménagés respectant des normes minimales de salubrité, avec une architecture et des structures plus durables, des espaces de vie et de rencontre et des infrastructures sanitaires permettant aux habitant-e-s de vivre dans la dignité.

Pour cela, le projet LD2T identifie des espaces de solidarité, une valeur qui constitue un fort symbole de la culture Malagasy ayant permis d'impulser des actions concrètes à travers une motivation collective.

Le concept des **micro-quartiers** solidaires et des **zones d'aménagement solidaires** nécessite de réapprendre l'importance de l'intérêt général et du bien commun dans ces quartiers où l'individualisme peut prendre des ampleurs considérables.

Cela a permis de dépasser certains des défis socioculturels évoqués précédemment.



Au début, nous n'y avons pas cru, nous avons très peur de poursuivre les activités du projet, les escrocs sont tellement nombreux... Mais il aurait été bien dommage de ne pas avoir changé d'avis ! Maintenant, nous sommes tranquilles dans notre nouvelle maison. »

Parole d'habitant-e.

La solidarité doit également être présente au niveau des différentes parties prenantes, non seulement pour des questions de copilotage et de gouvernance mais également pour permettre l'opérationnalisation des actions. Le projet LD2T a bénéficié d'un partenariat et de collaboration étroite avec les Fokontany et la Commune Urbaine d'Antananarivo.

L'approche : la Zone d'Aménagement Solidaire

Note de précision :

La « Zone d'Aménagement Solidaire » (ZAS) est un concept élaboré et mis en place dans le cadre de l'implémentation du projet Un Logement Digne pour Toutes et Tous (LD2T), en vue de poursuivre son objectif principal **de promouvoir et d'expérimenter des modèles d'aménagement et d'habitat social réalisés par et pour des groupes d'habitants vulnérables des quartiers précaires d'Antananarivo.**

La ZAS est essentiellement définie comme un outil d'ancrage territorial pour réaliser, sur une période de trois ans (de juillet 2021 à juin 2024), des opérations groupées d'aménagement visibles sur les quartiers précaires d'Antananarivo. Même si la ZAS est fondée sur une philosophie similaire à celle de l'outil « ZAC » (Zone d'Aménagement Concerté), le cadre expérimental dans lequel évolue LD2T ne permet pas l'amalgame, ni institutionnel ni juridique, entre ZAS et ZAC. Pour cette dernière, les modalités de création et de mise en œuvre sont légalement prévues par les articles 87 à 125 de la Loi n°2015-051 sur l'Urbanisme et l'Habitat (LUH).

Toutefois, les retours d'expériences de LD2T dans la mise en œuvre de l'approche ZAS ont pour ambition d'alimenter les réflexions autour de la mise en œuvre de ces différents outils opérationnels en faveur d'une meilleure adaptation aux réalités urbaines. L'objectif in fine est la restructuration in situ des quartiers précaires à travers des opérations d'aménagement portés par les communautés, les collectivités, les acteurs institutionnels et autres opérateurs locaux.

Sous l'impulsion et l'accompagnement de LD2T, la communauté d'une ZAS devient capable d'agir pour la transformation pérenne de son quartier. En complément des aménagements réalisés, la communauté bénéficiaire s'est structurée à travers la mise en place de Plateformes Opérationnelles Locales (POL). Ces plateformes, composées de représentants des habitants et des autorités locales, ont permis de créer de espaces de concertation. Leurs principales activités consistent à :

(1) En amont de la mise en œuvre du projet :

- Animer des espaces d'échanges entre les habitant-e-s et les différents partenaires du projet dans la compréhension des besoins et des dynamiques locales,
- Nourrir les réflexions sur les différentes possibilités d'intervention en vue de transformer les quartiers.

(2) Durant l'implémentation du projet :

- Dynamiser les communautés dans la mise en œuvre des projets,
- Faciliter la coordination et la mobilisation des habitant-e-s.

(3) Après la mise en œuvre des activités :

- Élaborer des stratégies de pérennisation des infrastructures,
- Participer à la dissémination des bonnes pratiques dans la transformation des quartiers précaires et le respect du droit au logement décent.

Les micro-quartiers solidaires sortis de terre sont la preuve tangible que les pires situations représentent d'immenses opportunités de construire une résilience collective et de façonner de nouvelles pratiques pour reconstruire la ville sur la ville, avec, par et pour ses habitant-e-s.



Sans l'esprit de solidarité 'né des tranchées' et de l'association, les initiatives les plus intelligentes n'aboutissent à aucun résultat pratique ».

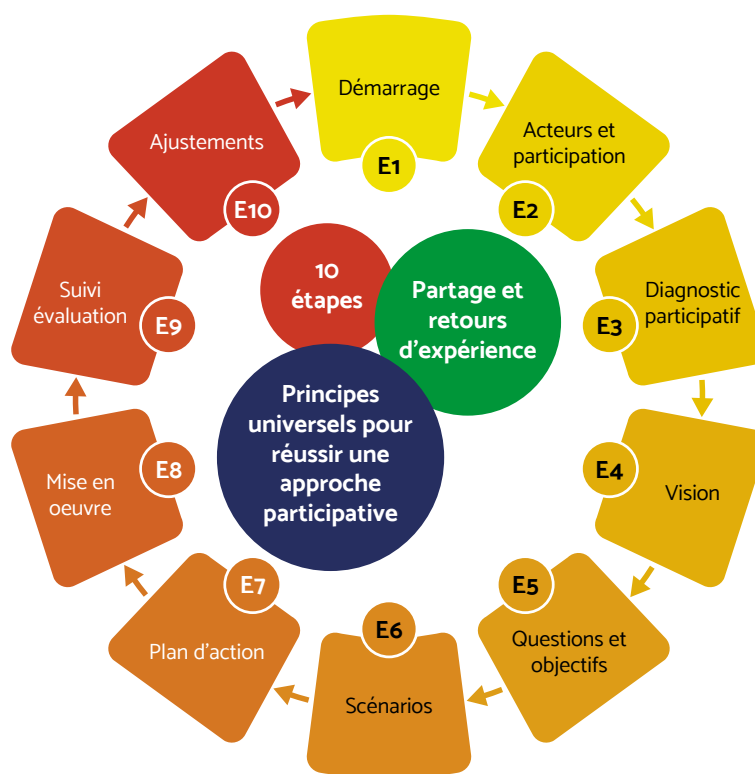
Donat Alfred Agache



Processus participatif de planification des ZAS et d'aménagement des micro-quartiers solidaires

La grande force de LD2T réside dans la réussite de son approche participative, héritée de la première phase (2017-2019) grâce aux contributions financières des ménages dans les frais de construction de leur logement. En comparaison à l'approche familiale et individuelle de la phase 1, l'ambition de transformer et d'aménager un îlot entier d'habitat pour cette phase 2 a fait émerger des enjeux beaucoup plus importants en matière d'appropriation et de développement du sentiment d'appartenance.

C'est pourquoi une méthodologie de démarche de « planification urbaine participative » (PUP)¹¹ a été conçue et affinée au cours du projet, avec l'appui de l'APUM¹².



11 Planification Urbaine Participative (PUP) : une méthode en 10 étapes pour assurer la participation effective des habitant-e-s dans la conception, la mise en œuvre et la pérennisation des micro-quartiers solidaires. Basée sur la méthode DEL (Développement Économique Local) [...] La méthodologie est structurée en dix étapes qui ont été appelées les « Dix étapes vers l'excellence de la planification » ordonnées selon les quatre questions clés guidant le processus de planification et basées sur la participation du public. Ces méthodes ont montré leur faisabilité dans la génération de stratégies de développement local dans de nombreuses villes et régions. (BONILLA, 2009)

12 Association des Professionnels de l'Urbain de Madagascar, ayant pour but de sensibiliser la société civile et les pouvoirs publics au fait urbain à Madagascar en proposant des actions concrètes de sensibilisation et la mise en réseau des professionnels du secteur. En phase 1, l'APUM a facilité l'organisation d'ateliers de plaidoyers avec les partenaires, de rencontres avec les autorités et la production des divers documents de capitalisation. Pour cette phase 2 du projet, l'APUM sera particulièrement mobilisée au niveau du pilotage/organisation/animation des démarches de planification urbaine participative ainsi qu'au niveau de toutes les activités de plaidoyer.

Grâce à cette démarche, les habitant-e-s des micro-quartiers solidaires mobilisent leurs temps et leurs réflexions à travers des ateliers d'échanges et de concertations organisés autour de 10 étapes (cf. schéma). Durant ces ateliers, les habitant-e-s eux-mêmes exposent leurs visions et leurs stratégies à travers différents outils (cartographie participative, maquettes, dessins,...) afin de décider collectivement du scénario d'aménagement retenu.

La participation des habitant-e-s est par la suite consolidée, par la mise en place des POL en charge de (1) mettre en œuvre les stratégies pérennisation des infrastructures et équipements collectifs, et de (2) promouvoir la démarche et faciliter sa réplication dans d'autres zones potentielles.

Cette démarche participative a notamment permis d'adopter une approche inclusive en mettant l'humain au centre des réflexions. L'appui à l'émergence des micro-quartiers solidaires au sein des ZAS a permis de tenir compte des réels besoins de la population, d'adapter les aménagements à leurs usages au quotidien et de compléter les interventions avec les expertises techniques nécessaires pour assurer notamment une meilleure résilience des aménagements face aux catastrophes récurrentes dans ces zones à risque.

Des réponses au cas par cas : garantes d'un impact durable

Dans le cadre de LD2T, les interventions ne sont pas des réponses à l'échelle d'un Fokontany mais bien d'une communauté (micro-quartiers) et toutes les communautés accompagnées avaient des besoins spécifiques auxquelles il fallait répondre.

Les réponses au cas par cas prennent du temps, mais les expériences ont démontré que cette approche garantit les meilleurs résultats et impacts en faveur de l'amélioration durable des conditions de vie.

La conception des logements et des aménagements

Pour des raisons d'usage, de climat, de localisation géographique, ou encore de prédispositions socioculturelles, il est nécessaire de se rendre compte et accepter ce qui est possible et ce qui ne l'est pas dans la conception architecturale et d'aménagement des logements et des micro-quartiers. Les desideratas, les visions, les contraintes et les impératifs sociaux, économiques, environnementaux, varient d'un micro-quartier à un autre, d'une communauté à une autre, d'un ménage à un autre.

Les expertises apportées par CRAterre¹³ et APUM ont notamment permis de concilier les différents paramètres et de composer des aménagements et des solutions architecturales adaptées, par exemple, l'utilisation combinée de différents matériaux (bois et briques) afin de concilier les contraintes économique, environnementales et d'acceptation par les habitant-e-s.

13 CRAterre est une association française spécialisée dans l'architecture de terre. Mobilisée en phase 1, CRAterre a permis d'améliorer les techniques constructives utilisées dans le respect des intelligences constructives locales. Le travail mené par CRAterre a notamment permis la production d'un « Catalogue des services innovants » à destination des acteurs de la construction et des habitants pour faciliter la mise en œuvre d'actions de réparation / construction « do it yourself », ou accompagnées par des professionnels, et spécifiquement conçus pour une intervention en quartier précaire. Durant la phase 2, CRAterre assure la continuité de l'accompagnement, notamment : (1) l'élaboration d'un diagnostic territorial qui prenne en compte les savoirs faire et intelligences constructives développés par les habitants, (2) l'identification et l'accompagnement à la mise en œuvre de techniques constructives répliquables et respectueuses de l'environnement.

Les contributions financières des ménages

La participation financière des ménages au paiement des frais de construction des logements est un volet fondamental. Elle renforce et concrétise la démarche participative. Grâce à un système mis en place avec le partenariat de l'institution de microfinance SMMEC¹⁴, les habitant-e-s ont la possibilité d'apporter une contribution financière à hauteur de leurs moyens. Ces apports peuvent cependant varier de 0 à 50% du coût de la construction, selon les résultats des enquêtes sociales réalisées. Lorsque certaines familles en situation de grande vulnérabilité et de précarité ne peuvent participer financièrement aux coûts des opérations, elles font en sorte de participer activement au transport des matériaux et/ou à la main d'œuvre du chantier. Ils deviennent ainsi à la fois les témoins et les acteurs du changement.

Les accompagnements sociaux

Au-delà de toutes les méthodologies mises en place et des expérimentations qui s'en suivent, le volet accompagnement social – assurés au quotidien par les équipes de terrain de l'AFM – représente un pilier important de la réussite du projet. Les accompagnements de proximité visent à mieux comprendre les besoins spécifiques de chaque ménage et de chaque individu.

Cette approche d'accompagnement au cas par cas rappelle que l'humain c'est aussi l'homme, la femme, les enfants, les adolescents, les mères, les pères. qui ont droit à des réponses adaptées à leurs différents besoins spécifiques, avec un regard davantage bienveillant envers les plus vulnérables (femmes seules, mères célibataires, handicapés, ..). En effet, les plus vulnérables subissent plus violemment les conséquences de la grande fragilité du Droit au logement décent.



Les besoins au quotidien de ces catégories de personnes peuvent être différents et complexes mais les réponses offertes doivent être à la hauteur des ambitions politiques d'une Nation soucieuse de l'inclusion sociale et du bien-être de ses citoyens, telles que mentionnées dans ses textes de loi¹⁵.

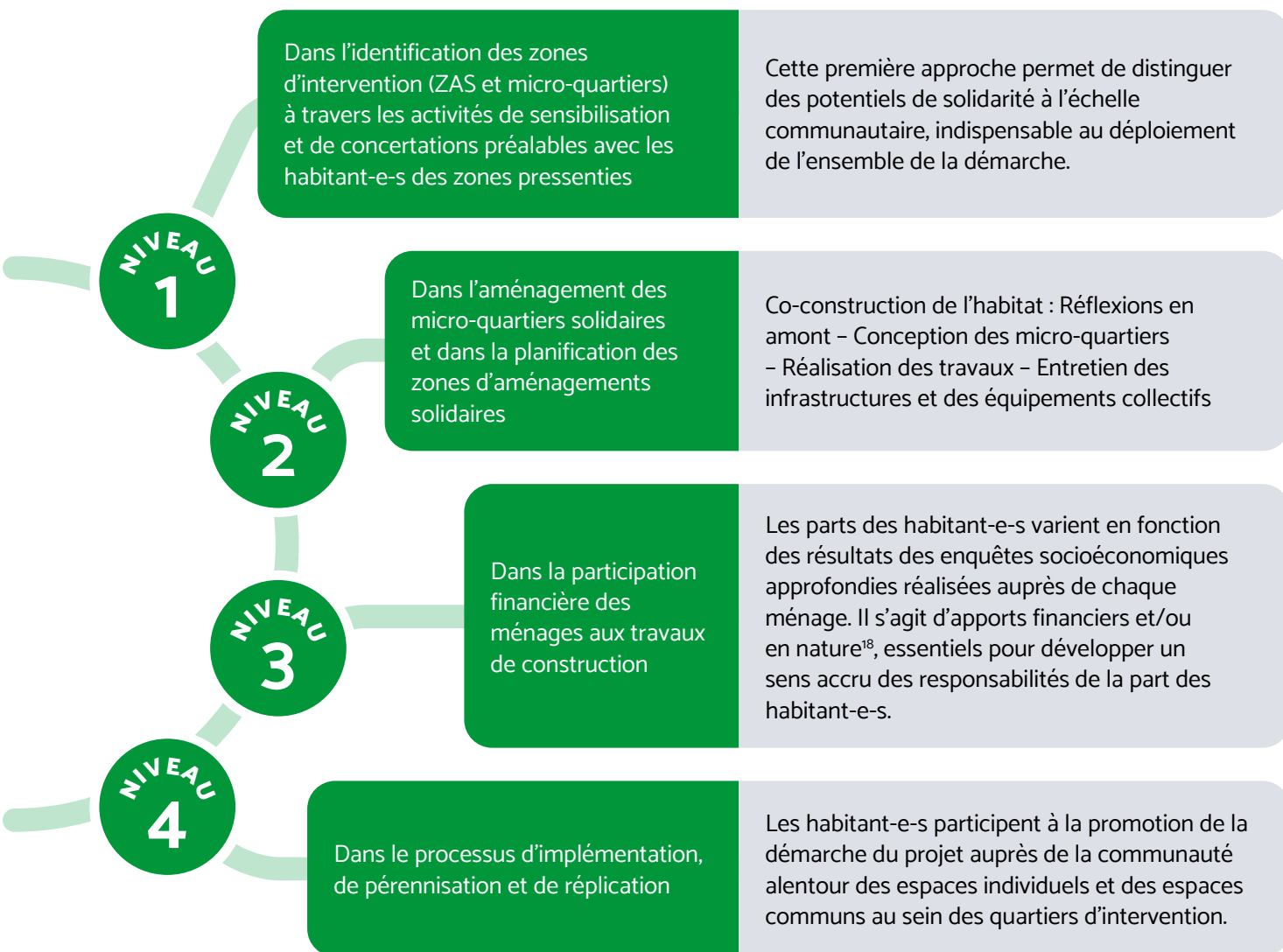
14 Spécialiste de la microfinance à Antananarivo, la SMMEC a pour mission de rendre accessible le crédit aux populations exclues du système bancaire classique. L'OTIV (ancienne dénomination) a été le partenaire accompagnant le volet microfinance lors de la 1ère phase du projet pour la gestion de l'épargne/microcrédit habitat.

15 Loi 2021-034, article 1: la loi vise à garantir le droit à un logement décent pour tous à travers la conception et la réalisation de maximum de projets de constructions de logements sociaux, article 3 : la promotion du logement est sous-tendue par (...) l'équité à travers des mécanismes de redistribution sociale afin d'atténuer les disparités en termes de logement

En résumé, la démarche participative s'expérimente à plusieurs niveaux :

Échelle de participation des habitant-e-s

Intérêts et résultats de la démarche



[II] Faciliter la sécurisation du foncier et des rapports locatifs

Mots-clés

sécurisation foncière, sécurité locative, vulnérabilité socioculturelle, changement de comportement, notion de bien commun, rapport à la terre, mode d'habiter, sentiment d'appartenance, Fokonolona.

Le foncier et les rapports locatifs à Antananarivo, et plus largement à Madagascar, constituent un véritable obstacle au développement urbain et à l'amélioration des conditions de vie des populations. Cette problématique complexe, aux racines profondes, freine considérablement l'avancée de nombreux projets et engendre des situations difficiles pour les habitant-e-s.

Malgré les initiatives et les expériences mises en place, il s'avère ardu de trouver des solutions durables et efficaces. La complexité du système foncier, les inégalités d'accès à la terre, les pratiques locatives complètement informelles et les difficultés, voire l'impossibilité de mise en œuvre des réglementations en vigueur compliquent l'identification de réponses adéquates.

Pour avancer, il est crucial de mener des analyses approfondies afin de mieux cerner les causes profondes de ces dysfonctionnements.

De plus, il est nécessaire de clarifier les objectifs visés et de définir une vision claire du changement souhaité. Ce n'est qu'à travers une compréhension fine du problème et une définition précise des aspirations que des solutions concrètes et pérennes pourront être élaborées.

En abordant cette question de manière holistique et en impliquant l'ensemble des acteurs concernés, il sera possible de lever les obstacles liés au foncier et aux rapports locatifs, permettant ainsi de favoriser un développement urbain harmonieux et inclusif à Antananarivo et dans l'ensemble du pays.

Ce deuxième axe propose de mettre en lumière quelques réalités dans les quartiers et essaie de trouver quelques pistes concrètes pour améliorer la situation.



Le foncier : entre impasses et opportunités

Impasses législatives doublées de forts enjeux sociaux

Dans son rapport sur la restructuration des quartiers précaires, la Banque Mondiale¹⁷ souligne un décalage significatif entre le cadre juridique actuel (foncier, urbanisme) et les pratiques existantes dans les quartiers précaires. Le diagnostic de la situation foncière révèle deux spécificités principales qui sont bien connus des acteurs de la société civile intervenant dans ces quartiers¹⁸.

Premièrement, les habitants ont développé des processus informels de sécurisation foncière, notamment à travers les « petits-papiers¹⁹ », qui sont des actes de vente sous-seing privés, parfois légalisés au niveau local mais non reconnus par la législation foncière. Dans son rapport, réalisé sur 5 quartiers²⁰ de la capitale, la Banque Mondiale n'a pu identifier que 33% de propriétaires présumés disposant d'un document foncier à leur nom. En effet, dans la majorité des cas, les héritiers ne procèdent pas à l'enregistrement des différentes successions des parcelles notamment du fait des procédures longues et coûteuses.

L'absence ou la non-régularisation des titres fonciers prouvant la possession de la terre par les habitant-e-s qui y vivent depuis parfois plus de 20 ans accentue la précarité de la situation foncière.

Les difficultés des autorités domaniales et communales à sécuriser les parcelles, à mettre à jour le cadastre et à réaliser le Plan Local d'Occupation Foncière, ainsi que la complexité, les coûts et les délais des procédures foncières, freinent toute tentative de régularisation de la part des habitant-e-s. Cette insécurité permanente n'encourage pas les ménages à investir dans un logement qu'ils pourraient se voir déposséder ou démolir.

A ce titre, le rapport de la Banque Mondiale qualifie le cadre juridique d'inadapté et inapplicable en raison de procédures obsolètes, complexes et coûteuses²¹.

Deuxièmement, la densification des quartiers précaires s'est accompagnée d'une micro-parcellisation du foncier, souvent sur des parcelles déjà titrées ou cadastrées, mais dont les mutations ne sont pas toujours officiellement enregistrées, ni même faisable sur le plan légal. En effet, les niveaux de sécurisation foncière à Madagascar sont complexes et leur incompréhension favorise de nombreux écueils et vices de procédures dont font partie ces micro-parcellisations. Ces phénomènes sont d'autant plus incontrôlables dans les quartiers précaires situés en plein centre-ville, proches des activités économiques, où le foncier – même de surface insignifiante, quasiment enclavé et sans accès aux services de base – représente un Eldorado et fait l'objet d'importantes spéculations. Et pourtant, malgré une possibilité de régularisation quasi infime, ces microtransactions immobilières sont extrêmement courantes, et les « petits papiers » sont les seuls gages de preuve de propriété, et par extension (informelle), de droit d'occupation.

17 Rapport sur la restructuration des quartiers précaires du Grand Antananarivo, Août 2023

18 A ce titre, la situation décrite dans le RLDT1 publié en 2019 n'a pas évolué à ce jour (2024). Nous vous invitons à parcourir le RLDT1 pour prendre connaissance de situations réelles, rencontrées dans les quartiers.

19 Les « petits papiers », dont la valeur légale ou probante est plus ou moins reconnue, peuvent être visés par une autorité autre que les services fonciers, comme le Fokontany, la mairie, ou l'arrondissement, et permettent un premier niveau de formalisation et de sécurisation des transactions : achat/vente, partage, don, cession temporaire. Ils servent à faire valoir les droits fonciers des ménages en l'absence d'un document officiel de propriété.

20 1er Arrondissement (CUA), 4ème Arrondissements (CUA), Commune Rurale de Bemasoandro, Commune Rurale d'Andranonahoatra et Commune Rurale d'Anosizato-Andrefana.

21 Stratégie de Restructuration des quartiers précaires - Livrable 4 - p.25-26



A travers le projet LD2T, il apparait que cette dynamique de micro-parcellisation soit également le fait de dynamiques culturelles, sociales et familiales spécifiques. D'une part l'accès au foncier se fait principalement par héritage (42% selon la Banque Mondiale)²² à l'intérieur d'une parcelle familiale permettant ainsi aux héritiers de disposer d'une petite partie du terrain²³.

D'autre part, le foncier représente un enjeu de sécurité pour les personnes vulnérables car il est pourvoyeur d'une certaine stabilité pour les générations actuelles et futures. Au-delà de cet aspect, le rapport des malgaches au foncier est profondément ancré sur le plan culturel et identitaire, car la propriété d'un foncier est, selon elles, le seul garant d'une véritable « place » sur terre. Il s'agit d'une caractéristique spécifique des sociétés « rurales » ayant rapport à la terre très ancré (la terre pour habiter, la terre pour produire).



Nous n'héritons pas du ciel, nous héritons de la terre ».

Parole d'habitant-e

²² Ibid, 17

²³ En général la micro-parcellisation concerne des terrains souvent immatriculables. Ces micro-parcelles sont limités à des droits d'usages sans possibilité de transaction.

Les opérations d'aménagement comme opportunités de sécurisation foncière

La complexité de la situation foncière en quartiers précaires est un frein considérable à leurs restructurations. En effet, la quasi-impossibilité à pouvoir identifier les propriétaires, la micro-parcellisation du foncier et la méconnaissance des droits fonciers de la part des propriétaires eux-mêmes limite la capacité des acteurs (pouvoirs publics, société civile), à engager des travaux au sein des quartiers pour améliorer les conditions de vie.

La sécurité foncière dans la démarche participative d'aménagement des quartiers

Conscients des risques et des sensibilités sur le sujet du foncier, le projet LD2T considère que la clarté des informations foncières est une condition sine qua non de la mise en œuvre du processus d'aménagement des micro-quartiers solidaires. En l'absence de possibilité de régularisation dans les délais du projet, la communauté procède à une délimitation conjointe des parcelles sur la base de photos aériennes et de la connaissance visuelle du site. On obtient un plan parcellaire concerté et approuvé par l'ensemble des habitant-e-s.

Les délimitations ainsi tracées servent de base de discussions et de négociations pour les différents aménagements, notamment pour la mise en place d'équipements collectifs et l'aménagement d'espaces communs.

Ce travail a notamment permis de révéler un certain nombre de difficultés :

- La notion de « bien commun » entre souvent en conflit avec le besoin des habitants de sécuriser leur logement et leur foncier. Le principe de travailler sur des espaces communs est difficile voire impossible dans un cercle de voisinage sauf si un leader naturel « to teny » se manifeste,
- La méconnaissance des droits fonciers de la part de certains propriétaires est un frein à l'amélioration rapide des conditions de vie dans les quartiers. Certains propriétaires ne sont pas au fait des obligations liées à leur statut (raccordement aux réseaux, accès aux zones constructibles etc.). Cette désinformation nuit à la viabilité sanitaire des quartiers et représente un danger réel pour les locataires et habitants du voisinage,
- L'immatriculation seule ne signifie pas sécurisation foncière. Dans de nombreux cas, il est apparu que malgré l'existence de papiers fonciers légaux, l'information foncière fournie par les documents officiels ne correspondent pas à la réalité des occupations. Les titres fonciers et les cadastres représentent souvent une situation foncière révolue depuis plusieurs décennies. Ces situations sont souvent les sources de litiges fonciers quasiment insolubles.



Une situation foncière apaisée constitue un argument en faveur de la réhabilitation in situ. Ce mode d'intervention est risqué dans un contexte où la propriété et l'occupation foncières sont sources de conflits importants : ceux-ci peuvent déstabiliser les rapports de force, ralentir le projet, voire le faire échouer. »

Acteur institutionnel



Les rapports locatifs : un angle mort dans la lutte contre l'habitat indigne

L'insécurité des rapports locatifs accentue la précarité des logements

Dans les quartiers précaires, le marché locatif est extrêmement dynamique. C'est un rapide constat qui relève d'une simple observation car il n'existe à l'heure actuelle aucune documentation sur le sujet. A Madagascar, le cadre réglementaire en matière de rapports locatifs existe sur le papier²⁴, mais est complètement ignoré voire méconnu par les acteurs du marché locatif. Si bien que ce cadre réglementaire est probablement obsolète.

Aujourd'hui, **les relations entre locataires et propriétaires dans les quartiers précaires sont majoritairement informelles et les contrats sont essentiellement verbaux.** Cela rend les droits et les obligations des locataires et des propriétaires moins clairs et plus sujets à interprétations.

Même dans certains cas où une quelconque contractualisation écrite est réalisée, les autorités locales peuvent avoir du mal à faire respecter les droits des locataires ou à réguler les pratiques abusives des propriétaires le cas échéant.

L'inexistence d'un cadre formel régissant les rapports locatifs représente un enjeu important, surtout lorsque le foncier est loué et la construction du logement est à la charge du locataire.



24 Ordonnance N° 62-100 du 1er octobre 1962 portant réglementation des baux et loyers des locaux d'habitation

Les locataires dans les quartiers précaires, aussi nombreux que les propriétaires²⁵, sont les premières victimes d'un contexte où les logements sont souvent en très mauvais état, construits sur des zones impropres à l'occupation avec des matériaux de récupération et exposés à des risques accrus de catastrophes, notamment d'inondation, mais aussi de dégradation rapide des logements. Les conditions locatives ne permettent pas de bénéficier de logements décents où les loyers représentent souvent plus de la moitié des revenus des ménages, ce qui accentue encore plus la précarisation des habitats au sein des quartiers.

En raison du caractère informel des contrats de location et de la précarité des droits fonciers, les possibilités des recours sont rares pour les locataires. Cela accentue le sentiment d'insécurité et d'impuissance parmi les locataires qui sont souvent économiquement vulnérables et contraints d'accepter des conditions de location précaires et/ou abusives par manque d'alternatives.

Par ailleurs, un logement loué, c'est souvent une pièce pour dormir, dans laquelle une famille de 5 personnes, voire plus, s'entasse le soir. L'existence d'équipements de base (douche, toilettes, cuisine...) et de service (eau, électricité) peut faire grimper le prix du loyer de manière abusive.



Nous ne souhaitons pas nous impliquer davantage dans ces réunions²⁶ car nous savons que ce sont les propriétaires qui auront tous les avantages. Si jamais ils nous expulsent ou qu'ils augmentent les loyers, nous auront bien perdu notre temps ! »

Parole de locataire

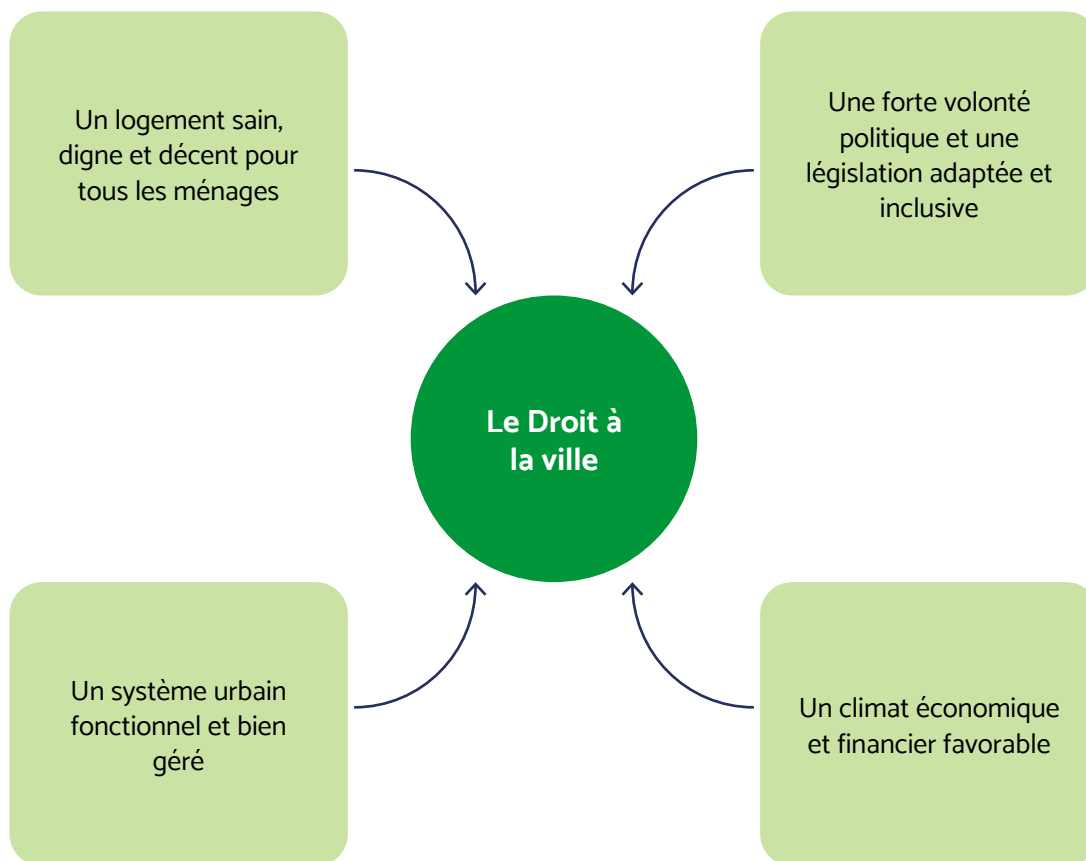


[III] Entreprendre une approche globale pour le Droit à la ville

Mots-clés

développement intégré, interventions systémiques, vision holistique, solutions durables, acteurs engagés, communautés résilientes, autosuffisance, cohérence des actions, respect de l'environnement, résilience, valorisation socioculturelle.

Ce troisième axe de plaidoyer vise à porter les regards au-delà des constatations des problématiques sur le terrain. Il invite à réfléchir sur les enjeux fondamentaux liés aux contextes locaux et nationaux qui prédisposent les villes à subir une précarisation accrue. Il est désormais primordial d'agir à une échelle plus large car les situations insoutenables que vivent les familles dans les habitats insalubres doivent cesser. Nous présentons ici 4 piliers importants qui doivent travailler en synergie pour garantir le Droit à la ville :



Le Droit à la ville à travers un logement sain, digne et décent pour tous les ménages

L'habitat précaire : un défi d'ingénierie et d'architecture

Une petite pièce inondée à chaque saison des pluies, avec une structure fragile, sans air frais ni lumière naturelle. C'est la réalité quotidienne de nombreux habitants des quartiers précaires, confrontés à une précarité et une insalubrité du logement.

Face à cette situation, le projet LD2T s'est engagé à améliorer les conditions de vie des populations en repensant l'habitat. Loin de solutions imposées, LD2T privilégie une approche participative, en collaboration avec les habitants et en s'appuyant sur l'expertise de CRAterre et d'ingénieurs spécialisés. Le but est d'explorer ensemble des solutions d'architecture et de construction adaptées aux réalités locales : culture, climat, topographie, ressources disponibles et capacités économiques des ménages.

C'est ainsi que pour toutes les reconstructions/réhabilitations de logements réalisées, une cote de niveau de sécurité²⁷ a été respectée afin de palier de manière plus durable aux problématiques d'inondations. Par ailleurs, différentes techniques comme les fondations sur vide-sanitaire, sur pieux, sur pilotis ont été explorées. D'autres dispositifs plus simples mais essentiels comme la collecte des eaux de pluie ou encore l'aménagement d'espaces partagés pour la cuisson ont été introduits.

Au-delà de l'architecture, LD2T met l'accent sur l'hygiène et la salubrité des logements : accès à la ventilation et à la lumière naturelle, un assainissement adéquat, l'utilisation de matériaux locaux et durables, l'intégration de verdure et un design intérieur plus adapté : tous ces éléments sont essentiels pour garantir un habitat sain et décent.



Avant, on étouffait le soir dans la maison, maintenant, on respire mieux et le quotidien est devenu plus facile »

Parole d'habitante

Le chemin est encore long. Offrir des logements dignes et salubres n'est pas seulement une question de confort, mais aussi de santé, de dignité et d'espoir pour un avenir meilleur.

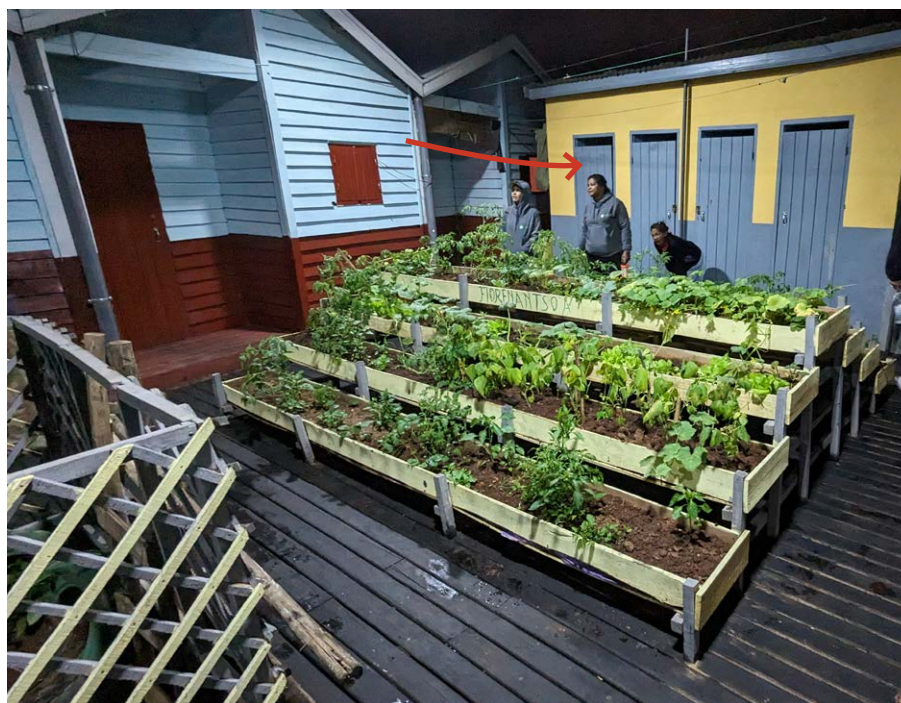


Les toilettes : une question centrale complètement ignorée dans les quartiers précaires

Le constat est alarmant : les toilettes individuelles étaient quasiment inexistantes dans les micro-quartiers. Lorsque les toilettes collectives existent, elles se trouvent dans un état complètement déplorable, sont quasiment inutilisables et ne suffisent manifestement pas à répondre aux besoins des habitant-e-s.



Les toilettes « avant » dans le micro-quartier n°04 (MQ4)



Les toilettes « après » dans le MQ4 devenu « Village Fiorenantsoa²⁸ »

²⁸ « Fiorenantsoa » signifie littéralement « là où le bien se construit »



Révéléateur d'inégalités manifestes et terrain de possibles innovations (...) la question des équipements dévolus aux besoins les plus basiques est un thème de première instance »

Julien Damon, Questions sociales et questions urbaines

Le projet LD2T a installé des toilettes dans les micro-quartiers aménagés, mais leur durabilité est incertaine. La question de l'entretien a été abordée avec les habitants, et une charte de responsabilités a été définie. Cependant, les capacités des services publics à assurer l'assainissement sont limitées. À Antananarivo, les égouts ne couvrent qu'une partie de la ville ancienne (bien loin des zones d'intervention du projet), et les eaux usées des ménages se déversent dans les canaux à ciel ouvert, ce qui entraîne une pollution importante.

En réalité, la ville laisse les ménages gérer seuls leurs toilettes, une solution individuelle peu viable à long terme. La qualité du traitement dépend des moyens financiers et de l'accès aux normes d'assainissement de chaque ménage. Les services de proximité existantes (type RFT²⁹) dans leurs structures actuelles ne sont pas en capacité de répondre à tous les besoins.

De manière plus large, la gestion urbaine dans son ensemble souffre de graves lacunes. La fourniture de services municipaux essentiels, tels que la gestion des déchets, l'accès à l'eau et à l'énergie, la création et l'entretien des infrastructures urbaines, est notoirement insuffisante. Ce dysfonctionnement est le fruit de décennies de négligence de la part des pouvoirs publics. Il s'accompagne d'une adaptation imparfaite des populations, habituées à un mode de vie rural, à l'environnement urbain. Résultat : les quartiers précaires se retrouvent enclavés, exposés aux inondations et privés d'infrastructures de base (eau, assainissement, voiries, etc.).

Les déchets : au cœur des problèmes d'aménagement des quartiers précaires

La gestion des déchets est un défi majeur dans les quartiers précaires d'Antananarivo, d'autant plus que l'agglomération dans son ensemble manque de solutions adéquates. Il est facile de blâmer les habitants pour l'insalubrité, mais c'est une vision superficielle du problème. La propreté des « autres » quartiers de la ville n'est pas un hasard. Elle résulte d'un environnement plus favorable : i) une meilleure organisation spatiale avec des règles plus strictes, écrites ou non, une meilleure circulation et un accès facilité au foncier permettant une gestion plus efficace des déchets, ii) des équipements publics de qualité : un accès adéquat aux services publics, aux transports et aux infrastructures qui contribue à l'hygiène et à l'évacuation des déchets. En revanche, les quartiers précaires souffrent d'un environnement bien différent, limitant les possibilités de gestion des déchets et accentuant l'insalubrité.

Des comportements individuels à changer, oui, mais des solutions collectives indispensables ! Si des efforts individuels en matière de propreté, de civisme et de respect de l'environnement sont nécessaires, ils ne suffiront pas à résoudre les problèmes rencontrés par les quartiers défavorisés. L'accès aux services urbains de base, comme la gestion des déchets, est un droit fondamental et une condition essentielle au bien-être des habitants. Malheureusement, les solutions proposées par les pouvoirs publics sont souvent insuffisantes ou inadaptées. Investir dans la gestion des déchets dans ces quartiers, c'est investir dans la dignité humaine et dans l'avenir de leurs habitants.



Les moments de collecte en porte-à-porte par le personnel du RF2 ne sont pas toujours évidents ! Comment voulez-vous que je donne à porter notre gros sac de déchets à cette vieille petite dame ? Elle aurait l'âge de ma grand-mère ! Je préfère stocker et jeter ailleurs moi-même quand j'ai le temps ! »

Parole d'habitante

L'assainissement : un défi crucial pour les quartiers précaires

Dans les quartiers précaires d'Antananarivo, l'assainissement est un défi quotidien. Les canaux, souvent à ciel ouvert, débordent de déchets, transformant les rues en marécages nauséabonds. Face à cette situation insalubre, les habitants s'organisent pour réaliser des nettoyages collectifs, mais ces efforts restent vains sans impact durable.



A quoi cela nous servirait-il d'avoir de belles maisons si ce canal reste toujours aussi sale ? »

Parole d'habitante.

Le projet LD2T s'est engagé à accompagner ces dynamiques communautaires en soutenant des micro-projets d'action citoyenne. Ces projets permettent de mobiliser les communautés et de réaliser des travaux d'assainissement ponctuels. Cependant, la question de l'évacuation des déchets reste cruciale, révélant l'absence d'une stratégie pérenne de gestion des déchets à l'échelle de la ville.

La responsabilité des pouvoirs publics est clairement engagée. Sans une prise en main politique et opérationnelle efficace, les quartiers précaires continueront à souffrir d'une insalubrité qui affecte gravement la santé et la qualité de vie des populations.

Le Droit à la ville à travers une forte volonté politique et une législation inclusive

L'implémentation de LD2T a démontré l'existence d'une volonté politique et d'un intérêt des acteurs locaux pour œuvrer ensemble à la transformation des quartiers précaires et à l'amélioration du cadre de vie de leurs habitant-e-s.

Le dialogue et la coordination entre les différents acteurs sont essentiels à la réussite des interventions. Des efforts de coordination sont perceptibles, mais l'absence d'un cadre ou d'une plateforme dédiée entrave la régularité des rencontres, la définition et la répartition des rôles et responsabilités, et la mobilisation effective de ressources.

Il est important de rappeler que les interventions des organisations de la société civile (OSC) n'ont pas vocation à résoudre durablement les problèmes, mais plutôt à susciter une prise de conscience, à inspirer le changement souhaité et à démontrer le champ des possibles. Les OSC lancent des projets pilotes pour que les bonnes pratiques puissent être reprises, répliquées, revisitées et surtout financées par les pouvoirs publics et les acteurs locaux.

Si la volonté politique existe, elle doit être réaffirmée et renforcée, car le cadre législatif peut parfois constituer un obstacle. L'amélioration in situ des quartiers précaires s'attaque aux inégalités urbaines en transformant les quartiers existants plutôt que de les déplacer ou « de s'en débarrasser ».

Il est urgent d'élaborer des stratégies ambitieuses et durables pour l'assainissement des quartiers précaires. Cela implique de combiner des actions de sensibilisation, de mobilisation communautaire et d'investissement dans des infrastructures adéquates.

En s'attaquant à cette question essentielle, il est possible de transformer la vie des habitants des quartiers précaires et de construire une ville plus saine et plus inclusive.

Les autorités concernées doivent prendre à bras le corps la question des quartiers précaires et s'engager à mettre en œuvre des politiques inclusives et ambitieuses.

Une législation inclusive est nécessaire pour faciliter l'amélioration in situ des quartiers précaires. Cela implique de simplifier les procédures administratives, de mobiliser des ressources financières adéquates et de garantir la sécurité juridique des habitant-e-s et de leur Droit à la ville.

Une évaluation approfondie des politiques publiques liées au logement est essentielle pour identifier les dysfonctionnements et reconstruire un cadre législatif cohérent avec les ambitions politiques exprimées.





Comme le souligne un acteur institutionnel : « LD2T est une approche qui fonctionne avec ou sans cadre institutionnel. C'est une réponse opérationnelle sans trop de planification. Souvent, le cadre formel ne permet pas l'opérationnalisation. Le défi est aujourd'hui de trouver le moyen de simplifier les démarches administratives pour mieux appuyer ces initiatives ».

LD2T démontre qu'en conjuguant les efforts des acteurs locaux et en adaptant le cadre législatif, il est possible de transformer les quartiers précaires en espaces de vie dignes et inclusifs.

Le Droit à la ville : un défi économique et financier à l'échelle nationale

Transformer les quartiers précaires et concrétiser le Droit à la ville ne peut se faire sans un climat économique et financier favorable. L'accès des ménages vulnérables à des instruments financiers adaptés et inclusifs est crucial pour stimuler le développement durable de ces quartiers.

A Madagascar, le défi est d'autant plus grand que le marché des capitaux est très peu développé. Ni bourse ni marché à terme n'existent, limitant les opportunités de financement pour les entreprises, les investisseurs, et surtout, l'État.

Promouvoir un climat économique et financier favorable implique la mise en place de politiques publiques ciblées : faciliter l'accès au crédit pour les ménages vulnérables, créer des produits financiers adaptés à leurs besoins spécifiques, développer des mécanismes de garantie et de subvention, et renforcer les institutions financières locales. Ces actions sont essentielles pour débloquer le potentiel des quartiers précaires.

L'accès à des prêts abordables permet aux ménages d'améliorer leur habitat, d'installer des systèmes d'assainissement et d'accès à l'eau potable, ou encore de lancer des activités économiques génératrices de revenus. Ces améliorations contribuent à la fois à leur bien-être et à leur inclusion dans la dynamique urbaine.



Dans les quartiers précaires, il n'est pas rare de rencontrer des systèmes artisanaux de gestion financière du type tontine. Il arrive que ces systèmes soient plus élaborés qu'on ne l'imagine, mais les questions de confiance entre les différents partisans sont cruciales. Les habitant-e-s gardent alors le montant de leur capacité financière secret, jusqu'à ce qu'une excellente relation de confiance soit établie. C'est ainsi que certains bénéficiaires du projet, vivant pourtant de très faibles revenus, arrivent à régler en une seule fois leur participation financière à la reconstruction de leur logement. C'était le projet de leur vie. »

Acteur de terrain LD2T

En conclusion, un climat économique et financier favorable est un pilier essentiel du Droit à la ville. En stimulant la transformation des quartiers précaires et l'inclusion de leurs habitants, il participe à la construction de villes plus justes et plus inclusives.

Partie 3

Les préconisations du RLD2T #2 pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers précaires d'Antananarivo



L'heure est à l'action !

L'amélioration in situ demeure la solution la plus adaptée pour faire face efficacement et rationnellement aux problématiques rencontrées dans les quartiers compte tenu de la gravité de la situation telle qu'on peut l'observer aujourd'hui. L'amélioration in situ permet non seulement de répondre aux exigences quantitatives et qualitatives en matière de logement, mais également de **reconstruire la ville sur la ville, avec et par les habitant-e-s**.

Le partage des réalités vécues par les personnes doit permettre une meilleure compréhension de ce que sont leurs conditions de vie dans les quartiers précaires d'Antananarivo. Malgré les différentes problématiques qui en découlent, les quartiers précaires constituent véritablement des niches d'opportunités à plusieurs niveaux : promotion d'une dynamique collective, amélioration de la résilience face aux risques de catastrophes, identification d'opportunités de développement économique, développement d'expertises techniques, mise en valeur des aspects socioculturels et historiques voire anthropologique de l'occupation de ces quartiers.

Aujourd'hui, l'heure est à l'action, par une mobilisation plus forte des pouvoirs publics, les différents ministères sectoriels, leurs différents organes d'exécution et les collectivités territoriales. **Il est crucial d'agir collectivement en faveur de la restructuration in situ des quartiers** précaires, de construire une vision politique fédératrice du devenir de ces quartiers. Il conviendra d'articuler cette ambition politique et opérationnelle en mutualisant les moyens d'intervention avec les bailleurs de fonds, dont les appuis techniques et financiers permettent aux ONG et acteurs locaux de poursuivre leurs initiatives. Les projets soutenus par les bailleurs de fonds permettent d'engager continuellement des actions à petite échelle pour la résorption de la précarité en milieu urbain.

Les préconisations du rapport sont le fruit de nos expérimentations et de notre expertise de terrain à travers le projet Un Logement Digne pour Toutes et Tous ! Elles peuvent servir de socle pour améliorer en urgence et de manière durable les conditions de vie des populations dans les quartiers précaires. Nous avons les moyens de le faire à condition de s'en donner l'ambition commune.

Nous appelons les autorités Malagasy à prendre des mesures concrètes pour mettre en œuvre ces préconisations et à s'engager dans un dialogue constructif avec les populations vulnérables et les organisations de la société civile afin d'élaborer ensemble des solutions durables et inclusives. En s'attaquant aux causes profondes de la marginalisation et de la précarisation, Madagascar peut construire des villes plus justes, plus prospères, plus solidaires et inclusives pour tous ses citoyens et citoyennes.



Préconisations pour favoriser l'implication des habitant-e-s et des acteurs

1 Développer des espaces de gouvernance et de pilotage de l'aménagement des quartiers précaires

L'enjeu est de promouvoir un partenariat étroit entre les pouvoirs publics, les acteurs privés et la société civile pour améliorer les conditions de vie dans les quartiers précaires. Cela implique un cadre de coopération et de collaboration où chaque partie contribue activement : les pouvoirs publics établissent un cadre réglementaire flexible, facilitent la planification et la coordination, investissent dans les infrastructures et fournissent des services sociaux. Les acteurs privés apportent expertise, innovation, financement, et mettent en œuvre des initiatives RSE³⁰ alignées sur les besoins des populations des quartiers précaires. La société civile représente les intérêts des communautés, mobilise les habitant-e-s, responsabilise les acteurs, surveille les activités des pouvoirs publics et facilite le dialogue et la collaboration. En apportant chacune une valeur ajoutée de manière équilibrée, les parties prenantes tissent une collaboration fructueuse permettant de coconstruire une vision et des orientations stratégiques répondant aux réalités des défis dans les quartiers précaires.

2 Financer la planification urbaine citoyenne

Le financement permettra aux acteurs possédant cette expertise de mettre à disposition les outils, les méthodologies et les formations nécessaires pour s'engager pleinement dans les stratégies de planification urbaine citoyenne. En nourrissant l'autonomisation des communautés, nous stimulons une dynamique collective puissante pour que les habitants décident de façon éclairée de leur propre avenir et en accord avec les autorités locales, garantissant un meilleur entretien à long terme et une appropriation profonde des espaces aménagés.

3 Développer des réseaux d'échanges et de partage d'expériences

Il est important de favoriser l'émergence d'experts locaux et d'encourager le partage d'expériences sur l'habitat en milieu urbain, avec la mobilisation des professionnels de l'urbain (urbanistes, architectes, ingénieurs, paysagistes, environnementalistes, sociologues, etc.) Leurs expertises combinées, mises au service des communautés, permettront de concevoir des solutions innovantes et durables, respectueuses des réalités et des aspirations des habitants.

Préconisations pour faciliter la sécurisation foncière et encadrer les rapports locatifs

4 Expérimenter la régularisation et la sécurisation foncière à travers les micro-quartiers aménagés

A travers les approches « micro-quartiers » (ou à travers d'autres types d'opérations d'aménagement préconisés par les plans d'urbanisme) et dans une logique de recherche-action, nous appelons les pouvoirs publics et l'administration foncière à mettre en œuvre les actions de régularisation nécessaires et adéquates, dans le cadre de ces opérations. Il peut s'agir de la mise en place de mécanismes transparents et accessibles pour la délivrance des titres fonciers aux occupant-e-s légitimes. Cela peut inclure des procédures simplifiées, des frais abordables et des délais raisonnables pour obtenir les titres. Cela permettrait : i) aux ménages les plus vulnérables de jouir en toute légalité et en toute sécurité de leurs droits d'occupation, ii) aux citoyens de bénéficier d'un meilleur accès aux services urbains et iii) aux collectivités de mieux réguler les recettes fiscales liées à la propriété.

5 Consolider les pratiques existantes de régularisation foncière

Il est crucial de faciliter la régularisation foncière. Cela implique de renforcer, de standardiser et d'encadrer officiellement les pratiques actuelles de sécurisation foncière des ménages et des autorités locales, notamment en valorisant l'utilisation des « petits papiers »³¹. Cette approche permettrait de limiter les surcoûts pour les ménages tout en améliorant la gouvernance foncière locale et en construisant une base de données à jour et fiable des informations foncières. Par ailleurs, il est impératif que les pouvoirs publics procèdent rapidement à une réforme numérique des documents fonciers, afin de surmonter efficacement les obstacles actuels en matière de régularisation foncière et d'assurer une gestion plus transparente et efficace des terres. Cela exige une meilleure responsabilisation des autorités locales (Fokontany) en mettant à leur disposition les compétences et les ressources nécessaires.



31 Il est cependant primordial de tenir compte des éventuelles limites des petits papiers en termes de risques de fraude. La mise en place de critères transparents et fiables pour leur régularisation peut pallier à ce risque.

6 Soutenir la mise en place d'Associations Foncières Solidaires

Connues aussi comme « Community Land Trust », ce sont des organisations communautaires sans but lucratif, conçues pour assurer la gestion des terres. Ce dispositif communautaire complèterait une préconisation déjà avancée dans le RLDT #1 pour la mise en place d'un Organisme Foncier Social et Solidaire. La particularité de ce type de gestion est de dissocier la propriété du foncier, qui est communautaire, de celle du logement, qui est individuelle, mais dont le coût d'accès est ainsi plus abordable. L'attribution de la parcelle fait l'objet d'un bail renouvelable, le logement peut être cédé en héritage ou vendu par son propriétaire, mais à un prix inférieur à celui du marché puisqu'il n'inclut pas celui du foncier qui reste une propriété communautaire. La réussite d'un tel dispositif dépend cependant de l'acceptation culturelle et sociale, compte tenu des forts enjeux de rapport à la terre déjà évoqués précédemment.

7 Organiser une réflexion pour encadrer la location de terrain sous condition du respect d'équipements minimum et des règles d'urbanisme

Dans les quartiers précaires, les conditions de logement les plus difficiles sont souvent engendrées par la location de terrain. Il est impératif de mieux encadrer cette pratique en exigeant des propriétaires de terrain la mise en place des équipements permettant des conditions de vie décentes : sanitaires, solutions en matière d'assainissement, etc. Dans le cas contraire, le terrain ne pourrait être loué. Par ailleurs, l'usage de ces terrains mis en location doit se conformer aux plans d'urbanisme en vigueur lorsqu'ils existent. Le contrôle de la location de terrain pourrait se faire par les chefs de fokontany à condition de leur fournir les compétences et les ressources adéquates.



8 Mettre en place des programmes de sensibilisation et d'information sur le droit et les obligations des propriétaires / des locataires

Il est extrêmement préoccupant que la population d'Antananarivo ne connaisse pas ses droits en matière de rapports locatifs, ce qui entraîne une anarchie dans les systèmes de gestion locative et une grande vulnérabilité des locataires. Il est urgent de mettre en place des programmes de sensibilisation et d'information sur les droits et obligations des propriétaires et des locataires. Ces programmes permettront d'informer correctement toutes les parties sur leurs responsabilités respectives, contribuant ainsi à des relations locatives plus équitables et stables. En outre, ces initiatives devraient inclure des sensibilisations sur le droit au logement décent et les droits fonciers, pour garantir que chacun puisse vivre dans des conditions dignes et sécurisées.

9 Faciliter la sécurisation des rapports locatifs à travers la mise en place d'Organisme de Gestion Locative (OGL)

La mise en place d'organismes de gestion locative dans les quartiers précaires nécessiterait un engagement fort des pouvoirs publics, des organisations de la société civile et des habitant-e-s eux-mêmes, et éventuellement du secteur privé. Il sera important de s'inspirer des expériences réussies dans d'autres pays et d'adapter les modèles de gestion locative aux contextes spécifiques des quartiers précaires. Un tel dispositif présente de nombreux avantages :

- a. Professionnaliser la gestion locative : i) en assurant la collecte régulière des loyers pour garantir aux propriétaires un revenu stable et leur permettre d'entretenir et d'améliorer les logements locatifs, ii) en sécurisant les locataires, en rédigeant des contrats de location clairs et équilibrés, garantissant les droits et obligations des locataires et des propriétaires, iii) en gérant les litiges et servir de médiateur entre les propriétaires et les locataires en cas de litiges, contribuant ainsi à un climat de paix sociale dans les quartiers précaires.
- b. Améliorer l'accès à un logement digne et décent : i) en identifiant les logements vacants, ii) en réhabilitant les logements insalubres, iii) en accompagnant les locataires vulnérables sur le plan social et économique.
- c. Favoriser la mixité sociale : i) en encourageant la mixité dans la location, ii) en luttant contre les discriminations, iii) en promouvant la cohésion sociale.
- d. Stimuler le développement économique local : i) en créant des emplois liés à la gestion locative, à la réhabilitation des logements et à l'accompagnement social des locataires, ii) en attirant des investissements, iii) en dynamisant l'économie locale.



Préconisations pour soutenir une approche globale pour le Droit à la ville

10 Structurer la gestion, le traitement et la valorisation des déchets

La situation des déchets à Antananarivo est alarmante et requiert une action urgente des pouvoirs publics. Dans l'immédiat, le système de collecte des déchets doit être repensé avec une planification rigoureuse des équipements, des schémas de circulation optimisés et une stratégie de revalorisation des déchets. Une approche globale est indispensable pour installer des poubelles en quantité suffisante dans des points stratégiques, créer des déchetteries, mettre en place un système de tri et assurer le ramassage régulier par les dispositifs adaptés. Il est crucial de concevoir un modèle économique viable pour la gestion des déchets, qui pourrait générer des revenus et être réinvesti dans la transformation durable des quartiers.

11 Développer un programme d'installation de toilettes en dur

L'état des conditions sanitaires à Antananarivo est critique et exige une intervention immédiate des pouvoirs publics. L'absence de toilettes adéquates menace gravement la santé publique et la dignité des résident-e-s. Il est impératif de développer rapidement des installations sanitaires, avec des systèmes de fosses septiques ou raccordées à un réseau d'évacuation existant ou à construire de toute urgence. La salubrité des quartiers dépend directement du déploiement massif de ces infrastructures. Les risques sanitaires liés à l'insuffisance de toilettes sont énormes, notamment la propagation de maladies hydriques et les conditions de vie déplorables. Les pouvoirs publics doivent agir sans délai pour assurer un environnement sain et digne pour tous les habitant-e-s.

12 Conduire une étude pour développer un programme d'auto-construction accompagnée

Face aux risques d'inondation qui menacent les quartiers précaires, il est urgent de soutenir et d'accompagner durablement l'auto-construction pour garantir la sécurité et le bien-être des populations. Des réflexions et mesures concrètes sont à engager pour mettre en place un dispositif complet d'accompagnement et d'encadrement. Un tel dispositif pourrait inclure : i) la promotion de l'innovation architecturale adaptée aux contextes socioculturels et économiques des quartiers inondables, ii) la mise à disposition des communes et des fokontany d'un catalogue de «plans-types» modulables et personnalisables, iii) un guide détaillé pour l'auto-construction, le choix des techniques et matériaux appropriés, et le respect des normes de sécurité et d'urbanisme, iv) des formations et des ateliers pour renforcer les compétences des habitants en matière de construction, v) un accompagnement technique et financier pour faciliter l'accès aux matériaux et aux services de construction. Ce programme ambitieux permettra aux habitants des quartiers précaires de construire des logements sûrs, durables et adaptés à leurs besoins, tout en contribuant à la revitalisation urbaine et à la préservation de l'environnement.










13 Soutenir financièrement la production d'une offre d'habitat très social et d'équipements des quartiers

À Antananarivo, l'absence quasi totale de programmes de logements et l'inadéquation des offres actuelles à la situation économique de la majorité des habitant-e-s, en particulier les populations des quartiers précaires, sont alarmantes. Il est urgent de créer un fonds d'appui, éventuellement multi-bailleurs, pour soutenir des programmes de construction ou d'amélioration in situ de l'habitat. Ce fonds devrait viser la mise à niveau des infrastructures des quartiers par une approche de micro-projets communautaires (par exemple : ruelles, passerelles, éclairage, jardins partagés, etc.). Cette initiative permettrait également aux organisations de la société civile de se structurer et de se renforcer, en modélisant des solutions d'habitat très social. Il est crucial d'agir immédiatement pour répondre aux besoins urgents des populations vulnérables et améliorer significativement leurs conditions de vie.

14 Procéder à des réformes juridiques et législatives audacieuses

Il est impératif d'évaluer les politiques publiques actuelles et de garantir l'intégration des besoins en amélioration de l'habitat dans tous les projets de développement. Les autorités doivent agir immédiatement pour opérer des changements véritables, structurels et durables. Ces réformes, à la fois sectorielles et transversales, devront permettre de : i) reconnaître et sécuriser les droits fonciers pour les familles, fondement d'une vie digne et stable, ii) favoriser l'accès au logement décent pour toutes et tous, pour que chaque citoyen et citoyenne puisse vivre dans un habitat sain et salubre, iii) garantir l'accès universel aux services de base : eau potable, assainissement et électricité, conditions essentielles à la santé et au bien-être, iv) renforcer la participation des communautés pour écouter leurs besoins et leurs aspirations et les impliquer activement dans les processus de décision, v) lutter contre toutes les formes de discrimination pour que chacun puisse vivre dignement et sans être marginalisé.

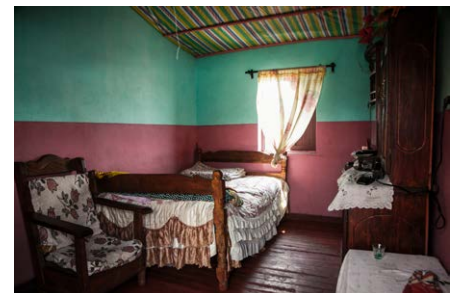
Les micro-quartiers en chiffres et en images

		MQ 1 Village Fanomezantsoa	MQ 2 Village Firaisankina	MQ 4 Village Fiorenantsoa	MQ 5 Village Tsara-honenana
Habitant-e-s		36 ménages	15 ménages	20 ménages	40 ménages
		147 personnes	50 personnes	68 personnes	148 personnes
		dont 54% de femmes	dont 64% de femmes	dont 59% de femmes	dont 64% de femmes
Logements reconstruits		11 toits	4 toits	15 toits	6 toits
Logements réhabilités		6 toits	0 toits	1 toits	4 toits
Coût global		292 900 000 Ar	85 300 000 Ar	282 800 000 Ar	304 800 000 Ar
Aménagements réalisés		Clôture en briques, douches, latrines, lavoirs, passerelle en béton, passages et espaces communs, lampadaires.	Clôture en bois, douche, latrines, passages et espaces communs, lampadaires.	Espaces de circulation sur pilotis en béton et plateforme en bois, espaces communs, douches, latrines, lavoirs, agriculture hors sol, lampadaires.	Espaces de circulation, marais, chalet et espaces communs, jardins, agriculture hors sol, douches, latrines, lavoirs, clôture en bois, lampadaires.

Micro-quartier N°01 : Village FANOMEZANTSOA



Photos avant



Photos après

Micro-quartier N°02 : Village FIRAIKANKINA



Photos avant



Micro-quartier N°04 : Village FIORENANTSOA



Photos avant



Photos après



Le projet LD2T a un impact visible et palpable, à la différence d'autres projets qui visent à atteindre des 'indicateurs'. Les réalisations de LD2T donnent envie de passer à la mise à l'échelle, mais le risque est de perdre l'esprit du projet qui semble mieux prendre sens à l'échelle de la communauté ».

Paroles d'acteur institutionnel

Micro-quartier N°05 : Village TSARA-HONENANA



Photos avant



Photos après

Conclusion

Les quartiers précaires : des espaces oubliés à réintégrer dans la ville

Loin des cartes postales des centres-villes et des banlieues résidentielles, les quartiers précaires constituent une réalité palpable des villes modernes. Habitat informel, insalubrité et accès limité aux services : ces caractéristiques contribuent à marginaliser ces communautés et à les percevoir comme des problèmes au sein du tissu urbain.

Cependant, il est important de réexaminer cette vision. Les quartiers précaires ne sont pas de simples excroissances indésirables de la ville. Ils font partie intégrante de la dynamique urbaine et jouent un rôle crucial dans l'économie locale et l'équilibre social.

D'abord, leurs habitants, souvent des migrants, constituent une main-d'œuvre « abordable » qui alimente l'économie informelle de la ville. Ces travailleurs invisibilisés assurent des services essentiels comme le petit commerce, le transport, la construction et l'artisanat. Malgré les perceptions négatives, il est essentiel de rappeler que ces quartiers sont avant tout des espaces de vie de « citadins ordinaires ». Leurs habitants travaillent, circulent et paient même leurs impôts³².

Ensuite, ces quartiers précaires témoignent de la capacité d'adaptation et de la résilience des communautés face à des conditions de vie difficiles. Malgré les privations, les habitants développent des stratégies de solidarité et d'entraide pour assurer leur survie et leur bien-être.

Enfin, les quartiers précaires représentent un potentiel de transformation urbaine. Des initiatives de développement participatif et d'amélioration des conditions de vie peuvent permettre de valoriser ces espaces et d'en faire des moteurs de développement urbain durable.

Le projet LD2T, malgré son échelle d'intervention limitée, a permis de repenser les relations entre la ville, les quartiers denses et l'habitat. Il est désormais crucial d'adopter des solutions plus systémiques à l'échelle de la ville pour répondre aux enjeux de mobilité, de création d'espaces collectifs, de végétalisation des quartiers, d'épuration des eaux et de préservation des zones non construites.

Comme le soulignent les habitant-e-s : « Avant, on pouvait nager dans le canal... C'était un espace convivial où on pouvait se rencontrer, où les enfants pouvaient jouer... » Intégrer ces quartiers dans le système urbain, c'est aussi leur redonner vie et leur permettre de contribuer pleinement à l'avenir de la ville.

En conclusion, les quartiers précaires ne sont pas des problèmes à résoudre, mais des opportunités à saisir. En les intégrant à la ville, en valorisant leurs atouts et en répondant à leurs besoins, nous pouvons construire un avenir plus juste et plus durable pour tous les citoyens.

³² Source : Repenser les quartiers précaires, AFD

Annexe : Revue des différents projets déployés dans les quartiers précaires

Projet [1]	PRODUIR (Projet de Développement Urbain Intégré et de Résilience)
Objectif principal	Améliorer les conditions de vie en milieu urbain et la résilience aux inondations des populations dans certains quartiers défavorisés du Grand Antananarivo.
Calendrier	2019 – 2025
Sources de financement	MATSF / Banque Mondiale
Montant des financements	125 millions USD
Zone d'intervention	La zone d'intervention de PRODUIR inclue le territoire de la CUA, y compris les zones les plus précaires des 1er et 4ème Arrondissements, et quelques communes périphériques
Pilotage	MATSF / UGP Produir / AGETIPA
Mise en œuvre	UGP Produir / Prestataires de mise en œuvre Composantes : <ul style="list-style-type: none"> - Plan d'Urbanisme de Détails - Protection contre les inondations - Réponse d'urgence contingente - Aménagement des zones vulnérables - Participation citoyenne - Gouvernance urbaine
Nature des activités	PRODUIR soutient également l'élaboration de la Stratégie de restructuration des quartiers précaires du Grand Tana ¹ PRODUIR a relogé des ménages expropriés pour cause d'utilité publique en raison de l'empiètement de leur logement sur l'emprise légale des aménagements du canal C3 et du bassin d'Anosibe. Près d'une centaine de ménages est déplacé vers le site de réinstallation d'Andavamamba.

¹ La stratégie de restructuration des quartiers précaires fait partie des sept objectifs de la Politique Nationale de Développement Urbain (PNDU) de 2019, en phase avec les différents principes internationaux auxquels Madagascar s'est aligné (ODD, Nouvel Agenda Urbain, ...). Les principaux objectifs de la stratégie sont de : 1) Doter les autorités nationales et locales, ainsi que les partenaires concernés, des capacités, des outils et des moyens techniques, humains, matériels et budgétaires nécessaires pour répondre de manière proactive et inclusive aux défis liés à la restructuration des quartiers précaires, dans le cadre d'un développement urbain inclusif à l'échelle du Grand Antananarivo, 2) Bâtir un cadre d'actions transversales au niveau de l'agglomération, en incluant les 38 communes du Grand Antananarivo et les principaux secteurs qui contribuent à la dynamisation économique et sociale des zones urbanisées ou en devenir.

Projet [2]	PPAB III (Programme Participatif d'Amélioration des Bidonvilles)
Objectif principal	Le PPAB III vise à mettre en place des plans d'aménagement des quartiers qui tiennent compte de la résilience et du changement climatique, de l'équilibre géographique et de la promotion du développement de modèles de gestion durable pour améliorer les infrastructures et les conditions de logement des habitants des bidonvilles. Celles-ci intègrent « les leçons apprises » de la mise en œuvre du PPAB dans la politique nationale/urbaine, dans le développement de programmes, et permettent à d'autres villes, et quartiers de reproduire et d'étendre le PPAB dans tout Madagascar.
Calendrier	2021-2022
Sources de financement	ONU-Habitat
Montant des financements	650 000 USD
Zone d'intervention	4 quartiers d'intervention dans le 1er Arrondissement de la CUA : Manarintsoa Est, Manarintsoa Centre, Manarintsoa Anatihazo, Andavamamba Anatihazo I.
Pilotage	CUA / SENVH
Mise en œuvre	CUA / Partenaire de Mise en Oeuvre
Nature des activités	Au-delà de la planification participative des quartiers, la mise en place du FGC (Fonds Gérés par la Communauté) destinés à la construction et à la maintenance des infrastructures publiques créées et réhabilitées par et pour les habitant-e-s. Malgré l'énoncé d'un objectif visant à « [...] améliorer les infrastructures et les conditions de logement des habitants des bidonvilles », ses actions n'ont pas été axées sur l'habitat proprement dit, mais se sont concrétisées par la construction d'infrastructures et d'équipements urbains de base (maisons communautaires, blocs sanitaires, ruelles, .) et par la mise en place d'une organisation communautaire ² destinée à gérer directement des fonds de développement.

² PPAB III a abouti à la création de l'Association Ombon'Ezaka qui regroupe des leaders locaux et des représentants des communautés locales dans les Fokontany d'intervention. Cette association a pour principale vocation de promouvoir les projets de développement au sein des quartiers à travers la gestion directe d'un Fonds appelé FGC (Fonds Gérés par la Communauté).

Projet [3]	LALANKELY III (RUELLES)
Objectif principal	Contribuer à l'amélioration du quotidien des ménages. Le projet intervient sur 222 fokontany dans la CUA et certaines communes périphériques qui seront les bénéficiaires du projet
Calendrier	Juillet 2019 – Juin 2023 (phases 1 et 2)
Sources de financement	Agence Française de Développement (AFD)
Montant des financements	26,21 millions EUR
Zone d'intervention	222 fokontany dans la CUA et quelques communes périphériques
Pilotage	MATSF
Mise en œuvre	AGETIPA
Nature des activités	Aménagement d'infrastructures de mobilité et d'assainissement (escaliers, ruelles, voies carrossables, canaux d'évacuation) et d'infrastructures collectives (bibliothèques, espace vert, terrains). Des programmes d'entretien des infrastructures sont mis en place pour renforcer la capacité des bénéficiaires à les préserver

