



Antananarivo (Madagascar) : nouvelles politiques urbaines et maintien des hiérarchies sociales. La mondialisation au service d'une élite locale.

Catherine Fournet-Guérin, Marie Morelle

► To cite this version:

Catherine Fournet-Guérin, Marie Morelle. Antananarivo (Madagascar) : nouvelles politiques urbaines et maintien des hiérarchies sociales. La mondialisation au service d'une élite locale.. Presses universitaires de Paris ouest. Métropoles en débat. (dé)constructions de la ville compétitive, 2014. <hal-01374803>

HAL Id: hal-01374803

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01374803>

Submitted on 3 Oct 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

REFERENCE :

FOURNET-GUERIN C. et MORELLE M., 2014, « Antananarivo (Madagascar) : nouvelles politiques urbaines et maintien des hiérarchies sociales. La mondialisation au service d'une élite locale », in A. Le Blanc *et al.*, *Métropoles en débat. (Dé)constructions de la ville compétitive, à quel prix ?*, Paris, Presses universitaires de Paris Ouest, p. 315-336.

Antananarivo (Madagascar) : nouvelles politiques urbaines et maintien des hiérarchies sociales.
La mondialisation au service d'une élite locale.

Depuis les années quatre-vingt-dix, les études urbaines soulignent le renforcement de la place des villes à l'échelle mondiale en lien avec des restructurations institutionnelles (décentralisation, partenariat public privé, etc.¹) et économiques². Les classements mondiaux se multiplient (www.cityindicators.org par exemple, porté par la Banque mondiale³) et aucune ville ne peut prétendre aujourd'hui les ignorer⁴, quelle qu'en soit la force performative. Il en découle une forte mise en concurrence des villes, en lien avec l'adoption de politiques de marketing urbain⁵. Dans ce processus de compétitivité, une forme archétypale de ville émerge, celle de la « ville globale.⁶ » Cette vision de la ville « postindustrielle » met l'accent sur les activités de commandement, les marchés financiers, les services avancés aux entreprises. La globalisation est perçue comme la concentration du pouvoir économique au sein d'un nombre limité d'entreprises multinationales exerçant leur influence sur l'ensemble de la planète, à partir de quelques villes élues⁷. Ces théories ont pu faire l'objet de critiques tant elles donnent à voir une globalisation dominée par l'économie⁸ au détriment d'autres dimensions telles que la circulation d'informations, d'images, le rôle des échanges migratoires par exemple⁹. Ces discours sur la « ville globale » tendent à sélectionner quelques villes sur la scène internationale, au risque d'exclure les autres cités « ordinaires¹⁰ », elles-mêmes touchées

¹ OSMONT Annick, *La Banque mondiale et les villes*, Paris, Karthala, 1995, 309 p.

² HARVEY David, *The condition of postmodernity*, Oxford, Royaume-Uni, Blackwell, 1991, 378 p.

³ www.cityindicators.org, *Des indicateurs urbains pour les villes du monde. Une approche intégrée pour mesurer et suivre la performance des villes*, Rapport de Synthèse, consulté le 15 novembre 2011.

⁴ BERRY-CHIKHAOUI Isabelle, DEBOULET Agnès, ROULLEAU-BERGER Laurence, *Villes internationales. Entre tensions et réactions des habitants*, Paris, La Découverte, 2007, 325 p.

⁵ ROSEMBERG Muriel, *Le marketing urbain en question, production d'espaces et de discours dans 4 projets de ville*, Paris, Economica, 2000, 188 p.

⁶ SASSEN Saskia, *La ville globale, New York, Londres, Tokyo*, Paris, Descartes et Cie, « Urbanités », 1996, 530 p.

⁷ SOJA Edward William, *Postmetropolis. Critical studies of cities and regions*, Oxford, Blackwell Publishers, 2000, 440 p. PRETECEILLE Edmond, « Division sociale de l'espace et globalisation. Le cas de la métropole parisienne », in *Sociétés Contemporaines*, n° 22/23, 1995, p. 33-67.

⁸ SMITH Michael Peter, *Transnational Urbanism*, Malden, MA, Blackwell, 2001. BERRY-CHIKHAOUI Isabelle, DEBOULET Agnès, ROULLEAU-BERGER Laurence, *Villes internationales. Entre tensions et réactions des habitants*, *op. cit.*

⁹ APPADURAI Arjun, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*, Paris, Payot, 2001, 322 p.

¹⁰ ROBINSON Jennifer, *Ordinary Cities. Between Modernity and Development*, New York, Routledge, 2006, 224 p.

par ce redéploiement majeur des échanges¹¹. Ils font des espaces urbains les prescripteurs d'un ordre néolibéral¹² au risque d'évincer dans la compréhension de la production de l'espace urbain, des influences locales, ancrées dans des héritages spécifiques.

Dans cette compétition mondiale, Antananarivo, capitale et seule métropole de Madagascar (deux millions d'habitants et 42 % du PIB de l'île) semble ainsi marginalisée. En effet, Antananarivo est tout d'abord une ville du Sud, caractérisée par une pauvreté importante, en partie inscrite dans la géographie de la ville (quartiers populaires insalubres concentrés dans une plaine inondable) : selon la Banque mondiale¹³, le taux de pauvreté était de 33 % en 2006, tandis que d'autres calculs, probablement plus proches de la situation réelle, démontrent que 66,4 % des Tananariviens souffrent d'au moins une forme de pauvreté : « quel que soit l'indicateur retenu, la pauvreté urbaine est massive et en hausse sur une longue période¹⁴ ». Ensuite, dans un classement international effectué en 2007 par Mercer, un cabinet de consultant réputé, elle figurait au rang d'avant-avant-dernière ville du monde selon le critère de « la qualité de la vie ». Ce mauvais classement était pour le moins surprenant car Antananarivo s'y trouvait derrière Bagdad. Or pour qui connaît cette ville, la vie est loin d'y être un enfer, la ville présentant même certaines aménités, reconnues par ses habitants comme par les étrangers de passage. La qualité de la vie pour Mercer inclut cependant une forte dimension environnementale, aussi Antananarivo figure-t-elle même au dernier rang mondial des « écocités » (217^e rang mondial). Les autorités nationales et municipales ont dû être fort déçues de ce classement, tant est important leur souci, depuis une quinzaine d'années, de construire une image valorisante de la ville, de la hisser au rang de métropole sinon mondiale, du moins régionale, et de mener des politiques actives pour atteindre cet objectif. Ces actions sont nombreuses, disparates et témoignent d'un mimétisme certain, emprunté à des discours qui circulent dans le monde entier ou bien à des modèles plus régionaux et encouragés par divers intervenants étrangers.

Ainsi, pour Antananarivo, s'il est illusoire de « viser l'excellence » dans aucun domaine que ce soit (innovation, recherche, culture, sport, urbanisme...), s'il est pour l'heure tout aussi vain de prétendre à une quelconque efficacité économique dans le contexte de compétition mondiale entre les métropoles tant les contraintes et difficultés locales sont fortes (pauvreté, manque de formation, carence des équipements, instabilité politique chronique), il reste en revanche aux acteurs de la ville la possibilité de s'immiscer dans le jeu mondial de l'image, notamment en tentant de faire converger le paysage urbain vers celui des grandes métropoles du monde. Quant à se positionner par rapport à des exigences de justice sociale, qui elles aussi se diffusent de plus en plus largement de par le monde, les acteurs locaux peuvent éluder cette dimension potentiellement gênante de leurs politiques, car, on le verra, à Antananarivo, il n'existe pour ainsi dire pas de telles revendications.

Ces influences internationales dont Antananarivo est le réceptacle témoignent des effets indéniables d'une forme de mondialisation sur la capitale malgache. A ce titre, il paraît essentiel de revenir sur les modalités de circulation des capitaux et des normes d'aménagement, plus particulièrement de tenter de comprendre qui les inspire et comment. Quels en sont les modèles en jeu et qui en sont les passeurs ? Ces aspects seront tout d'abord étudiés dans une dimension temporelle : quelles évolutions, ou non, note-t-on parmi les acteurs de l'aménagement ? On s'intéressera ensuite aux traductions spatiales de

¹¹ MCCANN Eugène J., « Urban political economy beyond the "global city" », in *Urban studies*, Vol. 41, n°12, 2004, p. 2315-2333. VIGNAL Leila, « Une métropole des marges de la mondialisation. L'exemple du Caire », in *Esprit*, mars-avril, 2004, p. 164-174.

¹² BRENNER Neil, THEODORE Nik, « Cities and the Geographies of « actually existing neoliberalism », in *Antipode*, Vol. 34, n°3, 2002, p. 349-379.

¹³ BANQUE MONDIALE, *L'urbanisation ou le nouveau défi malgache*, Antananarivo, 2011, 203 p.

¹⁴ GASTINEAU Bénédicte, GUBERT Flore, ROBILLARD Anne-Sophie, ROUBAUD François (éd.), *Madagascar face au défi des Objectifs du millénaire pour le développement*, Paris, IRD, 2010, 365 p.

cette quête nouvelle de visibilité internationale. Cependant, on ne pourra ignorer le rôle des « récepteurs » eux-mêmes, en premier lieu des autorités centrales et municipales, plus largement celui des élites urbaines, aptes à instrumentaliser les injonctions à un certain développement urbain au profit de stratégies locales. Ce sera l'objet du troisième point¹⁵.

1. Anciens et nouveaux acteurs de l'aménagement urbain : Antananarivo au croisement d'influences multiples

1.1 Une présence française ancienne, mais renouvelée

L'aménagement de l'espace urbain tananarivien n'a guère échappé aux influences françaises à l'époque coloniale¹⁶. Le manque de moyens limita cependant les réalisations, cantonnées pour l'essentiel à l'émergence d'un centre-ville pensé comme « moderne » (grandes avenues et trame au cordeau). Pour autant, la période de décolonisation ne marque pas la fin de l'influence française, émanant de diverses instances de coopération, jusqu'à aujourd'hui : Service de Coopération et d'Action culturelle, Agence française de développement. En leur sein, on peut noter la création d'un partenariat entre la Commune urbaine d'Antananarivo et la Région Ile-de-France en 1989, qui donne naissance à l'Institut des Métiers de la Ville¹⁷ (IMV) en 2008.

L'apparition de ce dernier peut être considéré comme un tournant dans la manière d'envisager l'aménagement de la capitale malgache. Son actuel directeur, français, a travaillé pour la Banque mondiale et se présente comme un expert du développement urbain. Il défend avec ardeur le rôle de la capitale dans le développement du pays, en rupture avec des décennies d'aide au développement tournée vers le monde rural malgache¹⁸. Sensible au nouveau rôle de moteur économique donné aux villes, il déclare ainsi :

« dans un contexte de mondialisation, décentralisation et urbanisation du monde, plus Antananarivo grandit, plus elle va se retrouver confrontée à un autre défi : celui d'être compétitive au niveau mondial, d'être capable d'attirer, et de créer, les investisseurs, les créateurs, les chercheurs, les professionnels que toutes les grandes métropoles s'arrachent. Une grande partie du développement de Madagascar dépend ainsi de l'unique grande ville malgache. Dans cette compétition internationale, il y a des villes gagnantes, et donc aussi des villes perdantes. Pour l'instant, l'entrée en jeu d'Antananarivo demeure évidemment très timide, mais il devient stratégiquement important d'analyser comment elle pourrait, petit à petit, gagner des points [...] Il est donc urgent de se doter de la batterie d'une trentaine d'indicateurs fondamentaux, discutables et proches de l'objectivité, afin de suivre les grandes évolutions de la ville, de se comparer aux autres, d'observer si les politiques

¹⁵ Les informations présentées dans ce texte sont issues de plusieurs séjours de terrain à Antananarivo faits par les deux auteurs. En particulier, des entretiens avec différents acteurs de la ville (personnel municipal, urbanistes, directeurs d'ONG...) ont été menés en janvier 2010 et juillet 2011.

¹⁶ ESOAVELOMANDROSO Farinirina, FREMIGACCI Jean, « Héritage de l'histoire et mode d'urbanisation malgache : Tananarive », in *Cahiers du CRA*, n°7, 1989, p. 71-82.

¹⁷ Institut des Métiers de la Ville, <http://www.imvtana.org>

¹⁸ GUILLOUX Carole, *Le biais anti-urbain de l'aide au développement à Madagascar*, Mémoire de Master 2 CIAHPD, Université Panthéon Sorbonne, IMV, 2010, 173 p. (dactyl.). BANQUE MONDIALE, *L'urbanisation ou le nouveau défi malgache*, *op. cit.*

menées fonctionnent ou pas.¹⁹ »

Dès lors, on retrouve dans les priorités de l'IMV, à l'occasion de divers projets-pilote ayant pour but de stimuler l'initiative publique, la nécessité d'attirer les investisseurs étrangers (environnement, tourisme urbain et patrimonialisation) et de financer l'aménagement urbain de manière autonome (amélioration de la rentrée fiscale, en particulier par la récupération des plus-values foncières). L'ensevelissement et le faible coût de la main-d'œuvre sont d'autres éléments mis en avant comme potentialités de croissance. « L'urgence absolue est de donner à la capitale les moyens de développer tout son potentiel de croissance. La redistribution sur le reste du territoire viendra ensuite²⁰. ». Il est donc question d'évaluer, de mesurer, d'optimiser, afin de répondre à une obligation de communication et de captation des investissements. Cependant, l'IMV a également le souci de lutter contre l'insalubrité de maints quartiers, par le biais de projets d'assainissement, et de défendre une politique de logements et de redéploiement des infrastructures de base.

Néanmoins, en lien avec le champ lexical du management cher à la Banque mondiale, on voit bien combien la rationalité économique l'emporte dans les projets d'aménagement, l'économie étant certes au service du développement urbain, mais la ville étant à son tour au service de la croissance, locale et nationale. Dans cette optique, l'IMV multiplie les partenariats tant le souci est grand d'inscrire Antananarivo dans les grands réseaux internationaux, en vue d'échanges d'expériences et de visibilité : Cités Unies France, Fonds Mondial pour le Développement des Villes, Metropolis, Cités et Gouvernements Locaux Unis.

1.2. Des acteurs privés sollicités

Comme dans de très nombreuses villes du monde, les entrepreneurs locaux sont des acteurs majeurs de l'aménagement urbain, avant même l'adoption de plans d'ajustement structurel dans les années quatre-vingt et les injonctions à la « bonne gouvernance » de la décennie quatre-vingt-dix, prônant le retrait de l'Etat et les partenariats public-privé.

A Antananarivo, très peu de ces acteurs sont des Malgaches. Nombre d'entre eux sont d'origine indienne (on les appelle Karana) et sont les descendants de migrants qui se sont installés dans le pays depuis souvent plus d'un siècle. Leurs positions économiques dominantes se sont constituées à l'époque coloniale, durant laquelle les Français ont favorisé les minorités d'origine étrangère, à la fois les Indiens et les Chinois pour tenter de limiter toute émergence d'une bourgeoisie nationale merina (groupe dominant dans la région de la capitale et le plus nombreux du pays). Les Indiens, placés en position d'intermédiaires dans le négoce notamment, ont pu accumuler du capital et acquérir des terrains dans la ville, si bien que de nos jours, en périphérie d'Antananarivo, nombre de surfaces leur appartiennent. Ils continuent d'ailleurs d'en acquérir dans une perspective de plus-value foncière, par exemple sur des espaces susceptibles d'accueillir des infrastructures de communication dans les années à venir. Leur rôle est central dans les dynamiques spatiales de l'agglomération. Ainsi, dans le quartier dynamique qui se développe depuis une décennie environ aux abords de la route dite des hydrocarbures (*cf. infra*, 2.1), plusieurs hommes d'affaires karana possèdent de vastes terrains : l'hôtel Ibis a été construit

¹⁹ HELLUIN Jean-Jacques, « La guerre d'Antananarivo aura bien lieu ! Quelles chances pour la capitale malgache dans la compétition des villes du monde ? », Conférence, Institut des Métiers de la Ville, Antananarivo, 2010, 6 p.

²⁰ *Ibid.*

sur un terrain loué à l'un d'eux, de même que la tour en construction à proximité, ou encore la mosquée de la communauté khodja, de taille impressionnante dans un pays où les Musulmans ne constituent qu'une infime minorité de la population. Dans un autre quartier, aux abords de la route-digue, la fondation Akbaraly a fourni le terrain sur lequel l'Etat bâtit un hôpital (cf. carte, en fin de texte).

Les Indiens sont désormais concurrencés par de nouveaux venus à Antananarivo, les Chinois originaires de République populaire de Chine. Depuis une dizaine d'années, des investisseurs ont choisi Antananarivo pour implanter des entreprises industrielles, en particulier dans le secteur des zones franches (cf. *infra*) ou dans le commerce de gros et de détail, activité avec laquelle un quartier entier a été profondément remodelé²¹. Les Chinois jouent également un rôle dans l'évolution du bâti ancien des quartiers centraux historiques, car ils sont souvent les seuls acheteurs susceptibles de mobiliser des sommes suffisamment importantes pour des biens de grande superficie. Des maisons anciennes ou des lots familiaux changent ainsi de main à l'occasion de successions qui font fréquemment intervenir plusieurs dizaines d'héritiers.

Enfin, dans les dynamiques spatiales foncières impulsées par des acteurs exogènes, les Malgaches installés à l'étranger doivent désormais être pris en compte. En effet, la « diaspora » (terme d'autodésignation) installée en Europe et en Amérique du Nord cherche à investir dans la capitale. Sur les sites Internet de la diaspora, de très nombreuses offres d'acquisition immobilière sont proposées. Dans les quartiers périphériques, des promoteurs malgaches, français, karana ou chinois proposent ainsi à la vente des appartements ou de villas dans des lotissements fermés, sécurisés et situés à proximité de certaines aménités urbaines (le lycée français au nord-est, les centres commerciaux et les zones franches vers l'aéroport ou en périphérie sud). Ainsi, les Malgaches émigrés contribuent à modifier la ville en étant demandeurs de formes internationales standardisées, tout à fait inédites à Antananarivo, ville historiquement peu ségréguée socialement²².

L'intervention de ces acteurs étrangers (à l'exception des Indiens qui pour une partie d'entre eux, possèdent la nationalité malgache) a pu se développer dans les années deux mille grâce au vote d'une loi très controversée dans le pays et voulue par le président précédent, Marc Ravalomanana, qui avait pour son pays et la capitale en particulier, une vision de développement fondée sur une approche libérale : en 2006 est levée l'interdiction faite aux non ressortissants Malgaches d'acquérir un terrain dans le pays, sous condition toutefois d'une somme minimale d'investissement, pour éviter que ce ne soient des petits acquéreurs privés qui profitent de ces facilités.

1.3. Les répercussions de l'adoption de modèles régionaux de développement économique dans l'aménagement

A l'échelle régionale (ouest de l'océan Indien) et africaine, l'Etat malgache a mis en place une politique très attractive de point franc²³, dans le contexte d'une volonté de libéralisation à la fin des années quatre-vingt²⁴. Or la quasi totalité de ces zones franches se sont implantées dans la capitale, en raison de la concentration des avantages comparatifs de la seule métropole de Madagascar : aéroport international, main-d'œuvre qualifiée et

²¹ FOURNET-GUERIN Catherine, « La nouvelle immigration chinoise à Tananarive », in *Perspectives chinoises*, n° 96, 2006, p. 46-57.

²² FOURNET-GUERIN Catherine, *Vivre à Tananarive. Géographie du changement dans la capitale malgache*, Paris, Karthala, 2007, 440 p.

²³ On dit par abus de langage « zone franche » à Madagascar (Bost, 2010). Cette terminologie sera reprise.

²⁴ BOST François (dir.), *Atlas mondial des zones franches*, Paris, CNRS GDRE S4-La Documentation française, 2010, 313 p.

nombreuse, terrains disponibles et viabilisés, infrastructures de qualité bien meilleure que partout ailleurs dans le pays (alimentation électrique, en eau, voirie...). A cet égard, l'ambition de l'IMV est également de restructurer l'offre de transports urbains, dans un souci de faire circuler les hommes et de favoriser implicitement les échanges et l'activité économique en général²⁵. La mobilité spatiale est bien considérée comme un des éléments de la compétitivité. En cela également, il s'agit à Antananarivo de la captation de modèles extérieurs plaqués sans nuance sur le contexte local : ces actions très ponctuelles et atomisées en faveur de la mobilité urbaine apparaissent bien dérisoires eu égard à l'ampleur des défis d'aménagement de la ville (assainissement, logement, équipement...).

Par contre, les zones franches d'Antananarivo sont un succès, contrairement à l'image souvent négative qu'elles véhiculent, en termes de nombre d'emplois (en dépit des fluctuations liées aux crises politiques en 1991, 1996, 2002 et 2009) et de respect du droit du travail (en dépit de salaires faibles). Le bénéfice social est avéré, aussi l'Etat peut-il s'appuyer sur ce succès pour défendre son image internationale²⁶. Antananarivo est ainsi devenue une place régionale importante, bénéficiant d'installations industrielles, principalement dans le textile, avec des capitaux en provenance de l'île Maurice, de France, de Hong Kong et République populaire de Chine pour l'essentiel. La participation au dispositif des Etats-Unis de l'AGOA (*African Growth Opportunity Act*), permettant à plusieurs pays d'Afrique d'y exporter sans droit de douane, a contribué à la diversification des débouchés des usines des zones franches malgaches²⁷. L'Etat malgache a donc tenté de développer sa seule métropole en adoptant des modèles industriels de développement et de partenariat commercial qui ont réussi dans la région (Maurice, Afrique du Sud). Cependant, s'il s'agit bien d'un succès à l'échelle locale et nationale, Madagascar ne représente qu'une part infime des IDE (investissements directs à l'étranger) à destination des pays du Sud, qu'il s'agisse d'investissements miniers ou industriels : en 2010, si le pays accueillait en flux entrant 700 millions de dollars d'IDE, cela ne le plaçait qu'au quinzième rang en Afrique et au vingt-et-unième pour ce qui est des stocks²⁸. Rappelons que l'Afrique ne représente que moins de 2 % des IDE du monde, en flux (1 290 milliards de dollars en 2010²⁹) comme en stock. La part de Madagascar est donc de 0,05 %.

On constate donc la présence souvent ancienne de certains acteurs du développement urbain, en premier lieu la France, mais aussi l'Etat et la bourgeoisie locale. Cependant, ceux-ci s'inscrivent eux-mêmes dans des idéologies et discours fortement internationalisés³⁰, tandis que d'autres acteurs encore déploient aujourd'hui leurs activités à Antananarivo. La capitale malgache devient un récepteur mais aussi un canal par où circulent et se rencontrent idées et savoirs-faire, fortement marqués par le discours de la

²⁵ Une ligne de bus urbain a été profondément réorganisée en 2011. Ce projet pilote a débouché sur la restructuration de plusieurs nouvelles lignes.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ Madagascar a été suspendue de sa participation à l'AGOA par le gouvernement américain en 2010 à la suite du renversement en janvier 2009 du président en place et de la mise en place d'un pouvoir non reconnu.

²⁸ Source : http://www.tresor.economie.gouv.fr/3690_les-investissements-directs-et-rangers-a-madagascar-en-2010, consulté le 31 janvier 2012.

²⁹ Source : CNUCED, Rapport sur l'investissement dans le monde, URL : http://unctad.org/fr/docs/wir2010overview_fr.pdf, consulté le 11 mars 2012, 2010.

³⁰ VERDEIL Eric, « Expertises nomades au Sud., Eclairages sur la circulation des modèles urbains. », in *Geocarrefour, Expertises nomades*, vol. 80, n°. 3, 2005, p. 165-169.

« bonne gouvernance », du moins parmi les acteurs institutionnels³¹. Il s'agit à présent d'en examiner les traductions spatiales à différentes échelles de l'espace urbain.

2. La mise en scène de l'espace urbain

2.1. Les changements à l'échelle de l'agglomération

S'il serait très excessif de parler de polycentralité à Antananarivo, une ébauche de cette tendance internationale peut cependant être discernée, dans deux quartiers périphériques (*cf.* carte). Le premier, aux alentours de la route des hydrocarbures, à moins de deux kilomètres au nord du centre-ville, semble esquisser les contours d'un nouveau et futur centre des affaires. En effet, depuis quelques années s'y sont construits, le Tana Waterfront, enceinte privée, fermée et sécurisée, des maisons haut de gamme proposées à la location et des entreprises, le seul hypermarché de l'île (actuellement appartenant au groupe réunionnais Jumbo Score), d'autres surfaces commerciales, plusieurs grandes usines en zone franche, l'hôtel Ibis du groupe Accor, trois grands immeubles de bureaux d'architecture internationale, dont la tour Orange (*cf. infra*) et l'ambassade d'Afrique du Sud.

Le second pôle en développement se situe aux abords de l'aéroport de la ville, dans la commune d'Ivato, officiellement classée commune rurale, située dans la continuité du tissu urbain de l'agglomération et entre dix et quinze kilomètres du centre-ville au nord-ouest. En lien avec le développement du trafic aérien international, Ivato se développe continûment depuis les années quatre-vingt-dix et constitue l'un des fronts d'urbanisation de la capitale. Cette urbanisation s'est cependant fortement accélérée depuis 2008 car la commune devait accueillir le sommet de l'Union africaine prévu pour juillet 2009. Il s'agissait alors de recevoir plus de quatre mille congressistes durant plus d'une semaine et en particulier de loger cinquante-trois chefs d'Etat et de gouvernement. Pour le président en place Marc Ravalomanana, l'attribution de l'organisation de ce sommet à son pays représentait une consécration continentale. L'Etat mit alors en place un système incitatif de construction de chambres d'hôtels, dont l'agglomération était en déficit important. En particulier, un contrat fut signé avec une entreprise chinoise pour la livraison de cinquante-trois villas dites présidentielles. Or Marc Ravalomanana fut renversé en mars 2009 et dut quitter à la fois le pouvoir et le pays. Madagascar connut alors une période de forte incertitude politique et l'Union africaine décida d'annuler la tenue de son sommet à Antananarivo à la fois en raison de la désorganisation de l'Etat et pour marquer son opposition à la prise du pouvoir par Andry Rajoelina, qui chassa le président en place³². Les programmes de construction étaient cependant fort avancés et ils furent presque tous menés à terme : les villas présidentielles sont construites et ont été converties en hôtel par l'entreprise chinoise qui n'est pas parvenue à les vendre ; le centre de conférences a été livré et fonctionne (c'est le CCI, centre de conférences d'Ivato, photo 1) ; plusieurs hôtels ont été ouverts, rénovés ou agrandis avec les aides publiques, à Ivato et dans toute la ville, ce qui a d'ailleurs conduit à une situation de forte surcapacité en raison de l'effondrement de la fréquentation touristique et des investissements étrangers depuis 2009. En revanche,

³¹ Il serait nécessaire de procéder à un recensement et une analyse des actions et discours de multiples ONG locales ou étrangères intervenant dans le domaine de l'aménagement urbain pour dresser un panorama précis des influences actuelles.

³² VERON Jean-Bernard, « L'Afrique post-indépendances : 50 ans de crises ? L'exemple de Madagascar », in *Afrique contemporaine*, n° 235, 2011, p. 115-126.

le grand hôtel joutant le CCI, une tour élancée, est quant à lui resté fermé en raison de son inachèvement. Il fait figure d'éléphant blanc du sommet annulé de l'UA (photo 2).



photo 1. Le CCI construit pour le sommet de l'Union africaine en 2009.
Catherine Fournet-Guerin, 2011



photo 2. L'hôtel voisin jamais achevé. « L'éléphant blanc » d'Antananarivo.
Catherine Fournet-Guerin, 2011

A ces constructions impulsées par l'Etat, il est possible d'ajouter d'autres dynamiques spatiales qui confortent le développement de ce pôle : l'ambassade des Etats-Unis, après avoir été localisée depuis 1960 dans le centre-ville d'Antananarivo, a ouvert en 2011 en périphérie, sur la route d'Ivato, à quelque dix kilomètres du centre. D'autres installations aux alentours d'Ivato vont dans le sens d'un développement d'une nouvelle centralité, telles l'une des quatre écoles françaises de la ville, l'école américaine, un grand

supermarché de la chaîne sud-africaine Shoprite, un vaste hangar accueillant des foires et des salons internationaux et plusieurs usines de zone franche.

Enfin, l'agglomération tananarivienne, qui accusait un retard considérable en matière de voies de communication rapides, a été dotée ces dernières années de plusieurs grands axes périphériques destinés à fluidifier la circulation à l'échelle urbaine, mais aussi nationale, Antananarivo étant un passage obligé pour la circulation des marchandises dans l'île. Le tracé de certaines d'entre elles a été interprété comme ayant été conçu au service des intérêts des dirigeants. Par exemple, des voies rapides relient l'aéroport d'Ivato au nord-ouest de la ville au palais présidentiel situé à quinze kilomètres au sud. Les aménageurs soulignent que ce tracé n'était pas prioritaire en termes de désengorgement de l'agglomération. Mais le décalage reste souvent grand entre les aspirations à offrir une image lisse de la ville et la réalité : le by-pass, voie rapide à l'est, n'est qu'à une voie de circulation dans chaque sens, et tous les week-ends il devient presque impraticable à la circulation automobile en raison de l'installation de commerçants et de forains venus distraire les Tananariviens en mal d'espace³³.

2.2. Verticalisation et fermeture, deux tendances internationales récemment importées à Antananarivo

Dans nombre de métropoles du monde, on observe une tendance à la fermeture d'espaces, soit publics, soit privés, qu'il s'agisse d'espaces domestiques (quartiers sécurisés, villas très protégées), de portions de l'espace urbain (fermeture de rues) ou de création d'espaces enclos à vocation commerciale, industrielle ou récréative³⁴. A Antananarivo, toutes ces formes spatiales, encore inconnues il y a dix ans, se développent désormais : lotissements résidentiels fermés, on l'a vu, zones industrielles fermées, et création du Tana Waterfront, le premier espace ouvert au public mais à accès sécurisé, filtré et fermé la nuit (*cf.* carte). Le Tana Waterfront comporte des villas haut de gamme, des entreprises, dont celle du chef de l'Etat actuel Andry Rajoelina (radio et télévision), un centre commercial et un hôtel d'affaires haut de gamme. L'ensemble appartient à des entrepreneurs tananariviens français nés à Madagascar. Le nom du complexe est important car il illustre bien la volonté de s'arrimer à des modèles internationaux en circulation : par *waterfront*, les promoteurs font référence à des aménagements de fronts de mer, souvent d'anciens docks, convertis en espaces commerciaux et des loisirs. Dans la région, c'est le cas au Cap ou à Port-Louis. Or à Antananarivo, on est à trois cents kilomètres de la mer et à 1 300 mètres d'altitude, et le « waterfront » se résume à un plan d'eau aménagé sur un marécage imparfaitement assaini, bordé d'habitats précaires (photos 3a et 3b). Le décalage est ici flagrant entre les aspirations promotionnelles de mise en scène internationale et la réalité tananarivienne, qui est celle d'une ville pauvre.

³³ FOURNET-GUERIN Catherine, « Un By-pass bien fréquenté : un nouvel axe routier de Tananarive investi par de nouvelles pratiques citadines », in *Tsingy*, n° 10, revue du CRESOI et de l'APHGM (Madagascar), 2009, p. 92-106.

³⁴ LAUTIER Bruno, « Le léopard et la panthère écossaise. Mondialisation, éclatement spatial et fractionnement social dans les métropoles latino-américaines », in *Villes et citadins dans la mondialisation*, OSMONT Annick et GOLDBLUM Charles, Paris, Karthala, 2003, p. 51-90.

SASSEN Saskia, *La ville globale, New York, Londres, Tokyo, op. cit.*



photo 3a. Le Tana Waterfront : le marécage transformé en lac paysager...
Catherine Fournet-Guerin, 2011



photo 3 b. La vue depuis le Tana Waterfront sur les habitats précaires environnants.
Catherine Fournet-Guerin, 2011

L'une des autres conséquences paysagères identifiées de la métropolisation est la construction de tours. A Antananarivo, il n'existe que très peu d'immeubles de plus de dix étages : l'hôtel Carlton, anciennement appartenant à la chaîne internationale Hilton, un immeuble de bureaux accueillant jadis le siège de la compagnie pétrolière malgache, la tour Zital en périphérie nord de la ville, proche de la route des hydrocarbures, toutes trois étant de taille relativement modestes. Or depuis 2010 est en construction la plus grande tour de la ville et du pays, le long de la route des hydrocarbures. Elle est provisoirement dénommée tour Orange, du nom de l'opérateur téléphonique français qui aurait assuré louer vingt étages du bâtiment une fois livré (photo 4). La tour Orange tranche par ses dimensions (trente-six étages) et par sa construction aux normes internationales, ce qui constituerait une première à Madagascar. La forte visibilité de cette tour en plaine suscite des réactions très controversées. De manière attendue, nombre de Tananariviens décrivent cette construction jugée laide et trop détonante dans le paysage urbain. Mais d'autres expriment leur satisfaction de voir s'édifier un bâtiment hardi, aux normes internationales, qui contribuera à faire de leur ville une « vraie ville », capable de rivaliser avec les plus grandes.



photo 4. La « Tour Orange » en construction sur la route des hydrocarbures. La plus grande tour de la ville.

Catherine Fournet-Guerin, 2011

Toutes ces modifications spatiales peuvent être résumées dans un affichage conçu à l'époque où Andry Rajoelina, l'homme d'affaires issu du monde de la communication³⁵ et désormais au sommet de l'Etat, était maire d'Antananarivo. Sur le flanc oriental de la colline royale, berceau de la ville et symbole identitaire s'il en est, a fait poser en lettres capitales le nom de la ville en faisant explicitement référence à Hollywood : le paysage urbain est présenté comme un décor de cinéma (photo 5).

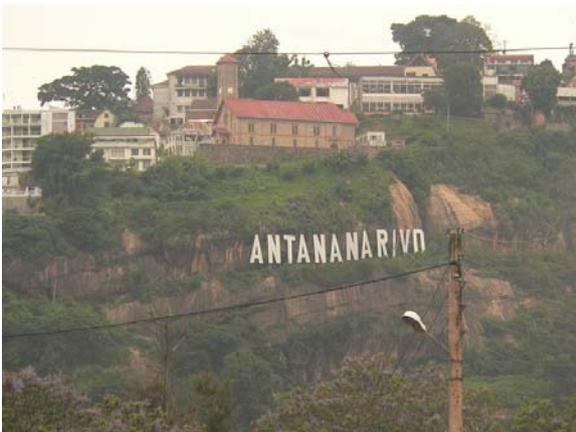


photo 5. Le paysage urbain comme un décor de cinéma ?

Catherine Fournet-Guerin, 2008

2.3. La politique patrimoniale dans les quartiers anciens

Pourtant, cet affichage visant à promouvoir la ville est apposé au flanc de la vieille ville, où se trouvent le palais et la nécropole royaux et dont l'enceinte est considérée comme sacrée. Antananarivo est en effet une ville dont les bâtiments les plus anciens remontent au XVIII^e siècle et qui fut une capitale avant la colonisation³⁶. De ce fait, ainsi qu'en raison de l'ouverture de la capitale merina aux nouveautés venues du monde entier au XIX^e siècle,

³⁵ PELLERIN Matthieu, « Madagascar, un conflit d'entrepreneurs ? », in *Politique africaine*, n° 113, 2009, p. 152-165.

³⁶ FOURNET-GUERIN Catherine, *Vivre à Tananarive. Géographie du changement dans la capitale malgache*, op. cit.

un bâti à la fois monumental et privé s'est développé, carrefour de multiples influences architecturales (victoriennes, françaises, créoles, indiennes et merina). D'un point de vue occidental, il y a donc un important patrimoine architectural à préserver dans une logique de mise en valeur de l'espace urbain (attrait touristique). Or cette politique patrimoniale, active depuis une dizaine d'années, prend une forme très européenne de protection du bâti par des normes et par des zonages identiques à ceux en vigueur en France notamment (ZPPAUP, secteur sauvegardé). L'IMV joue depuis deux ans un rôle de relai et de soutien important dans cette politique³⁷. Or pour les Tananariviens, protéger ce bâti ancien n'est pas une priorité et rares sont ceux à le considérer comme un patrimoine. C'est le cas des maisons patriciennes datant du XIX^e siècle : elles sont placées au cœur de la politique de protection, alors que pour les Tananariviens, c'est avant tout la transmission de l'esprit du lieu qui fait sens (rituels avec un devin lors des fondations et de la pose de la première pierre, enterrement éventuel du placenta, ancêtre fondateur sacralisant l'espace, géomancie invoquée dans l'agencement intérieur), la dimension symbolique de la maison, dite maison des ancêtres, et non le bâti actuel, d'où un désintérêt pour son entretien voire pour la conservation de l'édifice en lui-même.

Cette politique patrimoniale permet à Antananarivo de s'emparer d'un nouvel outil de promotion internationale : les bailleurs de fond sont sensibles à cet aspect de la politique urbaine car la protection du patrimoine est porteuse d'une connotation positive (rôle de l'Unesco par exemple³⁸). A travers cette mise en scène d'un bâti ancien, Antananarivo tente de s'inscrire dans une tendance mondiale à l'utilisation de la culture au sens large comme outil de promotion et comme élément de distinction susceptible d'améliorer la compétitivité de la ville³⁹. La Commune urbaine d'Antananarivo tente également de développer le tourisme urbain, dans l'optique de modifier l'image très négative de la capitale auprès des touristes étrangers et de générer de l'activité économique. Ainsi, paradoxalement, le patrimoine, présenté comme relevant du passé, est en fait une invention contemporaine au service d'un projet urbain contemporain et qui s'inscrit dans des logiques internationales⁴⁰.

Toutefois, si les acteurs qui s'occupent de la ville à Madagascar sont obnubilés par la course aux classements, par l'amélioration de l'image de leur capitale et par le développement de l'attractivité d'Antananarivo dans le domaine économique, il ne faudrait pas pour autant réduire leurs actions à ces seuls buts. En effet, les enjeux locaux s'avèrent au moins aussi importants dans les politiques urbaines : on aurait grand tort de les sous-estimer et de ne proposer qu'une lecture simpliste en termes d'injonctions relevant de la seule mondialisation⁴¹.

³⁷ MADURA Séverine et MEUNIER Claire, *Les enjeux du processus de patrimonialisation à Antananarivo*, Mémoire de Master 1, Géographie, Université Paris I Panthéon Sorbonne, 2010, 115 p. (dactyl.).

³⁸ JACQUOT Sébastien, *Enjeux publics et privés du réinvestissement des espaces historiques centraux, une étude comparée de Valparaiso, Gênes et Liverpool*, thèse de doctorat, géographie, Université d'Angers, 2007, 646 p. (dactyl.).

³⁹ HARVEY David, *Géographie de la domination*, Paris, Les prairies ordinaires, 2008, 118 p.

⁴⁰ CHOAY Françoise, *L'allégorie du patrimoine*, Paris, Seuil, 1999, 270 p.

⁴¹ BENIT Claire, GERVAIS-LAMBONY Philippe, « La mondialisation comme instrument politique local dans les métropoles sud-africaines (Johannesburg et Ekurhuleni) : les « pauvres » face aux « vitrines » », in *Annales de géographie*, n° 634, 2003, p. 628-645.

3. La mondialisation au service des élites locales

3.1 Des instrumentalisations multiples

Qu'il s'agisse du processus de patrimonialisation, des tentatives de mise en tourisme de l'espace urbain ou des politiques de développement économique (voies rapides, nouvelles centralités), leur aspect sélectif frappe. Il s'agit avant tout de préserver des éléments présentés comme merina (quels que soient les métissages à leur origine), au détriment d'une réflexion sur les cultures de l'île, ce qui peut éventuellement être discuté lorsqu'il s'agit d'une capitale. Il est surtout question de valoriser des espaces spécifiques au sein de l'espace urbain, qui correspondent peu ou prou aux empreintes des groupes statutaires nobles⁴². La réhabilitation et la conservation de certains sites peuvent se faire au détriment d'appropriations populaires : éviction d'une équipe de football informelle qui s'entraîne dans le jardin d'un tombeau d'un dignitaire du XIX^e siècle, de plusieurs familles occupant une résidence de la même époque ou résultats décevants de la rénovation du palais de justice datant du XIX^e siècle en raison de refus de la commune de construire des latrines publiques à proximité (les riverains continuent donc d'utiliser ce bâtiment à cette fin). Surtout, on assiste à la marginalisation des traces des habitants les plus pauvres de la ville, comme si leurs usages de la ville n'étaient pas dignes d'appartenir à une mémoire plus officielle⁴³. On peut penser, par exemple, à d'autres formes de patrimoine tels le petit artisanat (rues des ferrailleurs, bouquinistes, forgerons, etc.).

L'inscription au patrimoine mondial de l'Unesco du site d'Ambohimanga est révélateur de cette instrumentalisation du territoire par une minorité. Il s'agit du berceau de la monarchie merina au XVIII^e siècle, qui a fait l'objet d'un intense lobbying de la part du mouvement Andriana. Ceux-ci ont réussi à faire passer le lieu emblématique d'un ethnonationalisme virulent et de la défense des intérêts d'une caste pour un symbole national unificateur labellisé à un niveau international et prestigieux.

Toutefois, cette promptitude des autorités, dont l'assise électorale est largement dépendante de cette élite merina locale, à tenter d'atteindre des standards internationaux en termes d'image disparaît dès lors qu'il s'agit d'adopter des réformes institutionnelles. Les documents de planification établis sont contradictoires entre eux. La question patrimoniale démontre l'absence de participation de certains acteurs locaux, à commencer par les habitants eux-mêmes. De même, la décentralisation, bien qu'inscrite dans la Constitution, se résume largement à un vœu pieux. Les transferts de compétence sont encore timides, ceux financiers sont restés lettre morte. Depuis 2009, il n'y a plus de maire élu à la tête de la Commune urbaine mais un PDS (président de délégation spéciale), nommé par le ministre de l'Intérieur. Jusqu'à présent, l'Etat reste l'acteur majeur de l'aménagement de la ville et au fil des années n'a cessé d'être ambigu à l'égard de la place des citoyens les plus pauvres à Antananarivo.

3.2. Des espaces occultés

Depuis l'Indépendance, les quartiers populaires d'Antananarivo, fortement concentrés dans

⁴² Trois grandes castes se sont distinguées en Imerina, sur les Hautes-Terres. Les *Andriana* sont l'équivalent approximatif des nobles. Les *Hova* sont les hommes libres. Les *Andevo* étaient les esclaves. On parle aujourd'hui des descendants d'esclaves en termes de *Mainty*. L'emplacement des castes va devoir non seulement respecter l'altitude (aux nobles la hauteur) mais aussi des règles cosmologiques précises dont l'espace tananarivien porte encore les traces voire des marques revendiquées.

⁴³ VESCHAMBRE Vincent, *Traces et mémoires urbaines. Enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes, PUR, 2008, 315 p.

l'ancienne plaine rizicole font l'objet de maints plans d'aménagement et déclarations d'intention. De manière récurrente, il est question de freiner l'urbanisation de cette plaine, souvent illégale, éventuellement en recourant à l'éviction des populations. A d'autres moments sont prônées des restructurations. Ces dernières ne sont pas dénuées d'ambiguïtés et ne garantissent nullement le maintien des habitants sur place. Par exemple, le quartier d'Antohomadinika, identifié comme l'une des priorités dans l'actuel Plan d'urbanisme directeur, devrait subir une « restructuration complète », avec « création de voies de dessertes et de désenclavement », « redéfinition d'un système d'assainissement », ou encore « élimination des constructions en bois et déplacement de cette population vers des quartiers plus salubres⁴⁴. »

Cependant, quelles qu'aient pu être les déclarations d'intention et les projets initiés, les quartiers populaires ne font l'objet que de rares opérations d'aménagement officiels, mais de plus en plus de remblaiements hors des cadres légaux, de la part de promoteurs⁴⁵. On peut se demander si cette forme de tolérance, sans doute en partie liée à un système clientéliste, ne confine pas en définitive à un processus d'oubli. A défaut d'avoir une volonté forte et des financements conséquents, les quartiers populaires subissent un processus d'invisibilisation : ils ne font pas l'objet de grands projets.

La gestion de ces espaces est largement déléguée aux ONG, nationales et internationales. Celles-ci, nombreuses, multiplient les interventions dans des domaines variés : assainissement, voirie, santé, éducation, au risque d'une fragmentation des actions, au gré des quartiers. Leurs marges de manœuvre demeurent réduites : par exemple, l'ONG Enda Océan Indien peine à lancer des chantiers de construction et de réhabilitation de maisons modestes, leurs plans ne correspondant pas à la norme en vigueur pour obtenir un permis de construire. Ceux-ci ne sont accordés que pour des constructions comportant quatre pièces minimum (cuisine, séjour, chambre, douche et WC), entre autres critères, évidemment irréalistes dans le contexte de pauvreté locale.

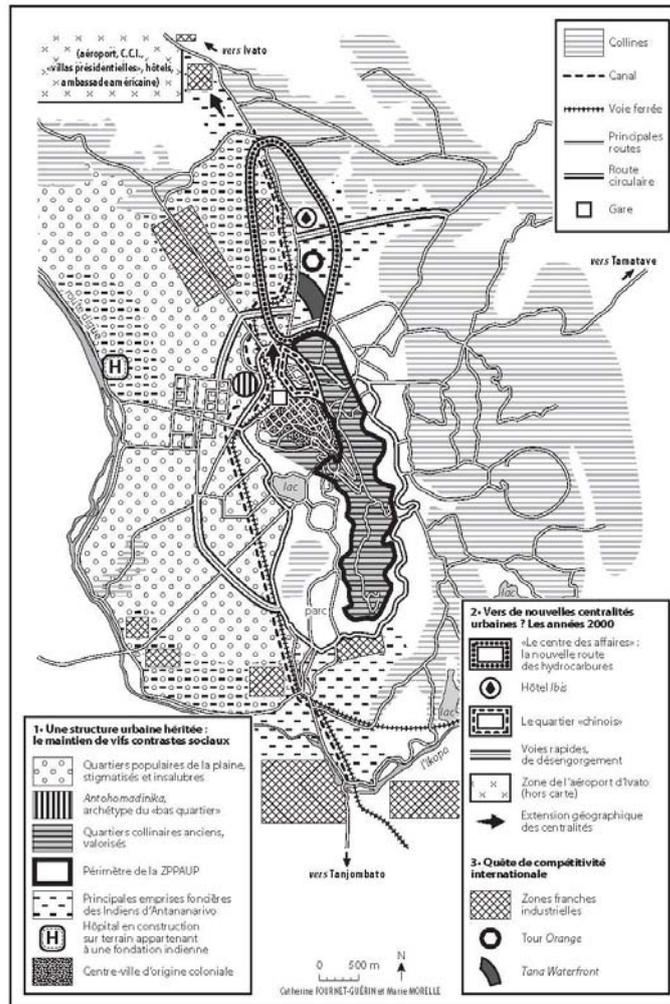
Sous couvert d'améliorer les conditions de vie des populations les plus démunies, on peut se demander dans quelle mesure certaines ONG ne font pas, sans le vouloir, le jeu de l'élite. Aux premières, l'action sociale, à la seconde la gestion des nouvelles vitrines de la capitale. En définitive, les actions publiques en ville ne revêtent aucune dimension redistributive. Les ONG servent de caution pour les autorités nationales et municipales, aux yeux des bailleurs, quant à l'apparente prise en charge des plus pauvres.

La mondialisation, aux impacts économiques somme toute limités au regard de la très médiocre compétitivité d'Antananarivo dans le monde, est un prétexte commode pour masquer la virulence des enjeux locaux et la reproduction de rapports de domination. La question sociale est très secondaire dans l'esprit des élites malgaches, celle de l'amélioration de la cohésion interne de la société urbaine n'a pas de sens puisqu'il existe un unanimité de façade, appelé *fihavanana*, et qui ne souffre pas de contradiction : les Malgaches sont unis, à quoi bon dès lors tenter de faire changer la société ? De fait, il n'y a pas de revendication sociale à Tananarive, ni politique (pas de contestation émanant des descendants d'esclaves dominés), ni dans la rue (pas d'émeutes « de la faim », ou contre la vie chère). Chacun est à « sa » place, laisser-faire et clientélisme permettant de maintenir une fragile paix sociale. Finalement, il est légitime de se demander en quoi les

⁴⁴ FAUVEL Alice, *Les enjeux politiques de l'accès au logement dans la plaine d'Antananarivo, Madagascar*, mémoire de master 1, Géographie, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2010, 117 p. (dactyl.).

⁴⁵ ABRIEU Pauline, *Urbanisation et agriculture urbaine à Tananarive, Madagascar. Analyse du processus de remblaiement des surfaces agricoles*, mémoire de master 1, Géographie, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 2011, 105 p. (dactyl.).

réagencements de la capitale, très fragmentés à l'échelle de l'agglomération, ne sont pas au fondement d'un profond immobilisme des rapports sociaux et de pouvoir à Antananarivo, au service d'une élite locale. Ainsi, les discours relatifs à l'amélioration des performances économiques de la ville, sous prétexte de ne pas la marginaliser davantage dans la compétition mondiale - ou à tout le moins régionale - des métropoles, semblent bien n'être qu'incantatoires : qui véritablement y croit ? Qui prend la juste mesure de la pauvreté urbaine massive et du handicap qu'elle représente pour prétendre faire bonne figure dans cette compétition ? Bien peu de personnes parmi celles qui « font » Antananarivo, c'est-à-dire qui la dirigent, orientent ses politiques urbaines et en animent l'économie. L'exemple d'Antananarivo montre ainsi une forme d'inversion de la grille de lecture habituelle : ici, comme très probablement dans nombre de villes de pays très pauvres, le global est au service du local et de la reproduction de ses élites.



Antananarivo : contrastes sociaux et mutations urbaines récentes