



**UNIVERSITE D'ANTANANARIVO**  
-----  
**FACULTE DE DROIT, D'ECONOMIE, DE  
GESTION  
ET DE SOCIOLOGIE**

=====  
**Département ECONOMIE**  
**Option : Economie de Développement**  
**Second Cycle – Promotion Sortante**

**MEMOIRE EN VUE DE L'OBTENTION DU DIPLOME DE  
MAÎTRISE EN SCIENCES ECONOMIQUES**

**URBANISATION ET  
DEVELOPPEMENT : LES ENJEUX ET  
DEFIS MAJEURS DANS LES CAS DES  
VILLES D'ANTANANARIVO ET  
MORAMANGA**

**Présenté par** : ANDRIANJAFIALIVELO Lova Harimanana

**Encadré par** : Monsieur RAMIARISON Herinjatovo

**Jury** : Dr RAKOTOARISON Rado

**Date de soutenance** : 5 Juin 2013

**ANNEE UNIVERSITAIRE : 2011-2012**

# REMERCIEMENTS

Mes remerciements et mes reconnaissances s'adressent en premier lieu à notre *Dieu Tout Puissant*, source de sagesse, de connaissance ainsi que de bonté.

La réalisation du présent mémoire n'aurait pu être mené à bien et à temps sans l'aide de différentes personnes. Ainsi, j'ai l'honneur d'exprimer ici mes profondes reconnaissances, gratitudes, remerciements tout particulièrement à Monsieur RAMIARISON Herinjatovo, enseignant au sein du département Economie à l'université d'Antananarivo, d'avoir été mon encadreur et de m'apporter des conseils et aides. Ce, malgré ses multiples préoccupations et responsabilités.

Mes remerciements s'adressent aussi à tous les enseignants de la faculté DEGS pour les formations et les supports de connaissances qu'ils nous ont transmis.

Je tiens également à remercier ma famille qui m'a toujours soutenue tout au long de mes études.

# SOMMAIRE

## - PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DE L'URBANISATION

- CHAPITRE 1 : Généralité sur l'urbanisation

SECTION 1 : Définitions de l'urbanisation

SECTION 2 : Les raisons d'urbanisation

SECTION 3 : Théories et modèles d'urbanisation

- CHAPITRE 2 : Les deux aspects de l'urbanisation : opportunités et inconvénients

SECTION 1 : Intérêts économiques : urbanisation, étape de développement et ouverture internationale

SECTION 2 : Les avantages sociaux de l'urbanisation

SECTION 3 : Les effets néfastes de l'urbanisation

## - PARTIE II : L'URBANISATION A MADAGASCAR – CAS DE LA VILLE D'ANTANANARIVO ET MORAMANGA

- CHAPITRE 1 : Les grands enjeux et défis de l'urbanisation dans les deux villes

SECTION 1 : La ville d'Antananarivo

1-1 Les enjeux

1-2 Les problèmes rencontrés

1-3 Les défis

**SECTION 2** : La ville de Moramanga

2-1 Les enjeux et problèmes

2-2 les défis

- **CHAPITRE 2** : Recommandations

**SECTION 1** : Le rôle des autorités locales dans le développement des villes

**SECTION 2** : Un plan d'action pour réussir une politique de la ville

# LISTE DES TABLEAUX

- **TABLEAU 1** : Synthèse de l'état des lieux pour la ville d'Antananarivo ..... 35
- **TABLEAU 2** : Synthèse de l'état des lieux pour la ville de Moramanga ..... 44
- **TABLEAU 3** : Synthèse des recommandations en faveur des communes .....52
- **TABLEAU 4** : Plan d'action pour le développement des villes ..... 56

## **SIGLES ET ABREVIATIONS**

- CUA : Commune Urbaine d'Antananrivo
- JIRAMA : Jiro sy Rano Malagasy
- ONG : Organisme Non Gouvernemental
- OPCI : Organisme Public de Coopération Intercommunale
- PADD : Projet d'Aménagement et Développement durable
- PIB : Produit Intérieur Brut
- PIP : Programme d'Investissement Public
- PLU : Plan Local d'Urbanisme
- PME : Petites et Moyennes Entreprises
- POS : Plan d'Occupation du Sol

## GLOSSAIRE

Agglomération : ensemble urbain comprenant la ville-centre et les communes périphériques. L'agglomération forme une unité urbaine plus ou moins cohérente, parfois administrée par une communauté urbaine

Effet « boule de neige » : cercle vertueux ou un cercle vicieux qui accumule aux événements considérés déjà présents de nouveaux faits en quantité de plus en plus grande, à la manière d'une série géométrique ou même d'une fonction exponentielle. Cet effet tire son nom de l'exemple d'une boule de neige roulant le long d'une pente couverte de neige : on imagine alors que la boule va grossir de plus en plus au fur et à mesure de son parcours, et ceci de plus en plus vite.

Étalement urbain : Développement dispersé à l'extérieur des centres urbains et des villages le long des routes et en milieu rural. On dit également urbanisation diffuse. L'expression vient des Etats-Unis ("urban sprawl"). Le terme "étalement urbain" a généralement un sens péjoratif. Pour certains, l'étalement suburbain est un aménagement irresponsable et mal planifié qui détruit les espaces verts, augmente la circulation et la pollution de l'air. Il est critiqué dans une optique de développement durable.

La diminution des densités donne aux ménages et aux individus plus d'espace en termes de mètres carrés, que ce soit à l'intérieur du logement même ou à l'extérieur; Il a pour conséquence l'extension de l'urbanisation sur des terres rurales L'étalement prend la forme de développement à faible densité au delà de la desserte des services et des lieux d'emploi, ce qui sépare les endroits où les gens vivent des endroits où ils font leurs achats, travaillent, se recréent, ou font leurs études, et ce qui requiert le déplacement d'automobiles entre les zones.

Les caractéristiques principales en sont :

La consommation abusive du sol

Les densités faibles en moyenne, en comparaison avec les centres plus anciens

La dépendance de l'automobile

La fragmentation des espaces libres, les grandes séparations spatiales entre les zones urbanisées, un paysage de dispersion

La séparation des usages en aires distinctes et isolées les unes des autres

Les immeubles commerciaux sur un seul niveau, répétitifs, entourés d'hectares de parkings

La carence d'espaces publics et de centres communautaires.

Périurbain/périurbanisation : urbanisation autour de la ville, plus ou moins synonyme de banlieue. Les limites avec l'espace rural sont souvent difficiles à tracer. Au terme de périurbanisation, devenu parfois ambigu, on peut préférer celui d'étalement urbain qui traduit la densification d'espaces situés autour du cœur de la ville ou de l'agglomération. Cet étalement urbain se mesure dans la couronne périurbaine ou dans l'extension territoriale de l'aire urbaine entre deux recensements.

Primatie (primacy) / primauté : La primatie (à distinguer du lieu où siège le primate de la religion catholique) est la situation d'une ville au premier rang du classement, par sa population, parmi les villes d'un même ensemble : région, État par exemple. Pour apprécier le degré de concentration et la hiérarchie urbaines, des "indices de primatie" peuvent être calculés. Le plus courant est l'indice de Jefferson (1939), qui est le rapport de l'effectif de population de la plus grande ville (P1) à celui de la deuxième (P2) soit :  $I_j = P1/P2$ . On peut aussi calculer l'indice de Stewart qui prend en compte les autres villes de rang inférieur, 3, 4, 5, .... n soit :  $I_s = P1/(P2+P3+P4 \dots + Pn)$ .

On peut alors comparer les situations de régions, d'États différents en termes de domination du système urbain et de hiérarchie urbaine. Dans les pays développés, l' $I_j$  moyen est de 3 environ. Un indice de primatie très élevé (supérieur à 5), se rencontre dans les situations suivantes : pays très faiblement peuplés dont la capitale concentre une part majeure de la population (ex : Islande) ; situation de mal-développement et de mal-gouvernance (divers pays africains et latino-américains) ; tradition historique de centralisme de l'État concentrant les fonctions de commandement sur la capitale. Un de ces types d'organisation unipolaire du système urbain est celui de la France avec un indice de primatie de 5.

À l'inverse, les pays densément peuplés qui ont eu une longue tradition décentralisatrice ont un indice de primatie faible : du fait de l'autonomie régionale (Espagne, Italie, Pays-Bas) ou d'un cadre fédéral (Suisse, Allemagne, Belgique). Ainsi, l'indice de primatie de l'Allemagne est de 1,7 et on qualifie parfois de "type rhénan" ces systèmes urbains caractérisés par une organisation multipolaire de leur territoire.

Urbanisation : processus de croissance de la population urbaine et d'extension des villes. La métropolisation est une forme particulière de l'urbanisation actuelle.

Pôle urbain : centre urbain (pôle) concentrant population et activités. Le pôle urbain se distingue de l'aire urbaine au sens statistique du terme. C'est une unité urbaine offrant 5000 emplois et plus et n'appartenant pas à la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain.

# INTRODUCTION

Quel que soit le développement économique choisi par un pays, l'urbanisation en est un résultat inéluctable. L'urbanisation est la concentration progressive de la population dans les agglomérations. Une agglomération ou une ville comprend des terrains, des infrastructures, des services, des emplois et des logements. Au départ les terrains sont vierges, sauvages ou agricoles. Le premier stade de l'urbanisation consiste à les équiper de routes et d'autres infrastructures. Le deuxième stade est celui des superstructures, lieux de travail et lieux d'habitation et de services. Les politiques urbaines doivent donc intégrer cinq composantes : le foncier, l'infrastructure, les services, l'emploi et le logement. Cependant, les mouvements liés à l'urbanisation ne se réduisent pas aux seuls déplacements des zones rurales vers les zones urbaines ; ils englobent également les échanges migratoires entre villes de tailles différentes ou semblables, les flux des villes vers les campagnes...

La transition urbaine intervient à des époques différentes et suit des schémas de progression différents, mais le véritable enjeu reste la nécessité pour les autorités de prendre des mesures pour permettre aux résidents de tirer le meilleur parti de leur vie dans la ville. La croissance urbaine, prise au sens de développement des villes, est un phénomène d'évolution fort complexe. D'autant plus que la moitié de la population mondiale réside dans les zones urbaines. Actuellement, les régions les moins urbanisées sont l'Asie et l'Afrique, mais elles devraient atteindre leurs points de basculement respectifs en 2023 et 2030<sup>1</sup>. Avec une croissance annuelle moyenne de 1,5% entre 2025 et 2030, le pourcentage de la population urbaine devrait atteindre 61,8% d'ici au milieu du siècle (2050)<sup>2</sup>.

Analysant ces tendances mondiales, il en ressort que le degré d'urbanisation d'un pays est un indicateur de sa croissance. Plus un pays est urbanisé, plus les revenus individuels sont élevés. En effet, les déplacements de la population qui affectent les villes constituent également un facteur de leur dynamique ; ils témoignent de la capacité des économies urbaines et des pouvoirs publics à attirer et à retenir les hommes. Cependant, l'inverse peut

---

<sup>1</sup> UN-HABITAT, les tendances de l'urbanisation : urbanisation et croissance économique, mars 2010

<sup>2</sup> UN-HABITAT, les tendances de l'urbanisation : urbanisation et croissance économique, mars 2010

aussi être observé dans les pays ravagés par les guerres civiles. Des inégalités extrêmes et des politiques inadéquates ou inefficaces peuvent aussi bloquer le développement ou, du moins, retarder sensiblement les progrès.

Un lien entre l'urbanisation et la croissance économique est aussi observé au niveau régional dans différents pays. La croissance économique et l'urbanisation apparaissent aussi étroitement liées lorsque les pays sont regroupés par niveaux de revenu. Les pays à haut revenu c'est-à-dire ceux qui ont le PIB par habitant élevé sont ceux où le niveau d'urbanisation sont les plus élevés ; les pays à faible revenu se situent à l'autre côté du spectre. Il en va de même pour les régions.

Madagascar est l'un des pays de l'Afrique qui vient d'entamer son processus d'urbanisation. L'urbanisation du pays est en cours et s'est fortement accélérée depuis 2005. Si auparavant, le pays était considéré comme à vocation agricole, le paysage démographique tend à se transformer en une espace urbaine. Dans ce contexte, la ville d'Antananarivo présente une importance capitale car elle rassemble à elle seule plus de 3 millions d'habitants de la population de la grande île. Elle figure ainsi parmi les villes principales du pays. D'autre part, une des villes secondaires, Moramanga, mérite également d'être prise en compte du fait de la présence d'une société d'envergure internationale en son sein et qui est source de plusieurs changements considérables. Quels sont alors les enjeux et les défis majeurs de l'urbanisation dans ces deux villes malgaches ?

Dans le cadre de ce travail, nous allons aborder deux grandes parties afin de répondre à cette question. Dans un premier temps, nous procéderons à une approche théorique sur l'urbanisation dans laquelle nous ferons un survol de quelques théories les plus répandues ainsi les avantages et les inconvénients qui accompagnent cette urbanisation. Puis, nous analyserons l'aspect de l'urbanisation à Madagascar pour les villes d'Antananarivo et Moramanga en précisant les enjeux et les défis pour chaque ville.

# **PARTIE I : APPROCHES THEORIQUES DE L'URBANISATION**

## **CHAPITRE I : GENERALITE SUR L'URBANISATION**

Le phénomène d'urbanisation est très complexe du fait de sa globalité. De ce fait, une approche théorique s'avère nécessaire en premier lieu pour pouvoir comprendre et analyser les impacts de l'urbanisation dans un pays donné.

Dans cette partie, l'objectif est de maîtriser les différentes théories afférentes à l'urbanisation ainsi que les raisons qui engendrent cette urbanisation progressive. Mais le plus important c'est de connaître réellement ce qu'est l'urbanisation.

### **SECTION 1 : Définitions de l'urbanisation**

Il y a plusieurs définitions de l'urbanisation mais nous allons en retenir les suivantes :

L'urbanisation est un processus de concentration d'une population dans un espace urbain qui est généralement une ville ou une agglomération de villes, une région de villes dite région urbaine.

L'urbanisation peut se traduire aussi par la création de villes nouvelles. Elle peut résulter soit de l'exode rural, soit de mobilité inter-urbaine. Elle peut être anarchique et donner lieu à des bidonvilles périphériques, dans les pays qui connaissent des pénuries et une faiblesse de revenus, ou contrôlée et programmée.<sup>3</sup>

La deuxième définition est la suivante : L'urbanisation est un mouvement historique de transformation des formes que l'on peut définir comme l'augmentation de la population urbaine par rapport à l'ensemble de la population (exode rural). L'urbanisation est faite de préférence autour des villes existantes, généralement dans des territoires jugés attrayants ou pour des raisons culturelles et historiques (capitales) ou religieuse (La Mecque, Lourdes...), ou sur les zones commercialement, industriellement ou militairement stratégiques (ex : bases militaires). Certaines villes champignons sont nées autour de ports et d'industries positionnées autour de ressources minérales, énergétiques ou humaines (main d'œuvre bien formée, et/ou bon marché). L'urbanisation présente un caractère exponentiel (nettement avéré depuis les

---

<sup>3</sup> Lexique économique, éditions Dalloz, 5<sup>e</sup> édition, 1995

années 1800) qui semble être vécu comme une fatalité par la plupart des gouvernements et aménageurs.

Plusieurs indicateurs sont utilisés pour mesurer la concentration urbaine. Les informations les plus communément disponibles sont les statistiques de population et de population urbaine. Dans ce cadre, il convient tout le moins d'examiner distinctement :

- Le taux d'urbanisation, qui représente le pourcentage de la population urbaine dans la population totale, il se calcule comme suit :

$$(\text{population urbaine/population totale}) * 100$$

- Pour apprécier le degré de concentration et la hiérarchie urbaine, des "indices de primatie" peuvent être calculés. Le plus courant est l'indice de Jefferson (1939), qui est le rapport de l'effectif de population de la plus grande ville (P1) à celui de la deuxième (P2) soit :  $I_j = P1/P2$ . On peut aussi calculer l'indice de Stewart qui prend en compte les autres villes de rang inférieur, 3, 4, 5, .... n soit :  $I_s = P1/(P2+P3+P4 \dots + Pn)$ .

Outre ces indicateurs, nous pouvons citer également :

- L'indice de Herfindahl-Hirschmann, en abrégé IHH ou HHI est un indice mesurant la concentration du marché. Il est établi en additionnant le carré des parts de marché de toutes les entreprises du secteur considéré. Plus l'IHH d'un secteur est fort, plus la production est concentrée. On distingue habituellement trois zones : IHH inférieur à 1000 : secteur peu concentré, présentant peu de risques de problèmes ; IHH compris entre 1000 et 2000, avec un delta inférieur à 150 : zone intermédiaire, pouvant présenter des risques en présence de certains facteurs ; IHH supérieur à 2000, avec un delta supérieur à 150 : zone de risques importants
- Coefficient de Pareto, L'indice de Pareto est défini formellement pour une distribution des revenus suivant une loi de Pareto. Dans ce cas, en notant Xmin le revenu minimal de la population observée, la probabilité qu'un individu ait un revenu supérieur à X est:

$$(X/X_{\min})^{-k} \text{ où } k \text{ est l'indice de Pareto}$$

- Le coefficient de Gini est une mesure du degré d'inégalité de la distribution des revenus dans une société donnée, développée par le statisticien italien Corrado Gini. Le coefficient de Gini est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite (tout le monde a le même revenu) et 1 signifie l'inégalité totale (une personne a tout le revenu, les autres n'ont rien, cas extrême du maître et de ses esclaves).

## **SECTION 2 : Les raisons d'urbanisation**

De nombreux facteurs historiques, politiques et socioculturels peuvent expliquer l'urbanisation croissante :

### a) Les villes sont plus prospères

L'exode rural et le développement d'une société tournée vers l'industrie et les services ont fait des centres urbains la source principale d'emploi salarié. L'attrait culturel et politique des villes, en particulier des capitales, encourage l'arrivée de nouveaux habitants, malgré des hausses chroniques de loyers et du prix foncier. Ce prix encourage une densification des constructions et l'exploitation du sous-sol (stationnement, garages et commerces parfois)

### b) L'attrait politique

Les décisions politiques relatives à l'aménagement du territoire encadrent le développement des villes existantes ou créent des villes nouvelles. Le plan d'occupation des sols (POS) ou plus récemment, le plan local d'urbanisme (PLU) assorti du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) sont les principaux outils permettant aux collectivités d'appliquer ces politiques. Les techniques d'urbanisme orientent durablement l'occupation de l'espace dans les villes, les élus et techniciens étant par ailleurs confrontés à de nombreuses pressions contradictoires des habitants, commerçants, industriels, aménageurs...

### c) L'attrait touristique

L'attrait touristique de certaines régions très ensoleillées, enneigées en hivers ou proche de la mer a conduit au développement d'un habitat dense. On parle de mitage ou

d'étalement urbain voire de bétonnage du littoral pour décrire une occupation progressive et inéluctable de certaines vallées et littoraux. Le terme de baléarisation désigne par exemple la construction d'immeubles fonctionnels sur l'inégalité de front de mer pour accueillir de façon massive les touristes. L'urbanisation détruit alors le paysage même qui l'a fait naître.

#### d) Les villes comme lieux d'opportunités

Et même si comparées aux campagnes les villes sont des lieux de risques plus élevés (densité, population, autosuffisance difficile, insécurité, inégalité...), ce sont aussi, dialectiquement, des lieux d'opportunités plus importantes en terme d'éducation, santé, emploi surtout, solidarité, droits... Cela explique les migrations inexorables vers les villes, qu'aucun gouvernement n'a jamais pu enrayer et qu'il faut au contraire favoriser et organiser.

Par ailleurs, les villes peuvent se développer de façon horizontale ou verticale, voire les deux à la fois. Le développement horizontal est tantôt concentrique, dendritique, ou linéaire (fréquent dans les vallées, ou sur le bord d'axes importants), ceci en fonction du contexte biogéographique, politique ou historique (incluant des conditions historiques de propriété).

L'urbanisme s'appuie généralement sur l'existant, sur le réseau de transport et sur un ou plusieurs centres de pôles (développement multipolaire).

### **SECTION 3 : Théories et modèles de l'urbanisation**

Dans une société en développement, la population de l'ensemble des villes (population urbaine) croît plus rapidement que la population totale, de telle sorte qu'on assiste à un accroissement progressif de la part de la population totale vivant en milieu urbain.

Ce déplacement est ainsi lié à un phénomène de migration permanent de la population vers les villes plus attractives, et offrant de nombreuses opportunités de toutes sortes.

#### 3-1 Lois de Ravenstein

La première tentative de formalisation de la migration est à mettre au crédit de Ravenstein (1885). Il présente sept « lois » qui sont des faits stylisés tirés de l'analyse des données disponibles à l'époque :

1. La plupart des migrants n'effectuent qu'une migration de courte distance. Ceux qui effectuent une migration de longue distance vont de préférence dans des centres de commerce ou industriels.

2. Il résulte alors un déplacement progressif de la population en direction des centres.
3. Chaque flux migratoire produit un contre-flux compensatoire.
4. Les personnes du milieu urbain migrent moins que celles du milieu rural.
5. Les femmes sont mieux représentées dans les flux de courte durée.
6. La migration augmente avec le développement de la technologie.
7. Le principal motif des flux migratoires est le désir de l'homme d'améliorer son statut sur le plan matériel.

### 3-2 Modèles d'économie duale (Lewis)

Bien que développés pour décrire le processus de développement économique des pays en développement, les modèles d'économie duale peuvent servir à l'analyse de la migration. Selon l'approche dualiste, les économies se décomposent en deux secteurs : un secteur traditionnel et un secteur moderne. Le secteur traditionnel dispose d'un surplus de main-d'œuvre à l'origine d'une offre illimitée de travail. Le secteur moderne absorbe ce surplus en attirant la main-d'œuvre en offrant un salaire légèrement supérieur à la rémunération du secteur traditionnel.

Cette théorie prévoit donc un effet positif de la migration sur le secteur de départ en contribuant à réduire le chômage déguisé qui y prévaut et à égaliser les différences de rémunérations entre les secteurs. Le déterminant de la migration est le différentiel de rémunération entre le secteur traditionnel et le secteur moderne. Le flux migratoire perdure tant que ce différentiel n'est pas résorbé. Au niveau international, la migration de la force de travail est donc un facteur de convergence économique entre les pays.

L'observation empirique des périodes d'émigration accompagnées par du chômage ont mis à mal cette théorie, ce qui a conduit à l'émergence de nouveaux modèles dans les années 1970.

### 3-3 Modèle de Harris et Todaro

Harris et Todaro viennent avec un modèle dualiste et statique expliquant la migration croissante campagne-ville en dépit du chômage urbain croissant. Étant donné que le salaire urbain est supérieur au salaire rural, les gens laissent le milieu rural pour migrer vers le milieu urbain.

Mais, contrairement au modèle d'Arthur Lewis qui admet qu'on peut atteindre l'équilibre Walrasien avec la migration campagne-ville, ce modèle explique cette migration

malgré le chômage et la migration même engendre le chômage urbain. En d'autres termes, le modèle est prédictif et révèle que plus le taux de création d'emplois urbain sera élevé plus les taux de chômage et de migration augmenteront. Le salaire minimum crée une distorsion sur le marché de l'emploi urbain en empêchant la confrontation entre l'offre et la demande, ce qui crée du chômage. C'est la conciliation entre le chômage et la migration.

### 3-4 Théorie microéconomique des migrations

La décision de migrer peut-être analysée comme le résultat d'un calcul coût-avantage. Dans ce calcul, interviennent plusieurs variables : -les écarts de revenu observés et anticipés entre les pays ; - les écarts de taux de chômage ; -le degré de générosité des systèmes d'indemnisation ; -un ensemble de coûts liés à la migration (coût d'information, de transport et d'installation, coûts psychologique liés au départ de la terre natale).

#### - Les déterminants micro-économiques des migrations urbain-rural

##### 1. Choix professionnel et choix résidentiel : deux domaines de décision interdépendants

Les choix de migration vont tout d'abord dépendre des besoins des individus, lesquels s'expriment plus particulièrement dans deux domaines : professionnel et résidentiel. Dans le premier cas, les individus considèrent essentiellement les caractéristiques locales du marché de l'emploi : évolution de l'emploi, niveau de chômage, caractéristiques et niveau de qualification des emplois proposés, etc. Dans le second cas, ils considèrent notamment les caractéristiques du logement (type de logement, surface habitable, niveau de confort, etc.) et du foncier, ainsi que les attributs des lieux. Ces derniers désignent un ensemble complexe de caractéristiques au sein duquel s'opposent des aménités naturelles plus spécifiquement rurales telles que le paysage ou la faible densité de population, et des attributs plus spécifiquement urbains tels que la présence de services et d'équipements supérieurs.

Ainsi, il convient de tenir compte de l'ensemble de ces facteurs pour bien comprendre les décisions de migration. Nous faisons l'hypothèse que les motivations professionnelle et résidentielle se combinent et que, selon ses caractéristiques personnelles (âge, sexe, origine sociale, statut matrimonial, niveau de formation, etc.), l'une ou l'autre dominera le choix de l'individu. Certaines de ces caractéristiques telles que le statut matrimonial ou le niveau de formation peuvent évoluer avec le temps et entraîner une modification profonde des besoins de l'individu et/ou des contraintes auxquels il a à faire face.

## 2. Dimension historique des phénomènes migratoires

La décision de migrer prise à un moment donné dépend de la situation de l'individu en à cet instant et de son passé. En d'autres termes, l'enjeu est ici de tenir compte de l'histoire personnelle dans l'analyse des migrations. L'introduction des caractéristiques de l'individu à l'instant  $t$  et notamment de sa position dans le cycle de vie permet d'appréhender ses besoins et ses attentes dont l'évolution contribue non seulement à l'explication des choix de résidence mais aussi à celle des migrations successives.

On peut ainsi faire l'hypothèse que les individus en début de cycle de vie arbitrent leur décision de migration de façon à répondre à leurs besoins en matière d'insertion professionnelle et sociale. La qualification joue alors pleinement dans les processus migratoires de ces individus. Dans un deuxième temps, lorsque la famille est créée et s'agrandit, la satisfaction des besoins résidentiels (principalement centrés sur les caractéristiques du logement) détermine plus nettement les mouvements migratoires. Mais les motifs résidentiels n'agissent pas seuls puisque les préoccupations professionnelles continuent à se faire sentir tout au long de la carrière. Enfin, à l'approche de la retraite, on peut assister à une nouvelle modification des besoins des individus. La cessation de l'activité professionnelle peut en effet permettre l'expression des demandes concernant les attributs des lieux tant en termes d'aménités rurales qu'en termes d'équipements supérieurs.

Mais outre la phase du cycle de vie dans laquelle se trouve l'individu, la trajectoire personnelle influe également sur les choix faits en  $t$ . C'est ainsi le cas de l'expérience antérieure de migration. Un individu qui a une expérience de prospection, de recherche d'information, d'organisation de la mobilité et de l'insertion dans un nouvel espace peut être plus disposé à considérer la migration comme une possibilité.

## 3. Prise en compte des opportunités locales offertes aux individus

On ne peut bien sûr pas dissocier les choix de localisation résidentielle des individus des opportunités qui leur sont offertes localement tant dans le domaine professionnel que résidentiel. Or, de ce point de vue, espaces urbains, périurbains et ruraux diffèrent radicalement. Ainsi, les logements offerts dans le rural ou les communes périurbaines sont plus souvent des maisons individuelles que des logements en immeuble collectif; ils sont en outre plus grands et moins onéreux que dans les pôles urbains, essentiellement en raison du prix du foncier. À l'inverse, l'offre locale de Commerces, services et équipements est, du fait de la dispersion de la population sur le territoire, moins importante en milieu rural qu'en milieu urbain. De la même façon, les opportunités d'emploi sont plus rares dans les zones rurales, en raison de la faiblesse conjointe de la densité et du turn-over des emplois ruraux.

Il ne suffit cependant pas de prendre en compte les seules caractéristiques des lieux, comme le font les analyses classiques des flux migratoires. Les travaux menés notamment dans le cadre de la nouvelle économie urbaine montrent qu'il convient aussi de tenir compte de l'accessibilité du lieu de travail et des lieux d'approvisionnement, qui induisent des coûts de transport.

### 3-5 Nouvelle économie des migrations de travail<sup>4</sup>

Selon la théorie de la nouvelle économie de la migration du travail, les décisions relatives à la migration ne sont pas seulement adoptées de façon individuelle, mais dans un contexte plus large, qui est généralement celui de la famille, laquelle peut être composée de personnes ayant des préférences variées, ainsi qu'un accès différentiel au revenu. Ces décisions sont en outre influencées par le milieu social. Cette perspective selon laquelle les décisions en matière de migration ne sont pas prises par des agents isolés, mais plutôt par des unités plus vastes de personnes ayant des rapports entre elles, généralement les ménages ou les familles, est une des caractéristiques de la NEMT, laquelle affirme également que les individus exercent une action collective non seulement pour maximiser les revenus, mais aussi pour minimiser les risques et atténuer les limitations dérivées d'une série de déficiences

---

<sup>4</sup> Stark et Bloom, The New Economics of Labor Migration, The American Economic Review, vol. 75, no. 2, s. 173-178, 1985.

du marché, telles que le caractère incomplet ou l'absence de marchés financier, d'assurances et du travail

## **CHAPITRE II: LES DEUX ASPECTS DE L'URBANISATION :** **OPPORTUNITES ET INCONVENIENTS**

Au départ, l'urbanisation était perçue comme une source de développement d'un pays. De ce point de vue, elle ne présente que des avantages. Mais avec le temps, les faits ont démontré qu'une urbanisation progressive non maîtrisée a des conséquences importantes sur l'environnement. Ces avantages et ces inconvénients méritent d'être analysés de près.

### **SECTION 1 : Intérêts économiques : urbanisation, étapes de développement et ouverture internationale**

De nombreux facteurs, propres à un pays, peuvent, à des périodes données, moduler l'évolution de l'urbanisation qui accompagne le développement économique : situation géographique, institutions, niveaux d'infrastructure... De nombreux travaux théoriques et empiriques ont notamment insisté sur le rôle particulier des politiques commerciales et du degré d'ouverture internationale sur le processus d'agglomération urbaine et régionale.

#### 1- Evolution du taux d'urbanisation et de la primatie au cours des étapes du développement

##### ➤ Taux d'urbanisation et développement :

La baisse de la part de l'emploi agricole et la croissance du PIB par tête encouragent le processus d'urbanisation. D'une part, l'exode agricole semble constituer un important déterminant de l'urbanisation, indépendamment même de la croissance du PIB par habitant. D'autre part, la croissance du PIB par tête a aussi un impact positif sur l'urbanisation et peut exercer en séquence un effet « boule de neige ». L'accumulation capitaliste dans les zones urbaines contribue au développement d'un marché final et intermédiaire, donc au développement d'activités induites et complémentaires (effets multiplicateurs), et peut générer des économies d'échelles internes et des économies externe d'agglomération (effets de productivité). La relation entre urbanisation et croissance du PIB par habitant s'avère cependant non monotone : le taux augmente de manière sensible au cours des phases initiales du développement, pour ensuite progresser moins vite.

Le taux d'urbanisation s'élève rapidement à mesure que l'on passe de pays très pauvres à des pays où le PIB par habitant est suffisamment élevé. Aussi, les mécanismes qui conduisent à l'augmentation du poids de la population urbaine dans la population totale semblent s'accroître pour les pays à très faible revenu, puis à s'amenuiser lorsque les pays

atteignent un certain niveau de richesse. Dans les pays industrialisés, le processus d'urbanisation traditionnel est presque achevé et a tendance à s'étendre dans les aires « périurbaines » où la population fuit des coûts de congestion élevés.

En définitive, les deux phénomènes, emploi non agricole et PIB par tête, se conjuguent d'une certaine manière pour élever sensiblement le niveau d'urbanisation des pays en développement.

➤ Degré de primatie urbaine et développement

En ce qui concerne la primatie, les deux grands facteurs explicatifs précédents, la baisse de l'emploi agricole et l'évolution du PIB par tête, agissent différemment. La baisse de l'emploi agricole renforce le taux d'urbanisation mais aussi le degré de primatie. L'exode rural s'oriente d'abord vers la grande ville, il favorise la primatie urbaine. Par contre, un effet opposé se manifeste en parallèle : plus le PIB par tête s'élève et moins la population s'avère concentrée dans la ville primatale. Par conséquent, si l'on conjugue l'impact opposé de l'emploi non agricole et du PIB par tête, la primatie tend à augmenter pour les pays à revenu faible (étape 1) et tend progressivement à se stabiliser pour les pays à revenu intermédiaire (étapes 2 et 3)<sup>5</sup>. Les forces qui conduisent à l'augmentation du poids de la ville primatale dans la population urbaine semblent être marquées pour les pays à très faible revenu, puis s'amenuisent relativement lorsque le pays atteint un certain niveau de richesse. Les pays à revenu moyen situés à l'étape 2 présentent, eux, des tendances imprécises du fait que le coefficient n'est pas significatif dans toutes les régressions, ce qui suggère une pluralité de trajectoires possibles selon les pays envisagés, notamment si l'on tient compte de leurs niveaux de démocratie, d'infrastructure et d'ouverture.

2-Impact de l'ouverture internationale sur l'urbanisation

De nombreuses études ont cherché à clarifier le rôle de l'ouverture économique sur la croissance, mais aussi sur la répartition spatiale des activités économiques au sein d'un pays. Les approches multiples présentées dans la littérature théorique et empirique ne font pas apparaître de résultat net quant à l'effet de l'ouverture internationale sur la concentration géographique des activités dans les pays en général et dans les pays en développement en particulier. Dans les modèles théoriques, en fonction des hypothèses retenues et de la situation géographique particulière d'un pays vis-à-vis du reste du monde, l'ouverture peut favoriser

---

<sup>5</sup> Maurice Catin, Christophe Van Hulle, Urbanisation, étapes de développement et ouverture internationale, p 69-78

des forces centripètes ou centrifuges et finalement accentuer ou réduire les disparités urbaines et régionales. Les travaux empiriques présentent également des résultats souvent contrastés selon les cas traités, les méthodologies et les indicateurs d'ouverture et de concentration utilisés.

- Ouverture endogène et ouverture exogène

La relation ouverture/concentration urbaine peut être mieux appréciée si l'on envisage deux processus d'ouverture distincte. D'une part, il existe une croissance progressive des échanges accompagnant le développement économique, largement vérifiée sur le plan historique, et que l'on pourrait qualifier d'"endogène" à l'industrialisation. D'autre part, il peut se produire une ouverture "exogène", caractéristique des politiques de libéralisation commerciale entreprises à une période donnée.

La mesure la plus communément utilisée dans les études empiriques pour évaluer le degré d'ouverture est le taux d'exportation, c'est-à-dire les exportations rapportées au PIB ou, mieux, le ratio des échanges extérieurs, c'est-à-dire la somme des exportations et des importations sur le PIB. Il s'agit là d'un indicateur d'ouverture largement lié au développement et que l'on peut qualifier d'endogène mais qui peut ne pas être représentatif des politiques commerciales entreprises à un moment précis. Le niveau des barrières tarifaires appliqué aux importations sur les produits industriels peut être plus adéquat de ce point de vue. Un indicateur de barrières tarifaires pondérées des parts de commerce est souvent calculé en la matière pour corriger le biais lié à la sous-estimation de la protection des pays qui imposent plus fortement les produits dont ils sont de gros importateurs contre ceux qui maintiennent un niveau de protection élevé sur des importations marginales. Si ce type de données n'est pas disponible sur une longue période, les recettes d'importations en pourcentage des importations, de même que les recettes d'exportations rapportées aux exportations, peuvent être utilisées.

Il peut être aussi nécessaire de considérer le rôle joué par les investissements directs étrangers en tant que modalité particulière de l'ouverture.

- Ouverture internationale, urbanisation et développement

Une croissance des exportations tend à accroître le taux d'urbanisation mais réduit le degré de primatie. De même, le commerce international (mesuré par le ratio d'ouverture) a un

impact positif et significatif sur la croissance de la population urbaine par rapport à la population totale. Le développement des échanges favorise l'urbanisation au détriment des zones rurales. En parallèle, il apparaît qu'une augmentation de la part du commerce extérieur ou des exportations dans le PIB est associée à une réduction du poids de la ville primatale par rapport à la population urbaine. L'ouverture tendrait donc à favoriser le développement de villes de taille inférieure au détriment relatif de la ville principale. La progression des échanges commerciaux a un effet centrifuge sur la croissance de la ville primatale, même si sa situation portuaire y encourage l'agglomération des activités.

L'ouverture qualifiée d'exogène peut aussi être considérée. Les droits de douane sur les exportations n'ont pas d'impact sur la primatie urbaine. L'abaissement des barrières tarifaires sur les importations tend plutôt à réduire la primatie. Ainsi, plus le degré de protection est fort et plus la primatie est élevée. On peut ajouter que la diminution des barrières tarifaires se combine de manière significative à la croissance des échanges extérieurs ou du PIB par habitant pour réduire la primatie urbaine. Elle appuie, peut-on dire, l'effet de l'ouverture endogène à tout niveau de développement. L'abaissement des barrières tarifaires en rapport du commerce extérieur et du PIB par habitant réduit autant le poids relatif des deux, trois ou quatre villes les plus peuplées que celui de la ville principale favorisant donc plutôt d'autres strates de l'armature urbaine. De même, les investissements directs étrangers encouragent la dispersion des activités. Dans la troisième étape de développement, celle qui correspond à un niveau d'intégration plus élevé ainsi qu'à la constitution d'activités dites "technologiques" au sein du pays en développement, l'augmentation de la part des firmes multinationales même dans la région urbaine la plus importante exerce au départ un effet centrifuge et pousse les firmes banalisées à se développer en périphérie. Toutefois, l'intensité des effets de l'ouverture sur la concentration urbaine dépend de l'étape de développement du pays et de l'évolution des spécialisations productives. Notamment, l'expansion d'une industrie banalisée, basée sur un faible coût du travail tend à susciter la montée de quelques foyers urbains de développement, au-delà de l'agglomération principale.

Lors de la troisième étape, l'investissement dans les activités à plus fort contenu technologique est soutenu par des externalités de connaissance présentes essentiellement dans les grandes agglomérations.

Lors du premier stade de développement, le pays tend souvent à se spécialiser dans l'exportation de biens primaires et de ressources naturelles et cela renforce significativement

le poids de la ville primatale : la concentration des activités et de la main-d'œuvre permet de réaliser des économies d'agglomération.

Le mouvement de déconcentration urbaine est plus fortement tiré par la libéralisation commerciale lors de l'étape de développement intermédiaire. Lorsque le pays a construit un avantage comparatif industriel, l'ouverture favorise la dispersion. Avec la diffusion des externalités de connaissance locales, le développement d'industries technologiques réduit le poids de la ville primatale mais les agglomérations bénéficiaires restent à déterminer : ce peut être, selon les pays et les périodes, des villes de taille différente, de second rang ou pas. Pour schématiser, une spécialisation dans des industries plus technologiques, même s'il s'agit d'activités d'assemblage, amène une certaine diffusion spatiale du développement dans la mesure où l'agglomération principale peut rencontrer des phénomènes de congestion (augmentation du coût du foncier, des salaires...) et orienter plus largement son appareil productif vers des activités de service.

## **SECTION 2 : LES AVANTAGES SOCIAUX DE L'URBANISATION**

### **1- L'éducation en milieu urbain**

En ville, les politiques éducatives doivent s'adresser à des populations très diverses. Apporter à tous une éducation, en particulier aux filles, aux handicapés, aux migrants, aux pauvres et aux marginalisés, est une tâche complexe exigeant des services publics efficaces et la collaboration de nombreux partenaires. L'école est la seule institution qui fasse le lien entre les problèmes mondiaux et la vie locale. Elle est un vecteur potentiel de changement et peut faciliter l'acquisition des connaissances et compétences nécessaires pour devenir un citoyen actif et responsable. Les pouvoirs publics locaux ont un rôle stratégique à jouer en mettant les centres d'apprentissage, de formation et de développement personnel que sont les établissements scolaires à la disposition de tous les citoyens. Parallèlement, l'aptitude à vivre ensemble est renforcée par un éventail de modalités d'apprentissage non formelles et informelles. Le défi de la durabilité exige d'apprendre comment changer, et ce n'est nulle part plus urgent et important que dans les structures urbaines. « L'éducation en vue d'un développement urbain durable » est un thème transversal promu dans tous les secteurs de

l'UNESCO dans la perspective de laisser aux générations à venir un environnement urbain plus viable.

#### 1- Urbanisation et création d'emploi

L'un des facteurs clés de la migration des zones rurales vers les villes est l'absence d'emplois dans les zones rurales qui accroît d'une manière exponentielle les difficultés toujours plus grandes liées à la fourniture d'infrastructures de base adéquates à un nombre croissant de quartiers urbains qui se sont développés sans aucune planification et où les revenus sont faibles. L'absence d'infrastructures fiables dans les zones rurales se traduit par l'absence d'accès aux services sociaux de base, aux marchés et aux possibilités d'emploi, ce qui oblige souvent la population rurale locale à migrer.

### **SECTION 3 : Les effets néfastes de l'urbanisation**

Au cours de la dernière décennie nous avons pris conscience qu'une transformation de notre vie quotidienne, hebdomadaire et annuelle s'est insidieusement opérée au détriment de notre qualité de vie et de la qualité de notre environnement. Dès que les premiers êtres vivants sont apparus, leur évolution s'est produite par une interaction constante avec leur environnement.

#### 1- L'urbanisation rapide une menace pour l'environnement

La ville est un important consommateur d'espace, souvent des terres riches en zones alluviales et sur les littoraux, et de ressources non renouvelables nécessaires pour sa construction, son entretien et ses fournitures en énergie. De plus, elle évacue des flux continus de déchets solides et liquides qui polluent et monopolisent l'espace.

Ainsi la croissance urbaine, l'étalement urbain et la périurbanisation posent de nombreux problèmes écologiques. La faune et la flore trouvent parfois en ville des refuges riches en fleurs, mais souvent également riches en espèces exotiques, voire invasives, et dans un contexte de pollution automobile, de bulle de chaleur et de pollution lumineuse qui sont des facteurs de stress pour la faune et flore.

L'urbanisation fragmente de plus en plus les écosystèmes, ce qui nuit à la biodiversité en morcelant les populations d'individus d'une même espèce et en gênant leur reproduction.

Les sols y sont fortement imperméabilisés par l'asphalte et le béton ce qui perturbe la pénétration des eaux de pluie dans les sols, et contribue aux îlots de chaleur urbains. Les ruissellements engendrés en aval érodent les sols alentours et augmentent les risques d'inondation. Les risques épidémiologiques y sont élevés, et le contact avec la nature important pour la santé, y est plus difficile.

## 2-Bidonvilles et Urbanisation: les conséquences néfastes de la croissance démographique

Un citoyen sur trois vit dans un bidonville<sup>6</sup>. D'après les Nations Unies, le taux d'urbanisation mondial devrait dépasser les soixante pour cent (60%) en 2030, cette croissance urbaine que tirent surtout les pays en développement s'accompagne d'une intense pression démographique sur la ville qui ne parvient pas à l'absorber décemment. Depuis longtemps déjà l'urbanisation n'est plus perçue comme synonyme de "progrès de civilisation", aujourd'hui la concentration humaine dans les villes des pays du Sud est qualifiée d' "inflation urbaine". Cette dernière est le fruit de l'exode rural rapide et massif des populations dont une partie se heurte à une crise de l'insertion urbaine et se retrouve progressivement marginalisée en périphéries de centres attractifs, trop attractifs pour garantir un travail et un habitat aux nouveaux arrivants qui, espérant fuir la pauvreté paysanne, trouvent non pas la richesse mais la misère urbaine. L'accroissement naturel prend ensuite le relais. C'est ainsi qu'émergent des bidonvilles que les Nations Unies reconnaissent aux critères suivants: « l'accès inadéquat à l'eau potable, l'accès inadéquat à l'assainissement et aux autres infrastructures, la mauvaise qualité des logements, le surpeuplement, et le statut précaire de la résidence » qui font de ces entassements de pauvreté le "pire des mondes possibles". Rajoutons les conséquences néfastes de la nature de ces slum, favelas ou autres township : insécurité généralisée, pollution, maladie, mortalité (notamment infantile)...Leurs habitants sont loin de profiter de "l'avantage urbain" (infrastructures et services), leur condition de vie est médiocre et dangereuse.

---

<sup>6</sup> Rapport des Nations Unies : « our urban futur »

### 3-Dégradation de la santé publique

Pour la première fois dans l'histoire, plus de 50% de la population mondiale vit en zone urbaine. D'ici à 2050, c'est 70% de la population mondiale qui vivra dans les villes.<sup>7</sup>

«Le monde s'urbanise rapidement, d'où d'importants changements dans nos niveaux de vie, nos modes de vie, notre comportement social et notre santé» déclare le Dr Jacob Kumaresan, directeur du Centre de l'Organisation mondiale de la Santé pour le développement sanitaire de Kobe (Japon).

«Même si la vie en ville offre toujours de nombreuses possibilités, dont celle d'accéder à des soins de meilleure qualité, les environnements urbains actuels peuvent aussi concentrer les risques sanitaires et être à l'origine de dangers nouveaux».

Les problèmes sanitaires les plus manifestes dans les villes sont liés à l'eau, à l'environnement, à la violence et aux traumatismes, aux maladies non transmissibles (maladies cardio-vasculaires, cancers, diabète et maladies respiratoires chroniques), à une mauvaise alimentation et à l'absence d'exercice physique, à l'usage nocif de l'alcool, ainsi qu'aux risques associés aux flambées de maladie.

La vie dans les villes et les pressions accrues qui lui sont associées: la commercialisation de masse, la disponibilité d'aliments nocifs à la santé et l'accessibilité à l'automatisation et au transport, ont un effet sur les modes de vie et des conséquences directes sur la santé.

### 4-La congestion urbaine

Les problèmes du transport urbain sont aussi anciens que la ville. Aussi, ce n'est donc pas étonnant que l'urbanisme en ait fait un objet central de préoccupation dès sa naissance, au milieu du XIX<sup>e</sup> siècle. Une urbanisation rapide des villes a en effet accélérée la congestion urbaine, qui est devenu le problème majeur de ces dernières. En effet, dans les pays développés la grande partie de la population est en possession d'un moyen de transport, étant donné que les infrastructures routières sont insuffisantes, cela entraîne un problème de circulation intense. Cette situation est plus accentuée dans les pays en voie de développement qui n'arrivent pas à suivre le rythme d'urbanisation.

---

<sup>7</sup> Bulletin de l'organisation mondiale de la santé

## 5-Les problèmes sociaux : l'inégalité

Le processus d'urbanisation est créateur d'inégalité. Les ségrégations constatées sont d'abord géographiques : certains lieux sont plus propices à l'habitation. De ce fait, les villes deviennent de plus en plus divisées entre quartiers sous-équipés et quartiers résidentiels. Fractures sociales et spatiales se renforcent mutuellement.

Cette première partie nous à informer sur les théories ainsi que les coûts et bénéfices de l'urbanisation. Pour en savoir plus sur ce qui se passe dans la réalité, nous allons entamer une approche plus réaliste des faits.

# **PARTIE II : L'URBANISATION A MADAGASCAR – CAS DE LA VILLE D'ANTANANARIVO ET MORAMANGA**

## **INTRODUCTION**

En 2010 près de 400 millions d'Africains vivent dans une ville, soit près de 39 % de la population, contre 3 % il y a un siècle. D'ores et déjà, les citadins représentent plus de 60 % de population en Afrique du Nord, près de la moitié en Afrique centrale, 40 % en Afrique de l'Ouest et entre 30 et 35 % en Afrique de l'Est et en Afrique australe. En 2030, le continent comptera environ 760 millions de citadins, près deux fois la population de l'Union Européenne<sup>8</sup>. Les villes africaines représentent dès à présent des opportunités économiques et de marchés très intéressants. Cela sera encore plus le cas dans les deux prochaines décennies, ce d'autant plus que de nombreux experts estiment que la croissance économique des pays africains est durablement orientée vers la hausse. Dans certains pays, des taux de croissance urbaine de l'ordre de 7 % ne sont pas rares. Une telle croissance représente le doublement de la population et de la superficie des agglomérations en moyenne tous les dix ans. Il s'agit d'un défi immense, que les responsables nationaux et locaux d'Afrique doivent se préparer à relever.

Cette urbanisation est donc un mouvement irréversible et correspond à un rattrapage de l'Afrique par rapport au reste du monde. En effet l'Afrique est la dernière région du monde à avoir engagé sa transition démographique. On estime que la courbe ascendante de la transition démographique connaîtra son asymptote vers les années 2050. Durant cette transition démographique le nombre de naissances excède de beaucoup le nombre de décès ; tous les besoins sont en conséquence décuplés. En général aussi, dans le même temps, on assiste à une recomposition du peuplement entraînant de nombreux déplacements des populations des régions pauvres vers les régions plus riches, de l'intérieur du continent vers

---

<sup>8</sup> Jean-Pierre Elong-Mbassi, urbaniste, secrétaire général de Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique – CGLUA

les zones côtières, des zones rurales vers les zones urbaines. Les densités de la population s'accroissent et, avec elles, les opportunités mais aussi les risques.

Selon ONU-HABITAT près d'un milliard d'êtres humains s'entassent dans les quartiers informels, irréguliers, non planifiés, des villes du Sud. La population des bidonvilles s'accroît de 25 millions par an, soit 70.000 personnes supplémentaires par jour. Le phénomène est particulièrement préoccupant dans deux régions : l'Afrique sub-saharienne et l'Asie du Sud. L'Afrique sub-saharienne compte aujourd'hui 304 millions d'urbains dont les deux tiers vivent dans des quartiers spontanés ou irréguliers. En terme de pourcentage elle détient le record du monde.

L'urbanisation de la pauvreté résulte de la conjugaison de trois facteurs : l'urbanisation rapide des pays du tiers monde, le manque d'emplois urbains décents et les insuffisances de la planification et de la gestion des villes. Le premier facteur peut être résumé en quelques chiffres globaux : la population urbaine des pays en développement est passée de 680 millions en 1970 à 1450 millions en 1990 et à 2.6 milliards aujourd'hui. Elle atteindra 3.9 milliards en 2030. Cette croissance, potentiellement positive car elle contribue à réduire la surpopulation rurale, n'a pas été accompagnée par un développement économique suffisant, notamment en Afrique, pour générer les emplois et les revenus espérés. Dans de nombreux pays elle a été mal gérée du fait de l'absence de volonté politique et de mauvais choix techniques. La coopération internationale s'est concentrée sur le développement rural, sans impact positif notable. Récemment la pauvreté urbaine a commencé à diminuer en Asie de l'Est et en Amérique Latine, mais les inégalités entre les pauvres et les riches se sont creusées. Les villes du Sud deviennent de plus en plus divisées entre quartiers sous-équipés et quartiers résidentiels. Fractures sociales et spatiales se renforcent mutuellement.

Selon cet organisme, quatre enjeux fondamentaux sont à prendre en compte. Le premier enjeu consiste à investir ou non dans les infrastructures pour dynamiser l'emploi. Le second est d'assurer ou non l'accès aux services essentiels. Le troisième enjeu est de planifier et de gérer ou non la croissance urbaine, notamment l'accès aux terrains. Et le quatrième et dernier enjeu est d'encourager ou non une autoproduction massive de logement populaire. Ces enjeux représentent aussi des défis pour l'Afrique.<sup>9</sup>

Madagascar, comme tous les autres pays de l'Afrique se trouve en phase d'urbanisation. Cette urbanisation constitue le nouveau malgache selon le rapport de la Banque Mondiale.

---

<sup>9</sup>Propos tenus par Daniel BIAU, directeur de l'ONU-HABITAT, Bamako, 22 novembre 2010

Dans le cadre de notre étude sur Madagascar, nous allons nous focaliser sur le cas des villes d'Antananarivo et Moramanga.

## **CHAPITRE 1 : LES GRANDS ENJEUX ET DEFIS MAJEURS DANS LES DEUX VILLES**

Pourquoi s'intéresser à l'urbanisation de Madagascar ? La majorité de la population malgache vit encore dans des zones rurales de faible densité, et reste principalement occupée à des activités agricoles et d'élevage. De l'étranger aussi, le pays est avant tout connu pour ses espaces verts, ses forêts, ses plages et ses ressources naturelles. Cette perception explique l'attention privilégiée donnée traditionnellement au développement rural par le Gouvernement et ses partenaires techniques et financiers au cours de ces dernières décennies.

Pourtant, l'urbanisation du pays est en cours, s'accéléralant depuis 2005, avec plus de 200 000 habitants supplémentaires qui s'installent dans les villes chaque année<sup>10</sup>. Aujourd'hui, l'agglomération d'Antananarivo compte presque 3 millions d'habitants et fait déjà partie des 160 plus grandes villes de la planète<sup>11</sup>. La richesse du pays est aussi urbaine : 2/3 du PIB national y est généré et toutes les grandes entreprises (sauf minières) y sont localisées. C'est dans cette optique que notre étude se portera sur la capitale du pays, Antananarivo.

Par ailleurs, nous allons également voir de près l'urbanisation d'une ville secondaire, celle de Moramanga, qui se trouve être la 18 ème ville du pays<sup>12</sup>. L'importance accordée à l'étude de cette ville réside sur son positionnement stratégique entre Antananarivo et Toamasina, ainsi qu'à la présence d'une grande entreprise minière, source de plusieurs externalisations.

### **SECTION 1 : La ville d'Antananarivo**

La ville d'Antananarivo, située dans les hautes terres centrales de Madagascar, culmine à 1 300 m d'altitude. Elle est localisée entre 18°55' de latitude sud et 47°32' de longitude. Sa superficie est de 86,4 km<sup>2</sup>. Elle dispose d'un climat tropical caractérisé par des hivers frais et très secs et des étés doux et pluvieux. Administrativement, la ville est la capitale de Madagascar, chef-lieu de la région Analamanga, du district d'Antananarivo-

---

<sup>10</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>11</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>12</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

Renivohitra et de la commune urbaine d'Antananarivo. La ville est divisée en 6 arrondissements.

En 2009, la population était estimée à 1 500 000 habitants, et elle devrait atteindre 1 800 000 habitants en 2011<sup>13</sup>. La cause principale de cet accroissement démographique semble être l'exode rural qui s'est accéléré du fait des difficultés économiques que connaissent les campagnes.

Le développement du marché financier à Antananarivo fait de la ville un grand centre commercial. Les activités économiques sont facilitées par la présence d'institutions financières. Le secteur informel, quant à lui, occupe une grande place dans l'économie locale. Suite à la crise politique de 2009, de nombreux Malgaches ont perdu leur emploi et ont rejoint l'économie informelle. Les droits de voirie, les recettes tirées des marchés, l'impôt foncier et l'impôt synthétique sont les principales sources de revenus pour la municipalité, en plus des taxes fixées par le gouvernement. Ces recettes ont augmenté de 12,84 % en 2004 pour chuter à 7,97 % en 2009<sup>14</sup>.

## **1-1 Les enjeux**

### **1-1-1 Développement économique local**

Selon l'Institut nationale des statistiques, la ville produit 42 % du PIB national (16 131 milliards d'ariary en 2008), soit 6 775 milliards d'ariary. En 2009, le PIB par habitant était de 4 516 667 ariary par an. Malgré ce taux important, le niveau de pauvreté demeure assez élevé. En effet, pour l'ensemble de la population de la région Analamanga, l'indice de pauvreté atteignait 54,5 % en 2010. Ce taux est cependant moins élevé que dans le reste du pays (source : Observatoire malgache de l'emploi et de la formation).

#### **a) Marché financier**

On note un développement important du marché financier via l'accès au crédit constituant une source de financement des activités ainsi qu'un levier important pour le développement économique. Elle dispose de 9 banques primaires et de plus d'une douzaine d'institutions de microfinance, qui allègent les conditions d'octroi de crédits. Ceci explique qu'elles soient de

---

<sup>13</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain d'Antananarivo, 2012

<sup>14</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain d'Antananarivo, 2012

plus en plus présentes dans le pays passant de 14,75 % de part de marché en 2008 à 17 % en 2010 (source : Coordination nationale de la microfinance).

b) Commerce

La ville d'Antananarivo constitue un pôle commercial très important car elle est à la fois un centre de consommation et de distribution. Les marchés communaux ne sont que partiellement occupés car beaucoup de commerçants ont davantage intérêt à exercer leur métier de manière informelle, et donc, de vendre dans la rue. Depuis la crise de 2009, le secteur informel joue un rôle primordial dans le quotidien des habitants de la ville et plus de 93 % des ménages sont concernés à ce jour<sup>15</sup>. Le circuit de distribution des biens de consommation, les travaux à usage domestique, l'éducation, le transport et la santé sont autant d'activités professionnelles qui s'exercent généralement dans le secteur informel.

c) Emploi

Si les activités économiques ont tendance à se concentrer dans les centres urbains, il reste encore à démontrer que ce mouvement a mené à la création d'emplois. Entre 2001 et 2007, l'emploi a augmenté 20 fois plus rapidement dans une ville avec une population supérieure à 20 000 habitants que dans une ville de 5 000 habitants<sup>16</sup>. Dans la mesure où la création d'entreprises prend place avant tout dans les agglomérations urbaines, ce résultat confirme donc la relation étroite entre création d'entreprises et d'emplois.

Dans les villes, la majorité de la population active est occupée ou partiellement occupée mais les taux varient suivant la taille de la ville : Antananarivo (63%)

Il est intéressant de noter que dans une perspective dynamique, le marché du travail à Antananarivo semble être en mesure d'absorber le flux de nouveaux arrivants chaque année. En effet, le taux d'occupation est resté constant depuis 2001 alors que la population active a augmenté d'au moins 100 000 personnes par an pendant cette période.<sup>17</sup>

d) Performances et responsabilisations

Antananarivo est dotée d'un environnement propice à l'implantation de grandes entreprises. Elle dispose des technologies de communication et des infrastructures physiques nécessaires (routes, voies ferroviaires, aéroport), facilitant le transport des personnes et des

---

<sup>15</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain d'Antananarivo, 2012

<sup>16</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>17</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain d'Antananarivo, 2012

produits à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Si, en 2010, la région Analamanga a connu une forte croissance en termes d'implantation de nouveaux établissements (56,7 % selon le ministère de l'Économie et de l'industrie), la main-d'œuvre existante ne répond pas toujours à la demande, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif.

Plus de 70% des entreprises qui voient le jour chaque année à Madagascar se localisent dans les communes qui ont plus de 20 000 habitants<sup>18</sup>. Cette concentration est encore plus forte pour les grandes entreprises (formelles) qui sont presque toutes établies dans les grandes villes, en particulier l'axe Antananarivo-Antsirabe-Toamasina.

La concentration des entreprises dans les centres urbains explique que ceux-ci comptent aujourd'hui pour environ ¾ du PIB national, alors qu'ils ne représentent que le tiers de la population totale. L'agglomération d'Antananarivo, qui regroupe environ 2,7 millions de personnes, génère à elle seule la moitié du PIB national.

#### e) Les entreprises créées

La concentration économique urbaine est d'autant plus élevée pour les activités à forte valeur ajoutée ou qui requièrent un niveau plus élevé d'expertise. Les grandes villes comptent pour 56 % et 71% des entreprises créées dans le secteur du textile et de la communication (NTIC) entre 2003 et 2008, ce qui est largement supérieur à leur poids de 34% dans l'entrepreneuriat national.<sup>19</sup>

Une enquête auprès des entreprises elles-mêmes suggère que des économies d'agglomérations existent dans le textile et dans une moindre mesure dans les NTIC, qui sont des secteurs localisés autour d'Antananarivo. Pour 67% des entreprises de textile, la proximité d'autres entreprises et surtout de leurs fournisseurs a été un facteur de localisation important voire déterminant. La proximité de fournisseurs leur permet de travailler plus rapidement, de faire du codéveloppement ainsi que de développer des relations de confiance personnelles. Le succès de la filière textile à Madagascar (400 investisseurs et plus de 200 000 emplois créés) repose donc en partie sur l'émergence d'effets d'agglomération plus forts que dans les autres secteurs.<sup>20</sup>

### 1-1-2 L'éducation en milieu urbain

---

<sup>18</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>19</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>20</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

Les habitants des villes sont en moyenne plus éduqués que ceux des campagnes. Cela ne saurait surprendre car les infrastructures scolaires y sont plus accessibles, les enseignants davantage formés et, surtout, les ménages sont plus riches et donc plus à même d'envoyer leurs enfants à l'école. Il est estimé qu'environ 8 enfants sur 10 suivent la totalité de leur cursus primaire dans les villes malgaches contre seulement 4,5 dans les zones rurales<sup>21</sup>. Ces différences sont encore plus marquées pour l'enseignement post primaire puisqu'un enfant d'un ménage urbain a 2,9 et presque 4 fois plus de chances de terminer le collège et le lycée qu'un enfant en milieu rural<sup>22</sup>.

#### a) L'Etat des lieux de l'éducation dans les villes

Les jeunes entre 3 et 24 ans ont plus de chances d'être scolarisés dans les grands centres urbains (GCU) que dans les campagnes malgaches<sup>23</sup>. Cette plus grande propension à la scolarisation dans les villes est la combinaison de facteurs tant du côté de l'offre que de la demande.

Du côté de l'offre, il y a plus d'établissements scolaires (publics et privés) dans les grands centres urbains que dans le reste du pays sauf au niveau du primaire en comparaison de la population totale scolarisable (il y a environ 3 fois moins de lycées dans le pays que dans les grands centres urbains).

Les facteurs au niveau de la demande jouent aussi un rôle pour expliquer le niveau de scolarisation plus élevé dans les villes. Rappelons que les ménages urbains sont en général plus riches que dans les campagnes, ce qui fait qu'ils sont mieux équipés pour envoyer leurs enfants à l'école qui coûte de l'argent (sauf pour le primaire dans le système public où il existe un dispositif d'allègement des charges des parents). Ainsi, les ménages urbains dépensent environ 156 000 Ariary par an en éducation contre 31 000 Ariary pour ceux dans les zones rurales. On note encore le cercle vertueux généré par des parents éduqués qui ont plus de chances d'envoyer leurs enfants à l'école toutes choses égales par ailleurs que les autres.<sup>24</sup>

### 1-1-3 La connectivité urbaine

---

<sup>21</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>22</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>23</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>24</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

Partout dans le monde, les centres urbains sont connectés : routes, voies ferrées, aéroports, voire ports les desservent.

Bien que les voies maritimes et aériennes desservent les diverses localités de la Grande île, les transports routiers occupent une place prépondérante dans la vie économique de Madagascar. Outre le transport de passagers, l'acheminement des marchandises se fait par les diverses voies routières, dans la mesure où les lignes ferroviaires ne sont pas encore tout à fait opérationnelles.

L'agglomération d'Antananarivo joue un rôle de pôle de départ et d'arrivée de différents produits des grands ports des villes côtières. Elle est la première zone administrative, industrielle et commerciale du pays.

La grande partie des routes nationales principales passent par la capitale, à savoir :

- RN2 : Antananarivo-Moramanga-Brickaville-Toamasina
- RN4 : Antananarivo-Ankazobe-Maevatanana-Ambondromamy-Mahajanga
- RN7: Antananarivo-Antsirabe-Ambositra-Fianarantsoa-Ihosy-Toliara

Ainsi que quelques routes nationales secondaires telles que:

- RN1 : Antananarivo-Miarinarivo-Analavory-Ambalanirina-Tsiroanomandidy
- RN3: Antananarivo-Talata Volonondry-Anjozorobe

Outre les voies routiers, il y a également le réseau ferroviaire reliant principalement les hautes terres aux deux principaux ports de la côte Est. Il comprend les lignes:

- Antananarivo-Côte Est (T.C.E.) longue de 372 kms reliant la capitale au premier port malgache qu'est Toamasina. Elle comporte 42 gares.
- Antananarivo - Antsirabe (T.A.) longue de 159 kms comprenant 13 gares, et reliant Antananarivo à la région industrielle du Vakinankaratra.

Et enfin, en matière de transport aérien, la capitale est dotée d'un aéroport international localisé à Ivato pouvant servir de point de ralliement avec les autres villes du pays ainsi qu'avec l'international.

#### 1-1-4 Autres facteurs

L'émergence et l'essor des centres urbains sont la combinaison de multiples facteurs, y compris le climat, la connectivité, la disponibilité de services publics et la présence de pouvoirs administratifs et politiques. Pour Madagascar, une analyse économétrique simple suggère que l'attraction pour les villes est associée à (i) la présence d'établissements scolaires ; (ii) de réseaux de communications (internet et téléphone) ; (iii) l'accès aux services d'électricité et d'eau ; et (iv) l'accès au crédit. Par contre, la présence de fonctions administratives et politiques ainsi que de services de santé ne semblent pas jouer un rôle majeur dans les regroupements démographiques.

## **1-2 Les problèmes majeurs de l'urbanisation à Antananarivo**

### 1-2-1 Dans le domaine foncier

Dans la capitale malgache, le droit à la propriété pour tous les citoyens est garanti et protégé par la loi. Cependant, l'accès à la terre et à la sécurité foncière est de plus en plus difficile. La ville d'Antananarivo est surpeuplée et les demandes d'acquisition de terres demeurent bien trop nombreuses pour l'offre disponible. Pour cette raison, les zones non constructibles sont occupées de façon spontanée et anarchique générant des bidonvilles.

### 1-2-2 Bidonvilles

Malgré les actions entreprises par l'État, un type d'habitat non planifié et très souvent précaire prolifère dans les zones informelles. Il résulte de la conjugaison de plusieurs facteurs : - La précarité financière des populations ;

-L'insuffisance de l'offre de logements ;

-L'inadéquation des cadres politiques et juridiques qui entrave la maîtrise de l'urbanisation à Antananarivo.

### 1-2-3 Les services urbaines de base

L'accès aux services urbains de base demeure un problème tant pour la population urbaine que pour les autorités de la ville. La distribution spatiale en eau reste inégale entre les arrondissements et ne tient pas suffisamment en compte les densités de population. De même, la production et la distribution de l'électricité nécessitent des efforts, non seulement pour développer le secteur industriel, mais aussi pour répondre aux besoins des populations défavorisées. Ces dernières ont très souvent recours aux branchements illicites (39,21 % des

ménages) pour satisfaire leurs besoins. Les secteurs tels que la gestion des déchets, l'assainissement et les transports urbains sont assurés de façon plus ou moins efficace par la municipalité, en partenariat avec d'autres institutions. Des mesures doivent être prises dans le sens d'une urbanisation durable.

#### 1-2-4 Sécurité urbaine de base

À Antananarivo, les problèmes liés à l'insécurité en milieu urbain deviennent de plus en plus inquiétants, et ce, en dépit des efforts entrepris par l'État via le ministère de la Sécurité intérieure. En fait, le taux de présence policière, dans certaines zones, est négligeable. Entre 1994 et 1998, il y avait entre 8 à 12 policiers pour 10 000 habitants, la moyenne devant se situer autour de 15 policiers pour 10 000 habitants<sup>25</sup>. Beaucoup reste donc à faire dans ce domaine. Toutefois, en l'absence d'une véritable politique de lutte contre l'insécurité de la part de la municipalité, on assiste à la prolifération d'agences ou de sociétés privées dans le secteur de la sécurité.

#### 1-2-5 Développement humain et pauvreté urbaine

La faiblesse des infrastructures et des services urbains, due à une urbanisation trop rapide, le difficile accès au crédit et, bien sûr, le chômage engendrent toujours davantage de pauvreté à Antananarivo. En effet, nombreuses sont les personnes qui ne peuvent emprunter, le taux d'intérêt s'élevant à 32 % par an pour les institutions de microfinance et à 22 % pour les banques. Quant au manque d'accès aux services urbains de base, il constitue un facteur de vulnérabilité pour les personnes exposées aux risques naturels et sociétales (conflits, criminalité, etc.).

#### 1-2-6 Budget municipal

La situation financière de la commune d'Antananarivo est assez précaire. Selon l'analyse des indicateurs financiers, les investissements pour le développement de la ville se heurtent à de nombreux obstacles. Malgré la volonté des responsables municipaux de rationaliser la gestion financière, les finances municipales rencontrent de sérieuses difficultés du fait de la faiblesse du budget par rapport au nombre d'habitants et de l'importance des besoins. Enfin, l'analyse de l'évolution des finances municipales montre que leur accroissement est insuffisant (6,87 % au cours des six dernières années).

---

<sup>25</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain d'Antananarivo, 2012

### 1-2-7 Les problèmes de l'éducation en ville

Bien que la situation de l'éducation soit meilleure dans les centres urbains que dans le reste du pays, les défis sont immenses. Ceux-ci sont déjà visibles mais ils vont aller en s'accroissant en raison de la croissance démographique. Entre 2005 et 2008, cette pression s'est déjà fait sentir puisque la population scolarisable a grandi de 2,5 fois plus vite dans les grands centres urbains que dans le reste du pays<sup>26</sup>. Elle ne va pas diminuer dans le futur car les

villes vont rester un pôle d'attraction pour la plupart des gens et des familles, surtout la capitale qui attire non seulement des étudiants de la campagne mais aussi de la banlieue.

La pression démographique dans les centres urbains va nécessiter un effort important pour ajuster l'offre scolaire à cette expansion de la demande. Cet effort concerne bien entendu les bâtiments scolaires, mais aussi le nombre et la qualité des enseignants et des matériels pédagogiques.

S'il y a plus d'écoles en villes que dans les campagnes et que leurs capacités d'accueil sont en général plus grandes, il existe une forte variation selon les quartiers. Certains quartiers, surtout ceux avec une forte densité de population, ont leur écoles fortement saturées et, surtout, en mauvais état.

### 1-2-8 La congestion urbaine

Seule l'agglomération d'Antananarivo est aujourd'hui concernée par les problèmes de congestion car les autres villes de Madagascar n'ont pas encore atteint une densité démographique suffisante.

Le problème de la congestion urbaine à Antananarivo est visible, mais pas encore critique en comparaison de nombreuses villes de taille similaire. La raison principale est que la majorité des déplacements (75% d'entre eux) s'effectuent à pied, en raison de l'insuffisance de moyens financiers. Les autres utilisent les transports communs (24%), les motos et les voitures particulières. Ces deux dernières catégories ne comptent que pour environ 8% des déplacements des ménages.

La raison principale derrière l'engorgement des rues à Antananarivo se trouve dans l'insuffisance et le mauvais état de l'infrastructure routière. Les infrastructures sont déficientes, que l'on parle des trottoirs ou des voies de circulation, tant au niveau du linéaire

---

<sup>26</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

de voies disponibles, insuffisant pour une agglomération de cette taille, que de l'état de ces voies.

#### 1-2-9 Problèmes liés à l'environnement

Le manque d'organisation dans la gestion environnementale contribue indirectement à la pollution en milieu urbain. Selon le Plan d'urbanisme directeur de 2004, Antananarivo aurait besoin de 72 ha d'espaces verts en 2015 et de 128 ha pour « le Grand Tana ». Cependant, les espaces verts, aménagés en 2011, ne couvrent que 12,5 ha, donc beaucoup reste à faire dans ce domaine.

Les insuffisances dans les domaines de l'assainissement, de la collecte et de la gestion des déchets solides ménagers constituent un problème environnemental grave pour les nappes phréatiques. À titre d'exemple, seuls 37 % des déchets ménagers sont ramassés.

Concernant la pollution atmosphérique, Antananarivo est l'une des villes les plus polluées du monde. Selon l'Institut national des sciences et techniques nucléaires, les particules contenues dans l'air, dépassent 0,50 mg/m<sup>3</sup> pour le plomb et 0,07 mg/m<sup>3</sup> pour les autres matières en suspension tels les gaz d'échappement des voitures et les poussières.

Les inondations sont souvent liées aux problèmes d'évacuation des eaux pluviales. C'est ainsi que les eaux usées provenant des collines se déversent dans les plaines environnantes et le système en place ne joue pas son rôle de régulation et de rétention des eaux de pluie.

### 1-3 Les défis majeurs

Face à ces problèmes, les défis suivants sont à prendre en compte :

#### 1-3-1 La gouvernance

- Mettre en place une agence d'urbanisme à Antananarivo ;
- Restructurer, soutenir les communes périphériques de la capitale ;
- Établir et renforcer les documents d'urbanisme jusqu'au niveau des fokontany ;
- Renforcer les capacités des dirigeants de la ville en leaderships local et faciliter la réalisation d'outils de planification urbaine et les rendre opérationnels ;
- Institutionnaliser le comité de pilotage du profil urbain pour le suivi et l'évaluation des actions prioritaires ;
- Appuyer les fokontany dans la gestion et le développement de la ville.

#### 1-3-2 Les finances municipales

- Renforcer les capacités des autorités dans le domaine de la mobilisation des ressources et du recouvrement fiscal ;
- Soutenir la municipalité d’Antananarivo en tant que capitale (transfert des moyens et renforcement des compétences dans le cadre de la Politique nationale de décentralisation et de déconcentration) ;
- Renforcer la participation citoyenne dans le développement de la ville ;
- Sensibiliser les populations en matière fiscale (affichage, utilisation des medias, etc.).

### 1-3-3 Foncier

- Renforcer les capacités techniques de la commune urbaine d’Antananarivo dans les domaines de la gestion, du contrôle et de la surveillance des propriétés communales ;
- Établir au sein de la commune un registre foncier urbain ;
- Établir une politique foncière urbaine ;
- Créer des réserves foncières en périphérie.

### 1-3-4 Bidonvilles

- Définir une politique d’habitat et de développement au niveau de la ville ;
- Produire et vulgariser les documents sur les normes de construction ;
- Procéder à la restructuration des quartiers informels défavorisés ;
- Faciliter l’accès au microcrédit des ménages pauvres, à travers la mise en place de fonds de garantie immobilière par la Communauté urbaine d’Antananarivo ;
- Élaborer et mettre en œuvre un programme de logements sociaux à Antananarivo.

### 1-3-5 Développement économique local

- Mettre en place une politique d’insertion professionnelle et économique pour les populations les plus vulnérables ;
- Renforcer les capacités de la commune urbaine d’Antananarivo sur la promotion du développement économique local ;
- Optimiser l’utilisation des marchés existants.

### 1-3-6 Services urbaines de base

- Appuyer l’élaboration du Plan stratégique d’assainissement, à l’échelle locale ;
- Multiplier les infrastructures sanitaires de base dans les fokontany ;
- Renforcer les compétences et les capacités des gestionnaires des infrastructures socio-sanitaires ;
- Renforcer le système de tri et de collecte des déchets solides et liquides dans les quartiers ;
- Promouvoir les énergies renouvelables pour les plus démunies ;

- Développer le civisme des populations pour une gestion durable des services urbains de base ;
- Renforcer la réglementation en matière d’occupation temporaire de la voie publique ;
- Étendre le plan d’amélioration de la mobilité urbaine.

#### 1-3-7 Sécurité urbaine

- Renforcer la politique municipale en matière de sécurité et de prévention de la violence en valorisant le rôle des fokontany en tant que police de proximité, en collaboration avec la police ;
- Établir des partenariats au niveau du Grand Tana pour prévenir la violence urbaine ;
- Renforcer les capacités et les moyens de la police, de la police municipale et des comités de vigilance ;
- Mettre en place un observatoire de la délinquance et de la violence urbaine.

En somme, Antananarivo fournit  $\frac{3}{4}$  du PIB national du fait de la concentration des diverses entreprises en son sein<sup>27</sup>. Elle constitue le moteur de croissance du pays, et offre de nombreuses opportunités de développement. Avec un nombre important de population, la capitale constitue une réserve de main-d’œuvre très variée. Cependant, cette surpeuplement engendre le problème du chômage et par la suite un problème d’insécurité important. Par ailleurs, l’urbanisation rapide de la ville d’Antananarivo a amenée des avantages ainsi que des inconvénients pour la ville elle-même et pour les habitants.

TABLEAU 1 : Synthèse de l’état des lieux pour la ville d’Antananarivo

FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITES	MENACES
GOUVERNANCE			

<sup>27</sup> Banque Mondiale, L’urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<p>-La ville est dotée d'outils et de services de planification diversifiés.</p>	<p>-Non-maîtrise des flux de populations vers la ville.</p> <p>-Incapacité à faire appliquer les réglementations (70 % des constructions sont illicites ; généralisation des marchands informels).</p> <p>-Problème de continuité et de rupture dans les actions (changement fréquent de dirigeants entraînant une rupture des efforts déjà engagés).</p>	<p>-Réseau de partenariats très développé : région Île-de-France, Fond des Nations unies pour l'enfance, etc.</p>	<p>-Prolifération des bidonvilles et des constructions illicites dans les secteurs récents.</p> <p>-Clivage dans la représentation citadine : haute ville et bas quartiers.</p>
<p>FINANCES MUNICIPALES</p>			
<p>-Renforcement du budget par le partenariat public-privé.</p>	<p>-Insuffisance du volume budgétaire pour la gestion d'une ville de près de 1 500 000 habitants.</p> <p>-Faiblesse du budget d'investissement : 0,29 € par habitant en 2008 et 0,87 € par habitant en 2009.</p> <p>-Inefficacité des outils de suivi et de contrôle pour optimiser le recouvrement fiscal.</p>	<p>-Rationalisation du partenariat public-privé.</p>	<p>-Contexte politique : fluctuation de l'aide budgétaire de l'État, politisation du recouvrement</p> <p>-Baisse de la recette éventuelle : manque de suivi et de contrôle (ex : recettes du marché).</p>
<p>FONCIER</p>			
<p>-Présence de tous les Dispositifs institutionnels, les acteurs urbains, les partenaires techniques et financiers.</p>	<p>-Plus de 70 % des titres ne sont pas mis à jour par leurs occupants actuels.</p> <p>-Ville saturée et occupations anarchiques dans les zones non constructibles.</p>	<p>-Présence de presque tous les acteurs publics ou privés oeuvrant dans le domaine foncier.</p>	<p>-Le pouvoir et l'autorité publique n'arrivent pas à bien gérer et contrôler la forte pression sociale en matière d'acquisition et d'occupation foncière.</p> <p>-Les occupations illicites sont en progression notamment sur les domaines publics et privés de l'État.</p> <p>-À cause des prix exorbitants et de la complexité des</p>

			procédures, l'acquisition d'un terrain urbain est devenue un luxe.
ENVIRONNEMENT			
	-Insuffisance des espaces verts et des aires de détente. -Insuffisance des décharges pour l'ensemble de l'agglomération.		-Pollution de l'air due aux feux de brousse, aux industries et à la circulation automobile -Industrialisation de la ville. -Absence de terrains disponibles. -Changement climatique.
DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL			
-Existence d'une coopération entre la commune urbaine d'Antananarivo et la région Île-de-France. -Existence de nombreuses institutions financières. -45 % du PIB provient d'Antananarivo.  -Existence de diverses Infrastructures facilitant l'implantation de grandes entreprises (transport, électricité, autorités administratives, main d'œuvre qualifiée, etc.). -Concentration des grandes entreprises dans la ville d'Antananarivo et ses alentours.	-Importante augmentation du chômage. -Insuffisance de partenariats public-privé. -Manque de qualification et inadéquation de la main d'œuvre existante par rapport aux besoins des entreprises. -Manque de qualification et inadéquation de la main d'œuvre existante par rapport aux besoins des entreprises.	-Existence de nombreux projets de développement (ECOTANANA, Programme d'amélioration de la mobilité urbaine, etc.) et d'ONG. -Abondance d'opérateurs privés. -Prolifération du secteur informel surtout dans le commerce (65 % des transactions commerciales sont informelles).	-Instabilité de la situation politique et économique du pays. -Libéralisation de l'importation de produits finis.
SERVICES URBAINS DE BASE			
-Existence d'une société d'approvisionnement (Jiro sy Rano Malagasy).	-Inexistence d'une politique claire pour la gestion des ordures  -Démarches d'accès à l'eau potable longue	-Dynamisme du partenariat public-privé.  -Recours aux sources d'énergies alternatives : solaire, éolienne et	-L'accès payant pour les ménages pauvres a pour conséquence de les exclure.  -Branchements illicites

	<p>et onéreuses.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Insuffisance dans la production.</li> <li>-Insuffisance des routes.</li> <li>-Étroitesse des rues.</li> </ul>	gaz.	<p>dans les quartiers pauvres.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Non-respect de la réglementation.</li> </ul>
SECURITE URBAINE			
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Mise en place de la police municipale depuis 2000 et initiative pour renforcer le nombre de policiers municipaux.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Insuffisance du système d'information sur la criminalité et la violence urbaine.</li> <li>-Inexistence de politiques et de stratégies dans le domaine de la sécurité urbaine.</li> <li>-Insuffisance des moyens d'équipement de la police nationale.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Émergence et prolifération des sociétés de sécurité privée.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Montée en puissance de la criminalité organisée au sein de la ville.</li> <li>-Existence de zones à risque au sein de la ville.</li> <li>-Risques de manifestations et d'une justice populaire en présence des forces de l'ordre.</li> </ul>

## **SECTION 2 : La ville de Moramanga**

Située à une altitude de 928 m, la commune urbaine de Moramanga s'étend sur une superficie de 19 500 km<sup>2</sup>. La ville est rattachée administrativement à la région Alaotra-Mangoro. C'est le chef-lieu du district de Moramanga. Elle est subdivisée en 13 fokontany. Elle occupe une position stratégique au carrefour des routes nationales 2 et 44, et de la route d'intérêt provincial 23A. La commune urbaine de Moramanga, classée « ville secondaire », comptait environ 36 867 habitants en 2006<sup>28</sup>. Si on se réfère au taux de croissance démographique mentionné dans le Plan d'urbanisme directeur, estimé à 3,34 % par an, la population de la ville aurait atteint 42 300 habitants en 2010<sup>29</sup>.

### **2-1 Les enjeux et les problèmes**

#### **2-1-1 Démographie**

La commune urbaine de Moramanga comptait environ 36 867 habitants en 2006<sup>30</sup>. En appliquant le taux de croissance démographique de 3,34 %, estimé par le Plan d'urbanisme directeur, la population aurait atteint 42 300 habitants en 2010. Moramanga est classée parmi les villes à faible concentration humaine, avec une densité moyenne de 18,90 habitants par hectare. Toutefois, certains fokontany (Tsaramandroso Ouest et Est, Camp des mariés) possèdent certains quartiers à très forte densité. Il est aussi à noter que la population de la ville de Moramanga est jeune : 38,2 % d'enfants de moins de dix ans et à 62,6 % de moins de dix-huit ans<sup>31</sup>. Le Plan d'urbanisme directeur montre également que la proportion de personnes en âge de travailler est de seulement 31,45 %.

#### **2-1-2 Education**

La ville compte environ 10 230 élèves sur les 17 652 enfants scolarisables, soit un taux de scolarisation de 58 %<sup>32</sup>. Presque la moitié des élèves sont encore dans les classes primaires et seulement 14 % sont dans les classes secondaires. En matière d'éducation, la ville rencontre des problèmes tels que :

---

<sup>28</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

<sup>29</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

<sup>30</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

<sup>31</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

<sup>32</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

- le manque de bâtiments : ceux encore existants sont pour la plupart dans un état de délabrement avancé ;
- le manque de personnel enseignant : surtout pour l'éducation secondaire du premier cycle (44 élèves par enseignant) ;
- la proximité d'une voie à grande circulation (route nationale 2) est une source de gêne pour plusieurs établissements scolaires ;
- l'insuffisance de l'offre de filières pour les études supérieures : cela oblige les jeunes bacheliers à migrer vers d'autres régions.

### 2-1-3 Santé

Moramanga possède 1 service de santé de district. La ville dispose également de 1 centre hospitalier de district public, de 1 centre hospitalier privé, de 1 centre de santé de base de niveau 1, de 6 centres de santé de base de niveau 2 et de 3 pharmacies. D'après la Méthode d'approche de recherche participative, les principaux problèmes en matière de santé sont :

- l'insuffisance de dispositifs sanitaires destinés aux populations ayant des niveaux de revenus faibles ;
- la propreté peu satisfaisante de l'eau de la JIRAMA ;
- l'éloignement des centres de santé par rapport à certaines localités.

### 2-1-4 Emploi

Le taux de chômage est relativement bas à Moramanga (2,54 % selon le Plan d'urbanisme directeur de 2008). La plupart des chefs de ménage ont une activité mais la majorité travaille dans le secteur informel. Certains sont même contraints d'exercer 2 ou 3 activités pour améliorer leurs revenus. Un autre problème relatif à l'emploi est le manque de qualification de la main-d'œuvre disponible. En effet, faute de ressources humaines qualifiées, les projets locaux ont recours à des recrutements externes à la ville de Moramanga.

Le revenu moyen de la population dans le district de Moramanga est largement inférieur au revenu moyen par habitant de l'ensemble de la région. Avec un revenu moyen de 425 000 ariary par personne par an, soit environ 0,45 US\$ par personne par jour, la ville est classée en dessous du seuil de la pauvreté<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

### 2-1-5 Commerce

Compte tenu de sa situation de carrefour et de relais, la ville de Moramanga est le pôle commercial de la région. 30 % des chefs de famille exercent dans le secteur tertiaire, surtout dans le commerce formel ou informel. L'activité commerciale est en pleine expansion et répond aux besoins locaux et à ceux des personnes de passage. Cependant, le marché communal actuel est en mauvais état et manque de places pour accueillir tous les commerçants de la ville. Par conséquent, les bords de routes sont envahis par des marchands informels. Tous les secteurs-clés de l'économie locale sont victimes de la prolifération de l'informel. Cela nuit non seulement au volume des recettes de la municipalité, mais également à la rentabilité des opérateurs formels. Le commerce et le transport urbain sont les secteurs où il y a le plus d'opérateurs informels. De même pour le secteur de l'exploitation forestière où près de 70 % des exploitants sont informels<sup>34</sup>. Toutefois, cette forme d'activité semble être bénéfique à l'économie dans la mesure où elle offre de l'emploi et permet aux populations les plus défavorisées de subvenir à leurs besoins les plus élémentaires.

### 2-1-6 Marché financier

Compte tenu de sa proximité avec la capitale, Moramanga dispose de nombreuses et diverses institutions financières :

- des banques primaires (Bank of Africa, Banque nationale pour l'industrie, Banky Fampanandrosoana ny Varotra) ;
- des institutions de microfinance (Ombona Tahiry Ifampisamborana Vola, Caisse d'épargne et de crédit agricole mutuelle, Agence de crédit pour l'entreprise privée, Société d'investissement pour la promotion des entreprises à Madagascar) ;
- des institutions d'épargne (Caisse d'épargne, Tsinjo lavitra de la Paositra Malagasy).

Le secteur financier est un des secteurs en plein essor dans la ville. Le nombre de clients des banques augmentent régulièrement depuis ces trois dernières années : 2,4 % en 2008, 2,35 % en 2009 et 6,47 % en 2010. Les activités financières ne cessent donc de croître, et il en est de même pour les institutions de microfinance. Malgré cette expansion, les couches les plus défavorisées accèdent difficilement aux services financiers compte tenu des exigences relatives à l'octroi de crédits (garantis et cautions).

---

<sup>34</sup> ONU-HABITAT, Profil urbain de Moramanga, 2012

### 2-1-7 Problématiques et renforcement des capacités

Compte tenu de l'existence de grands projets dans la ville de Moramanga, notamment le projet Ambatovy, cette ville devrait bénéficier de nombreuses retombées économiques non seulement en termes de créations d'emplois, mais également pour ses infrastructures et en créant de nouveaux partenariats. Toutefois, le manque de communication et de négociation entre les responsables de la ville et les opérateurs privés entrave le développement potentiel de l'économie. Étant un carrefour et une ville relais, Moramanga a une vocation commerciale mais elle possède également d'autres secteurs porteurs :

- L'exploitation forestière constitue un secteur toujours en essor qu'il faut valoriser. L'exploitation des sous-produits du bois, qui sont actuellement jetés, devrait constituer une opportunité économique pour la ville.
- Le tourisme constitue également un secteur pouvant être exploité étant donné le potentiel touristique dont la ville dispose.

### 2-1-8 Circulation urbaine et infrastructures routières

Le pousse-pousse à traction humaine a été introduit depuis longtemps comme mode de transport urbain à Moramanga. Mais le cyclo-pousse a récemment été introduit par le projet Ambatovy dans la ville de Toamasina en vue de donner un aspect plus évolué aux transports. La pratique a été très vite adoptée à Moramanga.

Actuellement, le transport est devenu un problème majeur pour la ville de Moramanga. En effet, les infrastructures routières existantes sont devenues insuffisantes pour assurer la circulation dans la ville. Il en est de même pour la gare routière qui est située en plein centre-ville et dont l'espace disponible est très insuffisant.

## 2-2 Les défis majeurs

Comme dans le cas de la ville d'Antananarivo, Moramanga présente également les mêmes défis mais dans un contexte différent.

### 2-2-1 Gouvernance

- Renforcer les capacités des autorités municipales et des fokontany pour la mise en œuvre des outils de planification existants : Plan d'urbanisme directeur, Plan d'urbanisme détaillé, Plan de développement municipal, etc.
- Renforcer les capacités techniques, humaines et matérielles de la commune ;
- Mettre en place une base de données pour la ville ;

- Élaborer et mettre en œuvre un plan de communication participatif à l'échelle de la ville afin d'améliorer la transparence dans la gestion municipale ;
- Réaliser un audit organisationnel de la structure de la commune avec des fiches de poste pour chaque employé pour une meilleure coordination et une meilleure gestion des services communaux ;
- Former les élus au leadership local et à la mobilisation des ressources ;
- Réaliser des actions de communication et de sensibilisation sur l'urbanisme réglementaire, avec des actions pilotes sur l'urbanisme opérationnel ;
- Former les élus et les acteurs urbains au principe de budget participatif et initier le budget participatif au sein de la municipalité ;
- Valoriser la communication (backbone Telma).

#### 2-2-2 Finances municipales

- Mettre en œuvre un projet d'appui à l'amélioration des recettes fiscales de la commune : recensement fiscal, renforcement des capacités, développement des assiettes fiscales, etc ;
- Renforcer le système de recouvrement fiscal de la municipalité : assistance au recouvrement ;
- Redynamiser l'Organisme public de coopération intercommunale notamment dans la collecte et la redistribution des redevances minières perçues dans le cadre du projet Ambatovy
- Stimuler la participation citoyenne et le civisme de la population, en vue d'améliorer les recettes fiscales.

#### 2-2-3 Foncier

- Régulariser et sécuriser les patrimoines et terrains communaux et mettre en œuvre des actions de protection des domaines publics : inventaire des patrimoines, base de données, sécurisation ;
- Réaliser une opération de sécurisation foncière massive dans les quartiers non sécurisés de la commune ;
- Développer et mettre en œuvre un mécanisme de coordination des interventions des différents acteurs au niveau de la ville : municipalité, services fonciers ;
- Assistance technique pour la création de réserves foncières communales ;
- Mettre en place un registre foncier urbain : base de données, logiciel et personnel

#### 2-2-4 Bidonvilles

- Développer et vulgariser des outils didactiques et illustratifs en matière d'urbanisme et de construction ;

- Mettre en place au sein de la commune un guichet unique en matière de délivrance de permis de construire ;
- Créer et viabiliser des zones d’extension d’habitat pour des logements sociaux ;
- Réaliser des outils de planification territoriale et de développement à l’échelle des quartiers (3 quartiers) dans les zones non structurées ;
- Mettre en œuvre les projets d’amélioration de quartier
- Renforcer les capacités des entreprises de construction (en particulier les tâcherons) en matière de respect des normes dans leurs travaux par rapport aux textes en vigueur (réfection des routes).

#### 2-2-5 Développement économique local

- Mettre en place, suivre et évaluer un projet d’appui à la valorisation et à l’exploitation des sous-produits du bois ;
- Mettre en place, suivre et évaluer un programme de formation et d’appui à la structuration des exploitants du secteur informel, notamment les commerçants et les petits ateliers de scieries ;
- Réhabiliter le marché municipal : marché en étage, afin de libérer des places ;
- Promouvoir la création d’emplois ;
- Promouvoir le secteur touristique et l’artisanat ;
- Mettre en place et mobiliser une plate-forme d’échange afin de promouvoir une synergie de développement entre le projet d’Ambatovy, en tant que pôle de développement économique régional, et la ville de Moramanga, en tant que chef-lieu du district ;
- Développer des activités génératrices de revenus dans tous les secteurs ;

#### 2-2-6 Services urbaines de base

- Réaliser des travaux de protection et d’aménagement des sources d’eau potable
- Renforcer les capacités de la commune en matière de collecte des ordures (changement du système par la mise en place de bacs modernes) ;
- Réaliser le Plan d’aménagement et d’assainissement ;
- Réaménager et étendre l’abattoir actuel pour qu’il soit aux normes sanitaires ;
- Rendre opérationnel le site de décharge prévu ;
- Mettre en place 5 blocs sanitaires dans les quartiers surpeuplés ;
- Développer l’éclairage public.

#### 2-2-7 Sécurité urbaine

- Mettre en place et renforcer les comités de vigilance afin d’améliorer la sécurité locale ;
- Mettre en place un éclairage de la ville et des quartiers ;

- Renforcer la capacité de la police municipale et des quartiers mobiles (ressources humaines et techniques) ;
- Renforcer les capacités des agents de police (commissariat) en matière de droits de l’homme
- Renforcer la cohésion sociale au niveau des communautés afin de lutter contre l’insécurité et la violence urbaine.

TABLEAU 2 : Synthèse de l’état des lieux pour la ville de Moramanga

FORCES	FAIBLESSES	OPPORTUNITE	MENACES
<b>GOUVERNANCE</b>			
-Bon démarrage de participation citoyenne : gestion de bornes-fontaines par les ONG.	-Insuffisance de moyens financiers et matériels : volume budgétaire en hausse mais largement insuffisant pour 40 000 habitants. -Insuffisance de transparence dans la gestion des affaires municipales. -Inexistence d’un mécanisme facilitant la participation citoyenne.	-Existence du projet Ambatovy : nouer un partenariat financier avec les responsables.	-Endettement chronique de la commune.
<b>FINANCES MUNICIPALES</b>			
	-Les dépenses de fonctionnement pèsent lourdement sur la commune et favorisent son endettement chronique. -Faiblesse des ressources financières propres et du taux de recouvrement fiscal. -Un volume budgétaire qui ne correspond pas à la gestion d’une ville moyenne (40 000 habitants). Un budget par habitant insignifiant (2,80 €/hab).	-Possibilité de partenariat financier avec le projet Ambatovy en matière de financement. - Élargissement des assiettes fiscales pour améliorer les recettes propres.	-Endettement chronique de la commune. -Retard ou non-paiement des salaires au personnel de la commune.
<b>FONCIER</b>			
-Présence des services fonciers (domaine et topographie) dans la	-Bon nombre de terrains sont titrés mais non	-Créer un partenariat public-privé et le grand projet minier	-Nombre d’occupations sans titres et illicites en progression.

commune.	mis à jour par leurs occupants actuels.	d'Ambatovy sur le domaine foncier. -Présence de quelques organismes privés oeuvrant dans le domaine lié au foncier et aux logements sociaux (ONU-Habitat, Habitat For Humanity).	
<b>BIDONVILLE</b>			
-Tous les acteurs sont conscients de l'ampleur du problème du logement et de la prolifération des bidonvilles.	-La question des droits et de la législation foncière n'est pas à la portée de tous les acteurs. -Pas de politique foncière spécifique pour les groupes vulnérables : pauvres, handicapés, femmes, etc.	-Dynamisme de la filière populaire informelle de la production foncière au sein de la ville (achats informels, spéculation foncière, augmentation du nombre de ménages aisés).	-Croissance urbaine dans les quartiers informels. Le taux d'accroissement de la population observé est de 3,14 %.  -Prolifération des logements précaires au sein de la ville et multiplication des occupations illicites. Insuffisance et épuisement des réserves foncières communales. -Une insécurité foncière permanente (litiges, squatterisation, occupations illicites, etc.).
<b>ENVIRONNEMENT</b>			
-Existence de décisions et d'arrêtés municipaux relatifs à l'environnement.	-La ville ne dispose pas de système de collecte et de traitement des déchets. -Importance du flux de véhicules sur la portion urbaine de la route nationale 2, ce qui entraîne de fortes nuisances sonores.	-Collaboration ponctuelle de la commune avec la région et le secteur privé local pour le nettoyage de la ville.	
<b>DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE LOCAL</b>			
-Faible taux de chômage (importante création d'emploi dans le secteur informel). -Impacts du projet	-Prédominance du secteur informel notamment dans les secteurs-clés de l'économie (bois, commerce, transport urbain).	-Existence de grands projets (Ambatovy) et de grands opérateurs (MADARAIL).	-Sous-exploitation et exploitation sauvage et illicite des ressources disponibles, notamment du bois.

<p>Ambatovy en termes de création d'emplois et d'approvisionnement en denrées alimentaires et en bois.</p> <p>-Position de carrefour de la ville de Moramanga.</p> <p>-Disponibilité des ressources forestières.</p>	<p>-Manque de communication et de négociation entre les responsables de la ville et les opérateurs privés.</p> <p>-Incapacité de la ville à répondre aux besoins relatifs à la forte immigration, étant donné sa position de carrefour, notamment en matière d'infrastructures (marchés, routes, territoire aménagé).</p>		
<p>SERVICES URBAINS DE BASE</p>			
<p>-Gestion associative (société civile) des bornes-fontaines.</p>	<p>-Manque de financement pour les infrastructures urbaines de base au sein de la commune (manque de planification et d'initiatives de la commune, pour la production de services urbains de base).</p> <p>-Démarches d'accès aux services urbains de base longues et onéreuses (les frais de branchement privé ne sont pas à la portée d'une bonne partie de la population. Il faut attendre des mois pour réaliser un branchement.).</p>	<p>-Début de l'expérimentation d'un projet d'aménagement de la décharge municipale et mise en place d'une unité de compostage (coopération décentralisée)</p> <p>-L'implication grandissante des bailleurs de fonds a apporté un nouveau souffle pour le financement des services urbains de base.</p>	<p>-Exclusion des pauvres : accès payant à certains services pour les ménages pauvres.</p>
<p>SECURITE URBAINE</p>			
<p>-Une notion de violence urbaine encore modérée au sein de la ville de Moramanga.</p>	<p>-Manque de moyens matériels et humains : insuffisance du dispositif de sécurité et de l'offre de services en général, en particulier dans les quartiers populaires</p>	<p>-Ébauche du développement de la sécurité privée (gardiennage, protection, etc.).</p>	<p>-L'implantation du projet Ambatovy est pointée du doigt comme facteur d'insécurité urbaine.</p> <p>-Existence de groupes à risques : arrivée</p>

	<p>et informels.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Pas de fonds spéciaux pour la question de la sécurité au sein de la ville.</li><li>-Existence de zones à risque au sein de la ville</li></ul>		<p>massive de migrants récents attirés par le projet Ambatovy.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Augmentation importante de la prostitution des mineures et des travailleurs du sexe avec les impacts sociaux à court terme (développement du proxénétisme, insécurité urbaine, etc.).</li></ul>
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

## **CHAPITRE 2 : Recommandations**

Dans cette troisième section, nous allons essayer de formuler quelques recommandations afin d'organiser l'urbanisation de telle sorte qu'elle joue un rôle positif sur le développement économique, la réduction de la pauvreté et des inégalités, et l'environnement. Pour se faire, nous allons examiner le rôle des autorités locales dans le développement des villes et par la suite nous proposerons un plan d'action pour réussir une politique de la ville selon le rapport de la Banque Mondiale.

### **SECTION 1 : LE ROLE DES AUTORITES LOCALES DANS LE DEVELOPPEMENT DES VILLES**

Au cours de ces dernières décennies, l'expérience internationale a montré que les autorités municipales jouent un rôle majeur dans le développement et la qualité des conditions de vie à l'intérieur des villes. Ce rôle elles l'exercent directement en fournissant les services et les biens publics ; tels que l'eau, l'assainissement et l'éducation. Elles l'exercent aussi indirectement par la réglementation qu'elles édictent, notamment en matière d'aménagement du territoire et de gestion du foncier. Bref, les gouvernements locaux sont perçus comme étant les piliers sur lesquels doivent reposer les politiques de proximité.

A Madagascar, le rôle des gouvernements municipaux est marginal car leurs actions visent le plus souvent à combler le vide créé par la non-intervention du pouvoir central plutôt qu'à mettre en œuvre une véritable politique décentralisée de proximité. En effet, les compétences des communes sont mal définies et quand elles tentent de les exercer il apparaît qu'elles n'ont ni les moyens financiers ni les moyens humains de les assumer pleinement, engendrant une situation proche de l'anarchie.

#### 1-1 Comprendre l'inefficacité des communes

L'incapacité des autorités municipales à assurer leur rôle dans la gestion des villes trouve son origine dans plusieurs causes. Il est tentant de mettre en avant leurs ressources financières qui, il est vrai, sont fortement limitées. Pourtant, cet argument serait réducteur d'une réalité plus complexe car leur manque d'argent est en partie le reflet de leur quasi absence de coopération avec l'Etat central, du peu de confiance que celui-ci leur témoigne et de leurs insuffisances en ressources humaines, en gouvernance et en coordination intercommunale.

#### 2-4 Les incohérences politiques et administratives

Les communes se trouvent au milieu d'une chaîne administrative, où elles ne maîtrisent ni leurs relations vers le haut (l'Etat central) ni vers le bas (les chefs de quartiers). Les relations entre les communes et l'Etat central, notamment ses services déconcentrés, sont mal définies et empreintes de méfiance.

Le statut ambigu des Fokontany fragilise l'institution communale. Très ancienne forme d'organisation des cellules villageoises des hautes terres (les Fokonolona), le Fokontany est une institution collective dont l'existence est bien antérieure à celle des communes. On peut cependant, désormais, le considérer comme constituant un quartier d'une commune. Si, dans cette optique, il devrait être sous l'autorité du maire de la commune, il apparaît en réalité comme une structure déconcentrée de l'Etat dès lors que les chefs de Fokontany ne sont plus, depuis l'intervention du décret du 19 février 2007, désignés par le maire mais par le chef de district, représentant local de l'Etat, et pris en charge par le budget de l'Etat central. Il résulte de cette situation une fragilisation de l'exécutif des communes.

Enfin, le rôle des communes se heurte de plus en plus aux changements démographiques et économiques qui prennent place à l'intérieur et autour des agglomérations urbaines. Le gouvernement communal n'a pas d'autorité sur les décisions qui sont prises en dehors de son territoire, ce qui nuit à la cohérence des politiques d'aménagement, de voirie, de services publics et de transport. Par exemple, la CUA ne peut pas agir dans les communes qui l'entourent alors que les interactions sont évidentes.

#### 2-5 Le manque de ressources budgétaires

Si les communes apparaissent comme l'élément incontournable de la politique de décentralisation, leurs moyens financiers ne sont pas à la hauteur du rôle qui devrait être le leur pour une mise en œuvre effective d'une politique de proximité. En 2005, le budget cumulé de toutes les communes de Madagascar ne représentait qu'environ 1,5% du budget national<sup>35</sup>.

La faiblesse des ressources financières des communes s'illustre à la lumière des budgets prévisionnels des villes d'Antananarivo, Toliara et Moramanga qui n'atteignaient respectivement que 25 milliards, 2,3 milliards et 0,2 milliard d'Ariary. Quant aux montants réellement engagés, ils n'étaient finalement que de 11 milliards, 1,1 milliard et 0,15 milliard, soit l'équivalent de 4,4 US\$ par habitant et par an à Antananarivo, 3,7 US\$ à Toliara et 1,8 US\$ à Moramanga<sup>36</sup>. A titre de comparaison, une ville comme Dakar dispose d'un budget

---

<sup>35</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

<sup>36</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

municipal par habitant 7,6 fois plus élevé que celui de la Commune Urbaine d'Antananarivo pour approximativement le même nombre d'habitants.

Les transferts de l'Etat vers les communes sont faibles et imprévisibles, ce qui nuit à la qualité de la gestion budgétaire communale.

#### 2-6 Les défaillances en matière de gouvernance

En guise de préambule, la bonne gouvernance commence souvent par une politique de communication et de partage de l'information. Dans ce domaine, les carences sont criantes. L'absence de contrôle et d'encadrement des finances communales contribue non seulement à accroître les risques de mauvaise gouvernance des autorités locales, mais elle les prive d'un outil pédagogique qui leur permettrait d'améliorer leur gouvernance et donc leur crédibilité au cours du temps. Elle traduit des incompétences techniques et un manque d'expérience.

#### 2-7 Les insuffisances en ressources humaines

Les compétences des communes apparaissent relativement limitées, restreintes par la faiblesse de leurs budgets et de leurs effectifs. Malgré les effectifs réduits au sein des communes, les coûts salariaux comptent pour 2/3 de leurs dépenses<sup>37</sup>.

Il est encore plus difficile de cerner le niveau de qualification des fonctionnaires employés par les communes. Si d'une manière générale, les fonctionnaires ont un niveau moyen d'éducation plus élevé que le reste de la population, les enquêtes auprès des ménages ne permettent pas de différencier les agents de l'Etat central et ceux des communes. L'expérience sur le terrain semble montrer que le niveau d'éducation de ces derniers est hétérogène mais faible en moyenne, avec une maîtrise limitée du français pour un grand nombre d'entre eux. D'ailleurs, le manque de formation et de capacité des fonctionnaires communaux est le principal argument avancé par les services centralisés pour freiner le transfert des ressources budgétaires auprès des communes dans le cadre de la décentralisation. Un état des lieux des qualifications et du niveau de compétence des fonctionnaires communaux devrait être une priorité.

Le faible niveau de compétence des agents communaux trouve en partie son origine dans leur manque de motivation lié à la fragilité de leurs statuts.

---

<sup>37</sup> Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

## 1-2 Vers une action concertée en faveur des communes

**TABLEAU 3 : Synthèse des recommandations en faveur des communes**

Axes	Recommandations
Clarifier les relations institutionnelles entre niveaux d'administration	1. Définir le rôle des régions et des provinces
	2. Renforcer le réseau déconcentré de l'Etat qui doit irriguer l'ensemble du territoire.
	3. Assoir l'autorité exclusive de la commune sur son territoire ainsi que la légitimité démocratique du maire
	4. Définir les compétences attribuées aux communes selon un processus évolutif.
	5. Favoriser la coopération intercommunale qui doit devenir un des outils majeurs de la décentralisation et du développement urbain.
Accroître les ressources budgétaires des communes	6. Rendre la fiscalité locale plus performante
	7. Augmenter les transferts en utilisant des règles de distribution claires et incitatives.
Améliorer la gouvernance financière des communes	8. Elargir la participation à la préparation du budget
	9. Améliorer l'exécution de la chaîne de dépenses
	10. Etablir des contrôles internes et externes fiables
	11. Inclure les ressources non-budgétaires dans les budgets
Renforcer les ressources humaines	12. Créer un statut de la fonction publique territoriale
	13. Organiser des passerelles systématiques entre la fonction publique d'Etat et la future fonction publique territoriale

2-8 Source : Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

Il est à noter que ces 4 axes doivent être interprétés comme les éléments d'une même démarche car ils ne vont pas l'un sans l'autre.

### A) Clarifier les relations institutionnelles entre les niveaux d'administration

- Recommandation 1 : Définir le rôle des régions et des provinces. L'Etat doit définitivement trancher quant au statut des régions et des provinces (réintroduites en 2010). Si elles ont vocation à devenir réellement par delà l'affirmation qu'en fait la constitution des collectivités décentralisées de plein exercice, il faut qu'elles cessent de se confondre avec l'échelon déconcentré correspondant de l'Etat et qu'elles soient dotées d'un exécutif dédié exclusivement à la gestion des affaires relevant de la compétence de la collectivité.

- Recommandation 2 : Renforcer le réseau déconcentré de l'Etat qui doit irriguer l'ensemble du territoire. La décentralisation ne se décrète pas, elle s'organise dans la durée.

Paradoxalement, elle ne peut réussir qu'avec un renforcement des services déconcentrés qui aident les collectivités à se prendre progressivement en charge, comme le montre clairement l'expérience française. Or, cette coopération entre services est aujourd'hui virtuellement absente.

- Recommandation 3 : Asseoir l'autorité exclusive de la commune sur son territoire ainsi que la légitimité démocratique du maire. Si Madagascar désire véritablement vivre une expérience réussie de décentralisation, il lui faut revenir à la situation antérieure à 2007 et redonner aux maires le pouvoir de nommer les chefs de Fokontany parmi 3 candidats issus d'une élection interne aux Fokonolona afin que l'entité communale ne soit pas corsetée par ses propres quartiers sur lesquels elle n'aurait pas autorité. Dans le même ordre d'idées, l'usage des délégations spéciales doit être réservé aux cas de blocages institutionnels et il faut cesser de nommer des PDS pour des raisons politiques, car accepter la décentralisation c'est en même temps accepter la démocratie.

- Recommandation 4 : Définir les compétences attribuées aux communes selon un processus évolutif. Rien ne sert de transférer des compétences si les communes n'ont pas les capacités humaines de les mettre en œuvre. Mieux vaut laisser d'importantes responsabilités aux échelons déconcentrés de l'Etat tant que les équipes communales ne sont pas prêtes à les assumer. Toutefois, prudence ne signifie pas immobilisme et les réussites de plusieurs projets pilotes de décentralisation, notamment dans le domaine de l'éducation, ont montré qu'un transfert de responsabilité aux communes pouvait porter ses fruits. Des tâches simples, proches des préoccupations de leurs administrés, sont en général mieux effectuées par les autorités locales que centrales, qui n'ont qu'un intérêt limité à les mettre en place et à les suivre au cours du temps.

- Recommandation 5 : Favoriser la coopération intercommunale qui doit devenir un des outils majeurs de la décentralisation et du développement urbain. Les agglomérations urbaines grandissent, ce qui met en avant le besoin de coopérer au niveau intercommunal. Les communes ont encore du mal à bien utiliser la formule de l'O.P.C.I. qui leur est le plus souvent imposée par des bailleurs extérieurs soucieux de rendre plus efficaces leurs contributions au développement des communes.

#### B) Accroître les ressources budgétaires des communes

- Recommandation 6 : Rendre la fiscalité locale plus performante. Les communes sont responsables du recouvrement d'un certain nombre de taxes et de redevances locales, y

compris la fiscalité foncière. La première action passe par une meilleure évaluation de l'assiette fiscale en encadrant le système déclaratif. Simultanément, il faut encourager les recensements communaux. Enfin, la troisième action est d'améliorer la capacité de recouvrement des administrations communales, qui est très faible.

- Recommandation 7 : Augmenter les transferts en utilisant des règles de distribution claires et incitatives. Si les efforts sur la fiscalité locale sont prioritaires, leurs fruits se récolteront dans la durée. Les transferts de ressources en provenance de l'Etat central doivent et devront rester un des instruments majeurs de la décentralisation budgétaire, surtout dans le court terme. Les autorités centrales pourraient introduire un mécanisme de concurrence entre les communes à travers leur politique des transferts financiers.

### C) Améliorer la gouvernance financière des communes

- Recommandation 8 : Elargir la participation à la préparation du budget. L'implication de la société civile dans la gouvernance publique n'est pas encore une priorité ni au niveau central ni au niveau local, malgré les déclarations d'intention affichées ici ou là. Si l'on veut convaincre les administrés que payer des impôts ne sert pas qu'à assurer la rémunération des agents municipaux mais permet de promouvoir des actions collectives répondant à leurs besoins fondamentaux, alors il faut associer les citoyens à l'élaboration et au contrôle des budgets et des comptes administratifs.

- Recommandation 9 : Améliorer l'exécution de la chaîne de dépenses. L'analyse des budgets des trois communes que sont Antananarivo, Toliara et Moramanga a montré que les comptes exécutés étaient très éloignés des prévisions budgétaires, démontrant ainsi le besoin impératif qu'il y a d'apporter une cohérence et un suivi aux dépenses réalisées par les communes. Il est donc essentiel de raccourcir les délais de production des comptes administratifs, qui ne sont que rarement produits ou qui le sont avec des retards inacceptables (comme 2 à 3 ans pour la CUA).

La priorité doit être aussi donnée à la maîtrise de la chaîne de la dépense, notamment en matière salariale qui constitue, de loin, le plus gros poste dépensier des communes. Il faut, par ailleurs, veiller à l'utilisation de procédures compétitives et transparentes pour l'attribution des marchés publics.

-Recommandation 10 : Etablir des contrôles internes et externes fiables. Ces contrôles sont pratiquement inexistantes aujourd'hui, et font naître un sentiment d'impunité qui est largement répandu au sein des administrations locales. La mise en place de systèmes de contrôles

internes est nécessaire mais prendra du temps dans les communes qui n'ont pas les ressources humaines et financières pour mettre en œuvre des systèmes fiables et exhaustifs.

L'action à entreprendre dans l'immédiat serait de procéder à la séparation effective des ordonnateurs et des comptables au sein des municipalités. En parallèle, il faut renforcer le contrôle que doit exercer l'Etat central par une meilleure couverture des communes par les services du Trésor qui ne jouent pas vraiment leur rôle d'auditeur.

-Recommandation 11 : Inclure les ressources non-budgétaires dans les budgets. La recommandation vise à suggérer l'adoption d'une loi rendant obligatoire l'inscription dans les budgets de tous les financements extérieurs d'où qu'ils proviennent (bailleurs de fonds, jumelage, secteur privé, ONG). Outre qu'une telle disposition accroîtrait la transparence des finances communales par une meilleure information, elle permettrait une planification budgétaire et ainsi apporterait une cohérence aux actions des exécutifs locaux et de leurs partenaires, à la fois dans le court et moyen terme, au sein des communes. Bien entendu, cette démarche doit s'accompagner d'un droit de regard des partenaires sur l'utilisation de leurs fonds et sur les procédures qui seront utilisées afin de garantir la redevabilité des autorités communales. Les financements en partenariat avec le secteur privé doivent être inclus dans cet effort, tout au moins dans une annexe du budget, de manière à identifier clairement les mécènes et ainsi éviter tout conflit d'intérêt.

#### D) Renforcer les ressources humaines

- Recommandation 12 : Créer un statut de la fonction publique territoriale qui doit être à la fois protecteur pour les agents et ne pas constituer un carcan pour les collectivités locales.

- Recommandation 13 : Organiser des passerelles systématiques entre la fonction publique d'Etat et la future fonction publique territoriale. Lorsque les différents grades de la fonction publique territoriale auront été définis par la loi, sans doute par analogie avec ceux de la fonction publique d'Etat, il conviendra de prévoir expressément la possibilité de détachement de l'une vers l'autre.

## **SECTION 2 : UN PLAN D'ACTION POUR REUSSIR UNE POLITIQUE DE LA VILLE**

Pour simplifier notre démarche, nous allons présenter les recommandations sous forme de tableau comportant trois (3) grandes axes à savoir : 1) accélérer le développement et diversifier les opportunités économiques, 2) améliorer les conditions de vie et réduire les inégalités, 3) une politique de protection sociale pour que la pauvreté ne se transforme pas en misère.

**TABLEAU 4** : Plan d'actions pour le développement des villes

<b>ACTIONS</b>	<b>MESURES/REFORMES</b>	<b>ETAT CENTRAL</b>	<b>COMMUNES</b>	<b>AUTRES ACTEURS</b>
<b>AXE 1 : ACCELERER LE DEVELOPPEMENT ET DIVERSIFIER LES OPPORTUNITES ECONOMIQUES</b>				
1-Rationaliser, simplifier et décentraliser les procédures Administratives auxquelles sont soumises les entreprises	-Mettre en œuvre le programme FIAS/EDBM -Simplifier les permis d'opérer et autorisation délivrées par communes -Rapprocher l'administration des usagers	Volonté politique de rationaliser les procédures  Décentralisation administrative pour une politique de proximité  Coopération entre Services déconcentrés et décentralisés  Politique de concurrence entre les communes	Clarification des procédures locales Renforcement technique des administrations  Amélioration des contrôles et lutte contre les abus	Partenariats avec les entreprises privées en amont (pour identifier contraintes) et en aval (pour vérifier les résultats)
2. Lancer une politique de soutien aux PME	-Promouvoir l'accès au crédit -Encourager l'accès au marché (y compris international)	Lancement de partenariats avec les banques commerciales pour des programmes de matching grants  Appui en matière de Formation  Promotion en faveur de l'adoption de normes de qualité et d'hygiène	Collecte et diffusion de l'information sur les entreprises, les consommateurs et les potentialités locales  Création de centres d'appui et d'information en faveur des PME . Encourager les	Partenariats avec les banques commerciales et opérations de jumelage avec des municipalités à l'étranger dans un but de promotion économique au niveau local

		Promotion à l'étranger et mise en contact avec réseaux d'acheteurs/ Distributeurs	réseaux et collaboration entre PME	
3. Promouvoir l'emploi par la formation	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Améliorer la qualité de l'enseignement post-primaire</li> <li>-Intégrer une prime à la performance dans le système de subventions aux écoles privées</li> <li>-Renforcer la formation professionnelle</li> </ul>	<p>Adoption d'un curriculum national en adéquation avec les attentes du marché du travail</p> <p>Mise en place d'un Système d'évaluation des enseignants et des acquis</p> <p>Accréditation des écoles privées</p> <p>Promotion de filière d'apprentissage</p> <p>Promotion de formation continue au sein des entreprises.</p>	<p>Gestion de l'allocation de bourses d'études et bons éducatifs aux élèves.</p> <p>Identification et facilitation de partenariats avec le secteur privé et les opérateurs économiques locaux.</p>	<p>Collaboration avec le secteur privé dans la provision de services et dans la définition des besoins</p> <p>Appui financier et techniques des PTF</p>
4. Faciliter le fonctionnement du marché foncier	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Sécuriser les titres fonciers existants</li> <li>-Faciliter les opérations immobilières privées</li> <li>-Améliorer la gestion du patrimoine foncier de l'Etat</li> </ul>	<p>Actualisation des titres à partir d'un inventaire et procédure déclarative</p> <p>Simplification des procédures requises pour opérations immobilières et transfert des compétences au niveau local</p> <p>Renforcement de capacité technique et financière des services de l'aménagement du territoire</p> <p>Diffuser les informations sur les transactions effectuées par l'Etat, notamment lors de cession de terrain</p>	<p>Pouvoir la délégation et harmonisation entre procédures nationales et locales (y compris les quartiers)</p> <p>Renforcement de capacité, surtout en matière de recouvrement fiscal, à travers un mécanisme basé sur la performance</p> <p>Création d'une agence foncière à Antananarivo pour recueillir et partager information sur le marché immobilier</p> <p>Création de</p>	<p>Renforcement du pouvoir Judiciaire pour imposer sanctions en cas d'abus ou d'occupation illicite</p>

			guichets fonciers communaux dans les communes urbaines ayant une part significative de leur superficie couverte par la propriété privée non titrée	
5. Améliorer la mobilité urbaine et interurbaine	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Encourager la Mobilité interurbaine, notamment sur le corridor Antananarivo-Toamasina et villes secondaires isolées</li> <li>-Réduire la congestion dans les centres urbains, surtout à Antananarivo</li> </ul>	<p>Entretien et constructions de voies stratégiques</p> <p>Promotion de la concurrence dans et entre modes de transports sur les corridors</p> <p>Désengorger entrées et sorties des villes avec zones aménagées</p>	<p>Renforcement du respect du Code de la route</p> <p>Gestion des transports collectifs</p> <p>Aménagement de l'espace autour de zones stratégiques urbaines (arrêt bus, centre commercial, zone franche)</p>	<p>Partenariats avec le secteur privé pour le développement et l'entretien de l'infrastructure (grandes entreprises, société de transports)</p> <p>Encouragement des initiatives des transporteurs pour améliorer fluidité et sécurité</p>
<b>AXE 2 : AMELIORER LES CONDITIONS DE VIE ET REDUIRE LES INEGALITES</b>				
6. Faciliter l'accès à la terre et au logement	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Harmoniser l'aménagement de l'espace urbain autour d'un plan stratégique</li> <li>-Actualiser les titres en possession de ménages</li> <li>-Encourager la distribution de nouveau titres ou certificats pour ceux qui n'ont pas sécurisé leur droit de propriété</li> <li>-Améliorer la gestion du patrimoine de l'Etat, notamment pour la mise en place d'une politique social du logement</li> </ul>	<p>Actualisation des titres à partir d'un inventaire et procédure déclarative</p> <p>Décentraliser compétences et harmonisation des relations administrations centrale, communales et fokontany (quartiers)</p> <p>Adoption de règles transparentes pour la cession et l'utilisation du domaine public.</p> <p>Amélioration de la gestion de la Société d'Etat, responsable de la promotion du logement social</p>	<p>Adoption (ou actualisation) des plans d'Urbanisme</p> <p>Création d'une agence foncière pour l'agglomération d'Antananarivo</p> <p>Guichet fonciers pour la distribution de certificats fonciers</p> <p>Soutien en faveur d'Initiatives/projets pilotes communautaires de légalisation des « petits papiers » au niveau de quartiers.</p>	<p>Mobilisation des PTF pour appui technique et financier</p>

			Lancement d'une campagne de sensibilisation du devoir de payer l'impôt foncier pour financer une politique de logement social	
7. Améliorer l'usage de l'eau et la gestion des déchets	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Comblers les déficits en Matière d'infrastructure sanitaire et d'assainissement</li> <li>-Réformer le cadre institutionnel et légal pour mieux définir les responsabilités</li> <li>-Adapter les comportements des usagers au milieu urbain</li> </ul>	<p>Mobilisation de ressources budgétaires pour investissement et entretien</p> <p>Finalisation du cadre légal pour PPP et mise en place de l'agence de régulation de l'eau</p> <p>Besoin de revoir le rôle et le fonctionnement de la JIRAMA (y compris sa grille tarifaire)</p> <p>Coordonner la politique de l'Assainissement par la mise en place du comité interministériel</p> <p>Transférer compétences et ressources aux communes pour entretien du réseau d'assainissement</p>	<p>Campagne de communication pour les usagers</p> <p>Renforcement de capacité de l'administration locale</p> <p>Encouragement de solutions locales par communautés</p> <p>Autonomie financière des agences responsable de l'entretien des réseaux d'assainissement</p>	<p>Partenariats avec secteur privé pour production et distribution de l'eau</p> <p>Promotion de solutions techniques simples adaptées au contexte</p> <p>Collaboration avec ONG sur le terrain</p> <p>Mobilisation des PTF devant l'urgence</p>
8. Amener l'éducation post primaire à la majorité des jeunes	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Ajuster l'offre (bâtiments, enseignants) à la pression démographique dans les villes</li> <li>-Retenir les élèves le long du cycle scolaire</li> <li>-Offrir alternatives à l'enseignement « classique »</li> </ul>	<p>Mobilisation de Ressources budgétaires pour financer nouvelles infrastructures publiques</p> <p>Révision du système de subventions en faveur des écoles privées (incitations à l'investissement)</p> <p>Politique de</p>	Entretien des établissements scolaires	Rôle du secteur privé pour la provision et la diversification des enseignements

		recrutement et formation des enseignants  Allègement de la contrainte financière pesant sur les ménages pauvres par l'introduction de bons éducatifs		
9. Mieux connecter les Gens	-Favoriser le déplacement entre communes urbaines -Raccourcir les temps de déplacements à l'intérieur des agglomérations	Entretien et constructions de voies stratégiques	Amélioration de la sécurité des piétons (3/4 des déplacements) par l'aménagement de trottoirs  Amélioration des conditions des transports publics (taxi be) par une plus grande vigilance dans le respect des règles  Aménagement de l'espace autour de zones stratégiques urbaines (arrêt bus, centre commercial, zone franche)	Encouragement des initiatives des transporteurs pour améliorer fluidité et sécurité
AXE 3 : UNE POLITIQUE DE PROTECTION SOCIALE POUR QUE LA PAUVRETE NE SE TRANSFORME PAR EN MISERE				
10. Redonner l'espoir par l'écoute	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Encourager la scolarisation des enfants exclus</li> <li>• Enregistrer à l'État civil les familles</li> </ul>	<p>Initiatives cultivant synergies entre écoles et autres bénéfiques sociaux (école/hygiène/vaccination, école/repas).</p> <p>Gratuité des frais scolaires et parascolaires (transports)</p> <p>Aider le privé et les ONG à développer des écoles ouvertes</p>	Lancement de programmes ciblés pour l'enregistrement à l'Etat civil	Coopération avec ONG
11. Cibler les plus démunis pour encourager l'emploi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alléger la contrainte financière des démunis</li> <li>• Encourager l'inclusion dans le marché du</li> </ul>	Hausse des ressources budgétaires pour la politique de protection sociale	Intensification des programmes de Haute Intensité de Main d'oeuvre	Partenariats avec secteur privé et ONG

et leur fournir un socle de protection sociale	travail	Responsabilisation des communes par une décentralisation accrue (politique de proximité)  Développement de programmes intégrés encourageant l'auto-emploi et l'appui aux petits métiers urbains	Projets pilotes de transferts d'argent (« cash transferts») sous conditions	
12. Encourager les initiatives des populations	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Favoriser la mutualisation de l'informel</li> <li>• Appuyer la diffusion d'information et opinions par support technologique (téléphonie portable)</li> </ul>			Projet de mutuel de santé  Organisation de la production (ex. sur les décharges) pour accroître leur pouvoir de négociations et répartir les risques

Source : Banque Mondiale, L'urbanisation ou le nouveau défi malgache, Mars 2011

**Explication :**

2-9 Axe 1 : La promotion des emplois et du secteur privé

La croissance urbaine représente avant tout une opportunité économique. Déjà l'appareil de production national, à l'exception des mines, du tourisme et du secteur primaire, est concentré autour des villes, ce qui signifie qu'une amélioration de l'efficacité urbaine aurait tout de suite des implications majeures sur le PIB national.

Une combinaison de cinq actions prioritaires est proposée pour encourager la croissance économique, à travers la création d'entreprises et d'emplois qui est indispensable pour générer et encourager les effets d'agglomération qui demeurent limités dans les métropoles malgaches.

- ❖ Action 1 : Rationaliser les procédures administratives que les entreprises doivent effectuer tant au moment de leur création que de leurs opérations. Ces procédures doivent être simplifiées et (certaines) délocalisées pour entretenir une politique de proximité avec les entreprises et les administrations. Cette délocalisation peut

alimenter la concurrence entre les centres urbains ainsi que celle entre les administrations locales (y compris déconcentrées) qui se mettront alors davantage au service du service privé (et non plus l'inverse).

- ❖ Action 2 : Améliorer l'accès au crédit ; à la formation professionnelle et à l'information dont souffrent surtout les PME qui cherchent à s'étendre. Ces carences, identifiées dans la littérature économique, sont visibles à Madagascar et peuvent être en partie corrigées par la mise en place de partenariats avec le secteur privé, qui chercheront à répartir tant les coûts que les bénéfices des ces programmes, y compris avec les autorités locales qui ne doivent pas rester passives.
- ❖ Action 3 : Trouver un emploi suppose qu'on soit productif pour motiver une entreprise à vous embaucher ou pour créer sa propre entreprise, même petite, qui peut survivre dans la durée. Or, pour être productif, il faut être éduqué. L'accent doit être mis sur le besoin d'accroître l'employabilité des étudiants en mettant le système post-primaire en adéquation avec les besoins du marché du travail. Autrement dit, l'objectif est d'augmenter la rentabilité de l'investissement en capital humain que doivent faire les familles ce qui passe par (i) une révision du curriculum national d'enseignement ; (ii) la promotion de stratégies d'apprentissage ; (iii) la formation et la gestion améliorée des enseignants ; (iv) l'introduction d'un système de suivi et d'évaluation tant des enseignants que des résultats des élèves et (v) une compétition accrue entre les établissements. L'augmentation de la rentabilité devrait aider à garder les enfants dans le système scolaire (le « fléau urbain ») puisque seuls 3 étudiants sur 100 atteignent le niveau d'enseignement postsecondaire<sup>38</sup>. Parce que ces réformes coûtent chères, la complémentarité avec le secteur privé doit être recherchée. Elle existe déjà mais devrait être optimisée par la révision des programmes de subventions existants qui devraient davantage chercher à promouvoir la qualité de l'enseignement par une diffusion de l'information et l'introduction d'un véritable système d'accréditation transparent. Enfin, il y a urgence de renforcer la formation professionnelle (le parent pauvre) dont les effectifs sont 10 fois moindres que ceux des collèges et des lycées alors qu'elle devrait constituer le débouché privilégié pour les jeunes qui transitent vers le marché de l'emploi.
- ❖ Action 4 : Le développement du secteur privé en milieu urbain se heurte souvent à la difficulté d'identifier et de sécuriser un terrain aménagé. Pour beaucoup d'entreprises,

---

<sup>38</sup> Rapport de la BM, Mars 2011

il ne s'agit pas d'acquérir un terrain mais d'en posséder les droits légaux d'usage sur une longue période de manière à rentabiliser leur investissement sur le long-terme. L'Etat doit se repositionner sur le marché foncier en adoptant quatre mesures : (i) il doit devenir le collecteur et le pourvoyeur d'informations sur le marché foncier et les opérations privées pour augmenter la fluidité de ce marché ; (ii) il doit instaurer une politique de transparence (y compris sur les prix) en ce qui concerne ses propres opérations car la cession du domaine public reste un des moyens privilégiés pour favoriser les politiciens ou ceux proches d'eux ; (iii) il faut améliorer la gestion du patrimoine de l'Etat qui reste sous-exploité ; et (iv) il se doit de simplifier et d'appliquer la fiscalité foncière notamment sur les espaces fonciers qui ne sont pas exploités par leurs propriétaires de manière à les motiver à les rentabiliser ou à les vendre. En parallèle, il est proposé de simplifier les démarches tant d'acquisition que de ventes, en cherchant à les décentraliser, tout en renforçant la compétence et les moyens des services concernés.

- ❖ Action 5 : Le développement des entreprises est fortement lié à la mobilité des biens et des personnes tant pour leur propre efficacité interne que pour l'allocation optimale de ces marchés. Parce que les centres urbains rapprochent les distances et offrent une densité de réseaux de transports plus élevée que la moyenne nationale, ils deviennent automatiquement des lieux privilégiés pour les entrepreneurs. La répartition géographique des entreprises à Madagascar n'échappe pas à cette règle ; elles sont localisées pour la plupart dans le corridor Antsirabe-Antananarivo-Toamasina. Les recommandations sont de deux types. D'abord, il s'agit de continuer à améliorer la mobilité entre les villes, notamment sur le corridor Antsirabe-Antananarivo-Toamasina ; ensuite, il faut réduire les effets de congestion que ne manquent pas de créer la concentration démographique et économique.

#### 2-10 Axe 2 : Le partage des gains qui doit mener à une croissance auto-entretenu et équilibrée

Encourager la croissance économique n'est pas une fin en soi. Elle est indispensable mais elle ne mène pas automatiquement à une amélioration des conditions de vie de la majorité des ménages qui est constituée l'objectif ultime du développement économique. C'est pourquoi la croissance doit être partagée pour générer les effets croisés et multiplicateurs qui peuvent stimuler la croissance à travers une augmentation du pouvoir d'achat des ménages qui à son tour entraîne une augmentation de leur demande et de leur capacité à investir tant en

capital physique qu'humain. Ce cercle vertueux est aussi nécessaire pour minimiser les tensions sociales qui ne manquent pas d'apparaître lorsque les inégalités deviennent trop grandes. Ce dernier défi est particulièrement important car les écarts de richesse sont davantage visibles dans les villes que dans les campagnes.

- ❖ Action 6 : Pour la majorité des malgaches, y compris ceux qui vivent en ville, leur unique richesse est constituée de leur possession foncière. Les ménages sont pauvres, voire très pauvres, mais sont le plus souvent propriétaires des murs de leurs maisons, ce qui leur permet de cultiver leur jardin et de conserver une certaine indépendance alimentaire<sup>39</sup>. Leurs conditions de logement restent cependant précaires, proches de la survie, et l'instabilité juridique associée à leurs droits de propriété ne leur permet pas de capitaliser sur leur actif immobilier. En effet, leurs droits de propriétés sont précaires, reconnus uniquement par les « petits papiers » délivrés par les chefs de quartiers, susceptibles d'être remis en cause à tout moment. En l'absence de véritable reconnaissance légale, ces ménages ne peuvent pas recourir au système bancaire (car leur propriété n'est pas reconnue) et ainsi ne peuvent pas compter sur ce levier du développement économique popularisé par H. de Soto<sup>40</sup>. Cette incertitude juridique autour des droits de propriété foncières doit être brisée. D'abord par un rapprochement des procédures semi-officielles et officielles ; ensuite par une simplification des ces dernières. En parallèle, il est également suggéré que l'Etat mette en place une politique de logement social, longtemps mise de côté au profit de développements immobiliers plus rentables car plus luxueux.
- ❖ Action 7 : Contrairement aux autres services comme l'éducation ou l'électricité, l'accès à l'eau et à l'assainissement est avant tout un mal urbain. De moins en moins de ménages ont accès à de l'eau potable en ville et la gestion des déchets tant solides que liquides devient quasi-impossible dans une grande agglomération ce qui aggrave les conditions de vie des ménages urbains et nuit à leur productivité. Le besoin d'agir repose sur la mobilisation des acteurs qui ont aujourd'hui un sens diffus de leurs responsabilités. Si l'entreprise publique JIRAMA est le prestataire de services, elle doit évoluer dans un cadre légal et institutionnel complexe et incomplet. En outre, les moyens financiers et humains de ces deux secteurs sont dérisoires en fonction des besoins, y compris pour l'entretien de l'infrastructure actuelle. Il faut donc remobiliser

---

<sup>39</sup> Selon la dernière enquête des ménages, près de 85 % des ménages déclarent posséder leur logement et près de la moitié des ménages urbains cultivent encore du riz.

<sup>40</sup> H de SOTO, *The Mystery of Capital: Why Capitalism in the West and Fails Everywhere else*. Basic Book, 2000

d'urgence les acteurs en trouvant les moyens et en déterminant les compétences, ce qui suppose une certaine décentralisation. Plus de financement est indispensable, mais il faut aussi s'assurer que celui-ci est utilisé (les taux d'exécution budgétaire sont très bas dans ces secteurs) et à bon escient. Parce que les fonds publics seront certainement insuffisants, il faudra davantage impliquer les acteurs privés (par les partenariats) et les communautés/usagers.

- ❖ Action 8 : Offrir des opportunités passe par une éducation de qualité accessible à tous. Or, aujourd'hui, le taux d'abandon scolaire reste un des problèmes majeurs dans les villes malgaches, notamment à partir du cycle post-primaire. Ce défi risque même d'augmenter car la pression démographique va se traduire par l'arrivée de nombreux élèves supplémentaires au cours de ces prochaines années, testant encore plus la résistance du système scolaire. Pour y répondre, plusieurs actions simultanées devront être entreprises, à commencer par maintenir et, si possible améliorer, la capacité d'accueil du système scolaire en construisant davantage d'écoles et en formant plus d'enseignants (surtout qu'un grand nombre d'entre eux sont prévus partir à la retraite d'ici 2015). Le secteur privé, par des partenariats judicieux, devra jouer un rôle important dans cette réponse. Pour diminuer les taux d'abandon, il faudra aussi alléger la contrainte financière qui pèse sur les familles les plus démunies car aller à l'école coûte cher (les coûts directs sont relativement élevés à partir du post primaire et les coûts d'opportunité ne sont pas négligeables pour un adolescent qui peut déjà exercer un « métier »). Il existe en effet une forte corrélation inverse entre les taux d'abandon et le revenu des ménages. L'aide financière devient si importante, qu'il convient de cibler avec attention les familles les plus nécessiteuses, en utilisant un système de vouchers qui laissera en plus aux familles le choix de l'établissement scolaire.
- ❖ Action 9 : Connecter les gens qui se trouvent au centre du partage économique. Si les opérateurs économiques et les ménages ne peuvent pas interagir, ou seulement à travers des coûts exorbitants, le risque est qu'un grand nombre d'entre eux se retrouvent en marge des processus de production et de distribution. Ce risque existe à Madagascar, même si les villes sont mieux connectées que les campagnes, car de nombreux centres urbains se trouvent encore isolés et il devient de plus en plus difficile de se déplacer au sein de l'agglomération d'Antananarivo. Les actions à entreprendre visent donc à accroître la connectivité de certains centres urbains et de réduire les risques de congestion qui sont surtout apparents dans et autour de l'agglomération de la capitale. Les progrès vont surtout se mesurer en matière

d'infrastructure de transport, avec un accent particulier sur l'entretien. Cet effort ne passe pas forcément par des grands travaux mais des aménagements judicieux autour des points/carrefours névralgiques. En outre, il faut reconnaître que les transports collectifs fonctionnent relativement bien dans les centres urbains, peut-être parce que la majorité de la population se déplace encore à pied, et cela sans intervention ou subvention de l'Etat. Toutefois, il s'agit d'anticiper l'avenir et de limiter les risques de congestion en (i) en renforçant les règles de sécurité qui mettent en danger les passagers ainsi que les autres conducteurs ; et (ii) en organisant les transports publics sur et entre les lignes car la coordination actuelle est chaotique.

### 2-11 Axe 3 : Mobiliser un réseau de protection sociale pour les plus démunis

Les deux premiers axes du plan d'actions cherchent à promouvoir une croissance économique tout en y incluant le plus grand nombre d'opérateurs et de ménages possibles. Cette ambition justifie l'accent donné à la création et à l'expansion des PME, à la génération d'emplois, à l'opportunité des chances par l'éducation et à l'amélioration des conditions de vie par l'accès au logement et la provision adéquate de services de base tels que l'eau et la gestion des déchets. Or, malgré tous ces efforts, certains groupes défavorisés risquent de rester à l'écart des mécanismes traditionnels de croissance économique et de solidarité. L'exclusion urbaine est déjà une réalité, concernant au moins 500 000 personnes, sans compter qu'une frange non marginale reste vulnérable à tout moment en raison de leur précarité quasi-chronique. Cette exclusion est d'autant plus prononcée car, à part la famille et parfois les voisins, il n'existe pratiquement pas de soutien collectif et organisé pour les ménages urbains, ce qui empêche la diversification des risques et l'émergence d'économies d'échelle, deux caractéristiques essentielles pour la réussite de n'importe quels mécanismes d'assurance sociale.

Ce troisième axe repose sur trois actions complémentaires :

- ❖ Action 10 : redonner l'espoir à ceux qui sont exclus par la promotion de l'écoute et du dialogue, notamment par l'accès à l'éducation et à l'Etat civil.
- ❖ Action 11 : encourager le soutien organisé par des mécanismes simples et collectifs, en mettant l'accent sur la génération de revenus comme les programmes de travaux à haute intensité de main d'œuvre et d'appui à l'auto-emploi ainsi que l'expérimentation de programmes de transferts d'argent aux bénéficiaires suivant des conditions préétablies

- ❖ Action 12 : Favoriser les initiatives qui émanent des groupes vulnérables eux-mêmes, en soutenant leurs efforts de mutualisation.

Ces trois actions visent à donner une existence administrative aux plus démunis, car ils sont souvent invisibles, tout en leur procurant un moyen de subsistance par la formation (simple) et le travail et, enfin, en les aidant à se mobiliser et à s'organiser car il ne faut pas seulement aider les pauvres mais les encourager à s'aider eux-mêmes. Le ciblage de cet appui est important et les groupes les plus défavorisés sont ceux qui rencontrent au moins une des caractéristiques suivantes ; (i) l'absence de logement fixe, (ii) jeune (moins de 15 ans) et (iii) arrivé en ville depuis moins de 5 ans.

## 2-1 COMMENT DONNER UN SENS DES PRIORITES ?

Ces trois axes constituent l'ébauche d'un plan d'actions qui vise à promouvoir une politique de la ville générale et transversale. Cette politique se doit d'être ambitieuse car les besoins sont nombreux ; et interdépendante car les résultats sont intimement liés. L'essor des entreprises repose sur l'amélioration de la mobilité et de l'accès au terrain, qui exigent à leur tour des efforts en termes d'aménagement de l'espace et d'accès aux infrastructures de base. De la même manière, la scolarisation des élèves sera améliorée si leurs transports sont facilités et si leur santé est moins affectée par les carences en matière de consommation d'eau potable et d'assainissement.

A la lecture des actions proposées, le décideur politique aurait certainement aimé percevoir un premier sens des priorités. Malheureusement, il n'existe pas de réponse facile ; en premier lieu parce que les besoins, les ressources et les capacités varient suivant les villes du pays. C'est ainsi que l'assainissement est certainement une priorité dans la capitale, elle l'est moins intensément à Toliara ou dans les autres villes secondaires. Par contre, l'accès aux marchés fait cruellement défaut dans des villes moyennes alors qu'il est relativement acceptable pour l'agglomération d'Antananarivo. Les actions proposées autour des trois axes précités doivent donc être interprétées comme un menu qui met en évidence les principales mesures qui devraient être prises dans une politique de la ville à Madagascar, mais pas forcément comme une liste rigide qui devrait être mise en place uniformément dans tous les centres urbains.

Pour la mise en action, le décideur politique malgache devra toutefois réussir à décanter ce qu'il doit faire, en fonction de ce qu'il peut faire et des résultats qu'il escompte

obtenir. Pour cela ses choix devraient reposer sur des critères précis dont certains ont été identifiés grâce à l'expérience internationale. Premièrement, il est généralement admis qu'il faut concentrer l'action sur les mesures qui ont le plus de chances de parvenir à des résultats tangibles et rapides afin de créer une dynamique en faveur des réformes. Deuxièmement, il est conseillé de chercher des mesures qui sont susceptibles d'engendrer des bénéfices doubles (« une pierre, deux coups ») de manière à maximiser leurs gains par rapport à leurs coûts. Troisièmement, les actions pérennes doivent être favorisées, car le développement s'inscrit dans la durée et les résultats doivent survivre à la fin d'un financement extérieur ou d'un appui ponctuel d'une ONG. Enfin, il est important que les mesures soient placées sous la tutelle d'un responsable bien défini à l'avance pour qu'il s'approprie les mécanismes de suivi et d'évaluation (voire de sanctions).

## 2-2 BESOIN D'ORGANISER L'ACTION

Si la réussite d'une politique de la ville requiert l'identification d'un certain nombre d'actions prioritaires, il faut encore déterminer qui sera responsable de coordonner les actions qui doivent toutes converger pour aboutir à une politique cohérente de la ville. L'expérience internationale rappelle que la participation et l'engagement de tous les acteurs sont importants, mais que les communes doivent devenir le pilier d'une politique de proximité au sein des agglomérations urbaines malgaches. D'abord, elles doivent prendre la responsabilité d'organiser l'espace, leur espace, à travers le développement et l'adoption d'un plan d'urbanisme. Ensuite, les villes, presque partout, sont pourvoyeurs de services (éducation, eau, etc.,...) et gestionnaires des règles (pour le foncier, la justice, l'ordre administratif, la sécurité, etc.), seules ou en collaboration avec l'autorité centrale. Or, aujourd'hui à Madagascar, les communes ne jouent pas ce double rôle si bien que les usagers/citoyens attendent peu de leurs élus communaux et que ces derniers ne sont finalement guère redevables de leurs actions par rapport à leurs constituants.

Le processus de décentralisation n'est pas une fin en soi ; sa justification est de permettre la mise en place d'une véritable politique de proximité, qui prend en compte les besoins mais aussi les ressources financières et humaines de chaque collectivité locale. C'est pourquoi, au lieu de s'en remettre pour cela à des textes généraux et impératifs, mieux vaut sans doute, à partir d'une liste de compétences transférables, développer une politique de contractualisation offrant aux communes la possibilité de choisir celles des compétences qu'elles se sentent en mesure d'exercer en fonction de leur développement et pour lesquelles des ressources leur seraient allouées par l'Etat central. Ce dernier doit accompagner les

communes ; d'abord, par des transferts de connaissances qui seraient facilités par l'établissement d'un statut de fonctionnaire territorial ; ensuite, par des mesures visant à aider les communes à améliorer leur gouvernance et leur gestion des finances publiques notamment en conditionnant l'octroi de subventions au respect d'une stricte orthodoxie budgétaire.

Les autorités municipales ne devront pas se borner à fournir des services ou à réaliser des investissements, mais ils leur incombent également de devenir les accoucheurs et les facilitateurs des initiatives extérieures et privées, collectives et individuelles. Ces dernières sont amenées à jouer un rôle primordial dans nombre de secteurs urbains essentiels au bien être des citoyens. L'expérimentation sera nécessaire de manière à tenir compte de l'évolution des besoins, des capacités et des résultats au sein de chaque commune. Toutefois, prudence ne signifie pas immobilisme et les carences du système actuel ainsi que la hauteur du défi urbain indiquent que l'action est indispensable.

### 2-3 MOBILISATION DES RESSOURCES FINANCIERES

La mise en œuvre d'une politique de la ville va coûter de l'argent, qu'il faudra trouver, justifiant encore plus le besoin d'impliquer le maximum d'acteurs. Par son rôle central, la commune doit prendre l'initiative de mener une politique de génération de revenus, qu'elle a fortement négligé jusqu'à aujourd'hui. Les options existent, notamment de mieux rentabiliser les impôts et redevances dont elle a la responsabilité, en premier lieu la fiscalité foncière dont le potentiel pourrait se multiplier amplement, mais aussi les redevances sur les activités commerciales (marchés, etc.). Même s'il est difficile de répertorier le patrimoine immobilier de l'Etat (y compris celui des communes), celui-ci n'est pas négligeable en milieu urbain et des ventes ou locations, dans un respect des règles de transparence, possèdent le potentiel de générer des revenus non négligeables pour le financement d'infrastructure dans les villes.

En parallèle aux efforts de la commune, l'Etat central doit accompagner le financement de la politique de la ville par des transferts, en distinguant les communes selon leurs statuts. Le Ministère de l'Intérieur a bien adopté une classification des communes en différenciant celles qui sont urbaines (de 1ère et 2ème catégories) et rurales, mais elle est ancienne et ne correspond plus à la réalité. La politique de transfert doit reposer sur des règles d'allocation simples de manière à assurer une transparence. Elle peut aussi en partie s'appuyer, comme cela est recommandé ci-dessus, sur une politique de contractualisation entre l'Etat central et la commune qui serait adapté en fonction des résultats de la commune (de manière à fournir des incitations) et pourrait s'inscrire dans le cadre d'un fonds qui

instaurerait un degré de compétition entre les communes et récompenserait ainsi les meilleures d'entre elles.

L'Etat central doit contribuer au développement des villes par sa politique d'investissement, dont les priorités restent pourtant difficiles à cerner. Il n'existe pas de classification (évidente) des projets d'investissements selon leur localisation géographique, ne permettant pas de discerner leur distribution entre le milieu rural et urbain, et entre les villes du pays. Cette lacune trouve son origine dans les déficits en termes de préparation et de planification du Programme d'Investissement Public (PIP), qui répond plus à l'urgence et aux disponibilités de financement en provenance de l'extérieur, et dans l'exécution trop centralisée des projets. En effet, 2/3 du PIP est financé traditionnellement par des fonds extérieurs qui, semblent-ils, ont négligé l'espace urbain au cours de la dernière décennie.

La liaison est évidente pour argumenter que les partenaires extérieurs devraient jouer un rôle croissant dans le financement d'une politique de la ville à Madagascar. Cela concerne surtout les bailleurs traditionnels car d'autres partenaires sont déjà présents sur le terrain, comme le jumelage avec des régions ou des villes et les ONG. Leur action devrait cependant être mieux coordonnée (à la fois verticalement avec le pouvoir central et horizontalement entre plusieurs communes qui cohabitent sur un espace urbain commun) et incorporée dans les budgets des communes pour une meilleure appropriation par les élus locaux.

Au-delà du secteur public, les autres agents offrent des sources potentielles de financement non-négligeables, qui ont déjà commencé à apparaître dans certains secteurs. Les partenariats avec le secteur privé devront se renforcer afin de subvenir aux besoins d'investissements et d'entretien de l'infrastructure physique (eau, assainissement, routes) ainsi que pour répondre à la pression démographique sur l'enseignement (surtout post primaire et professionnel). Enfin, la société civile (les ONG, les églises, les associations, etc.) doit se

mobiliser pour se prendre en main par leurs propres initiatives et pour que les comportements des usagers s'adaptent aux exigences de la vie urbaine et que les politiciens deviennent plus redevables par rapport à leurs engagements.

## CONCLUSION

Le processus d'urbanisation est un phénomène fort ancien, trouvant son origine au Moyen âge, mais ce n'est que dans l'ère du XXème siècle qu'il est devenu un « projet à la mode ». Si les pays occidentaux connaissent une urbanisation rapide et très avancée, l'Afrique est largement en retard. Cependant, depuis quelques années, les pays du tiers monde entament leur marche vers une urbanisation rapide non maîtrisée engendrant des difficultés économiques, politiques et sociales.

Les raisons qui poussent les pays à s'urbaniser sont multiples et parfois se manifestent de manière indirecte. En effet, les villes sont plus prospères que les campagnes, ce qui conduit les dirigeants à mettre en place des plans d'urbanisme. De l'autre côté, les gens subissant la misère dans les campagnes migrent vers les villes pour profiter des diverses opportunités y afférent.

La modélisation de l'urbanisation et de l'évolution d'un système de villes a fortement progressé au cours de la dernière décennie. Elle devrait continuer à progresser à l'avenir dans la mesure où tendent à se développer des modèles qui sont susceptibles de montrer l'impact sur la migration des changements enregistrés dans les conditions socio-économiques des villes du système considéré et capables à terme d'opérer dans un espace quasi-continu, nous autorisant ainsi à nous affranchir de la notion de région qui, présentement, n'est pas sans influencer la mesure comme l'explication des migrations interrégionales.

Comme tout changement, l'urbanisation apporte de bonnes et de mauvaises graines. La surpopulation urbaine est à l'origine de nombreux problèmes (insécurité, chômage, pauvreté...) qui se présentent comme des défis à surmonter sur le long terme. Néanmoins, elle présente des intérêts économiques dans le sens qu'elle active la création des diverses entreprises fournissant des valeurs ajoutées essentielles pour faire augmenter la richesse d'un pays et par conséquent pour faire augmenter la croissance.

Dans le cas de l'Afrique, l'urbanisation comporte quatre (4) enjeux fondamentaux. Le premier enjeu est d'investir ou non dans les infrastructures pour dynamiser l'emploi. Le second enjeu est d'assurer ou non l'accès aux services essentiels. Le troisième enjeu est de planifier et de gérer ou non la croissance urbaine, notamment l'accès aux terrains. Et enfin, le quatrième enjeu est d'encourager ou non une autoproduction massive de logement populaire.

A Madagascar l'urbanisation doit être prise en compte dans la vision de développement de pour au moins 4 raisons majeures et complémentaires : - Elle est une réalité démographique : déjà plus d'un ménage sur trois vit dans une agglomération urbaine et, au rythme actuel, près de la moitié de la population sera localisée en ville dans une dizaine d'années. - Elle est génératrice de croissance économique et d'emplois : Aujourd'hui, les centres urbains génèrent près de  $\frac{3}{4}$  du PIB national et concentrent presque toutes les grandes entreprises du pays. Les perspectives de trouver un emploi sont de plus en plus cantonnées dans et autour des villes. -Elle guide la transformation sociale : La concentration démographique entraîne l'éclatement des familles et la disparition graduelle des mécanismes d'entraides traditionnels. Les facteurs de vulnérabilité ne sont plus les mêmes qu'en zones rurales car les familles sont moins dépendantes des conditions climatiques mais davantage affectées par l'environnement économique. - Elle est déterminante pour la stabilité politique : les crises politiques malgaches ont toutes été exclusivement urbaines, y compris celle en cours, peut-être parce que la richesse y est plus concentrée, les inégalités plus visibles, et les capacités de mobilisation plus aisées.

Les villes malgaches sont mal préparées face à leur avenir. Les opportunités économiques sont freinées par de nombreux obstacles, l'habitat y est précaire et n'est guère soutenu par une gestion foncière opaque et chaotique, le transport rendu difficile par les congestions et le manque d'infrastructure, l'accès à l'éducation perturbé par l'arrivée de nouveaux élèves et les réseaux d'eau et d'assainissement tant délabrés qu'Antananarivo est perçue comme une des villes les plus sales du monde.

Actuellement, la capitale Antananarivo regroupe presque 3 millions d'habitants et fait déjà partie des 160 plus grandes villes de la planète du fait de nombreuses opportunités qu'elle offre. Mais, en parallèle avec cette situation divers problèmes émergent. Si Les taux de pauvreté sont moins élevés en ville que dans le milieu rural, le nombre absolu de pauvres urbains a considérablement augmenté à cause de la pression démographique. En 2001, il était estimé que 2,4 millions de personnes vivaient au-dessous du seuil de pauvreté dans les centres urbains, alors que ce nombre aurait dépassé 3,5 millions en 2009. Cette forte augmentation n'est pas sans poser des problèmes sur les services publics et les conditions de vie dans les villes malgaches, notamment l'habitat et l'hygiène.

Une ville secondaire du pays, Moramanga est également soumise à une urbanisation plus ou moins avancée du fait de l'implantation d'un grand projet minier sur place entraînant avec elle des externalisations non négligeables, surtout dans le domaine social.

En somme, Les villes produisent le meilleur et le pire. Pour beaucoup de ménages, elles offrent des opportunités d'éducation et donc d'emplois. Pour d'autres, elles précipitent la marginalisation et l'exclusion car les mécanismes traditionnels de solidarité sociale ont tendance à disparaître. Les recommandations qui ont été avancées sur le rôle des autorités locales ainsi que sur la conduite d'une politique de la ville visent tout simplement à influencer positivement l'urbanisation en vue de réduire les risques et de tirer parti des opportunités.

## ANNEXE I: STATISTIQUES DEMOGRAPHIQUES SUR LA POPULATION URBAINE A MADAGASCAR

Tableau 1 : Liste des communes avec plus de 20 000 habitants, 2008/09

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
TOTAL PAYS		20966930	
TOTAL (<20 000 hab.)		13178872	
TOTAL (>20000 hab.)		7788058	
TOTAL COMMUNES URBAINES		1726862	
ATSIMO ANDREFANA	ANALAMISAMPY	20043	20
HAUTE MATSIATRA	ALATSINAINY IALAMARINA	20115	91
ANALANJIROFO	AMBAHOABE	20148	27
HAUTE MATSIATRA	MAHADITRA	20242	97
ANALAMANGA	IVATO FIRAISANA	20271	5464
ATSIMO ANDREFANA	LAZARIVO	20290	29
ATSINANANA	BRICKAVILLE	20310	150
AMORON I MANIA	AMBATOMIFANONGOA	20321	123
ANOSY	MAHATALAKY	20397	34
MENABE	ANKILIZATO	20442	8
ALAO TRA MANGORO	ANDILAMENA	20507	13
VAKINANKARATRA	ALAKAMISY	20595	301
HAUTE MATSIATRA	ANDRAINJATO AVARATRA	20621	1672
VAKINANKARATRA	AMBOHITSIMANOVA	20653	149
ALAO TRA MANGORO	MANAKAMBAHINY ANDREFANA	20663	116
ITASY	MIANTSOARIVO	20720	127
HAUTE MATSIATRA	MAHASOABE	20871	189
ALAO TRA MANGORO	AMBATOSORATRA	20881	88
SAVA	TSARABARIA	20934	50
ATSINANANA	AMBODIHARINA	20952	58
VAKINANKARATRA	ANTSAMPANDRANO	20994	35
ITASY	ANDOLOFOTSY	21159	58
SOFIA	MAROVAO	21181	25
ATSIMO ANDREFANA	TANAMBAO II TSF NORD	21213	8418
HAUTE MATSIATRA	ANDOHARANOMAITSO	21215	95
SAVA	FARAHALANA	21232	75
SAVA	AMPOHIBE	21245	96
ATSINANANA	MAHATSARA	21300	52
ANDROY	BEKITRO	21322	34
ANALANJIROFO	MIARINARIVO	21394	35

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
HAUTE MATSIATRA	IARINTSENA	21397	32
AMORON I MANIA	TSARASAOTRA	21522	109
ALAO TRA MANGORO	DIDY	21528	13
VATOVAVY FITOVINANY	AMBOHINIHAONANA	21674	52
SAVA	ANDAPA	21952	510
VAKINANKARATRA	TSINJOARIVO	21959	66
HAUTE MATSIATRA	ANDRANOVORIVATO	21967	95
ANALAMANGA	IVATO AEROPORT	22019	3506
ANALANJIROFO	ANDASIBE	22019	40
VAKINANKARATRA	MANDROSOHASINA	22054	206
ANDROY	MAROALOPOTY	22072	284
VAKINANKARATRA	FIDIRANA	22093	79
VAKINANKARATRA	AMBOHIBORONA	22122	126
ANALANJIROFO	AMPASIMBE MANANTSATRANA	22361	135
ALAO TRA MANGORO	AMPITATSIMO	22436	296
VATOVAVY FITOVINANY	VOHILAVA	22489	47
ANALAMANGA	TALATA VOLONONDRY	22567	256
BONGOLAVA	AMBALANIRANA	22593	75
VAKINANKARATRA	AMBATOMENA	22636	161
ATSINANANA	AMBODIMANGA TOAMASINA I	22788	5784
VAKINANKARATRA	AMBOHIMANAMBOLA	22807	40
ITASY	MANDIAVATO	22861	92
ATSINANANA	AMPASIMBE ONIBE	22874	101
ATSINANANA	BETSIZARAINA	22923	94
SOFIA	MANDRITSARA	22932	877
ANDROY	SIHANAMARO	23061	49
VAKINANKARATRA	SOANINDRARINY	23169	156
ANALANJIROFO	SOANIERANA IVONGO	23475	114
BOENY	SITAMPIKY	23505	9
AMORON I MANIA	SANDRANDAHY	23600	122
VAKINANKARATRA	MANDOTO	23712	78
AMORON I MANIA	MIARINAVARATRA	23760	45
ITASY	AMBOHIMANDRY	23798	129
BOENY	ANKAZOMBORONA	23873	15
SOFIA	AMBOHITOAKA	23978	141
ATSINANANA	AMBINANINDRANO	23980	37
ANALAMANGA	AMBOHIMIADANA	24051	141
DIANA	ANTSOHIMBONDRONA	24208	111
ANDROY	ANTANIMORA ATSIMO	24214	20
ANALAMANGA	ANOSIALA	24224	444
HAUTE MATSIATRA	ALAKAMISY AMBOHIMAHA	24392	190
SOFIA	MAROMANDIA	24419	22

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
ALAO TRA MANGORO	ANOSIBE AN'ALA	24524	38
BONGOLAVA	BELOBAKA	24546	14
ANALAMANGA	AMBOHIDRAPETO	24733	6214
ALAO TRA MANGORO	AMBOHIBARY	24915	26
VAKINANKARATRA	AMBATOMIADY	24994	148
ANALANJIROFO	VOHILENGO	25246	190
SOFIA	TSARAHONENANA	25461	44
ATSINANANA	MAHANORO	25469	95
VAKINANKARATRA	ANTANAMBAO	25470	83
ANALANJIROFO	SAINTE MARIE	25483	137
VATOVAVY FITOVINANY	NOSY VARIKA	25496	99
ANALAMANGA	FENOARIVO	25505	1485
ANDROY	TRANOROA	25677	29
ANALANJIROFO	AMBINANITELO	25699	21
VAKINANKARATRA	BETAFO	25716	476
VAKINANKARATRA	ANTSahalava	26090	230
ALAO TRA MANGORO	AMBOHIJANAHARY	26215	70
AMORON I MANIA	AMBATOFINANDRAHANA	26273	30
ATSIMO ANDREFANA	AMPANIHY OUEST	26292	17
SAVA	AMBODIANGEZOKA	26294	86
VAKINANKARATRA	AMBOHIMANDROSO	26297	251
IHOROMBE	IHOSY	26489	881
ATSIMO ATSIANANA	FARAFANGANA	26557	984
ANALANJIROFO	MANANARA AVARATRA	26671	161
ATSIMO ANDREFANA	ANKILOAKA	26820	31
AMORON I MANIA	SOAVINA	26822	86
VATOVAVY FITOVINANY	IKONGO	26843	53
ATSIMO ANDREFANA	ANDROKA	26977	16
VATOVAVY FITOVINANY	SAHAVATO	26981	108
ANDROY	ANDALATANOSY	27168	44
SOFIA	MORAFENO	27286	29
VAKINANKARATRA	MANODIDINA NY GARA AMBILOMBE	27402	1919
AMORON I MANIA	FANDRIANA	27449	111
BONGOLAVA	TSIROANOMANDIDY VILLE	27713	774
ATSIMO ANDREFANA	ANKAZOABO SUD	27716	20
HAUTE MATSIATRA	AMBALAVAO	27749	278
BONGOLAVA	FENOARIVO CENTRE	27773	13
ANALANJIROFO	MAROANTSETRA	27979	839
ANDROY	BELOHA	28005	27
VAKINANKARATRA	ANKAZOMIRIOTRA	28229	70
ANOSY	AMBOASARY ATSIMO	28386	132
BOENY	MANARATSANDRY	28658	74

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
ATSIMO ANDREFANA	AMBAHIKILY	28798	74
ANALAMANGA	ALATSINAINY BAKARO	28831	161
VATOVAVY FITOVINANY	SOAVINA	28859	70
VAKINANKARATRA	AMBATOLAMPY	28905	1021
VAKINANKARATRA	AMPITATAFIKA	29348	194
ANOSY	BETROKA	29427	151
BOENY	MADIROVALO	29444	27
MENABE	BELO SUR TSIRIBIHINA	29980	63
ALAO TRA MANGORO	AMPARAFARAVOLA	30037	76
VATOVAVY FITOVINANY	MANANJARY	30108	822
VAKINANKARATRA	ANDRANOMANELATRA	30120	208
ANALANJIROFO	AMPASINA MANINGORY	30246	148
ATSIMO ATSIANANA	VANGAINDRANO	30387	437
ATSIMO ANDREFANA	BETANIA	30424	15846
ATSIMO ANDREFANA	BESAKOA	30469	1452
ANDROY	TSIHOMBE	30664	32
ANALAMANGA	AMBAVAHADITOKANA	30899	4984
ATSIMO ANDREFANA	SAKARAHA	31239	31
VAKINANKARATRA	VINANINONY ATSIMO	31375	101
ANDROY	JAFARO	31531	29
VATOVAVY FITOVINANY	MANAKARA	31604	1086
ANALANJIROFO	AMBODIMANGA II	32299	164
BONGOLAVA	TSIROANOMANDIDY FIHAONANA	32372	25
BONGOLAVA	MAHASOLO	32434	78
ANALAMANGA	AMBOHITRIMANJAKA	32745	1445
ATSIMO ANDREFANA	MAHAVATSE II	33003	26402
ANALAMANGA	ANKARAOBATO	33431	12069
BONGOLAVA	FIRAVAHANA	33444	43
VAKINANKARATRA	AMBOHITOMPONA	33551	69
VAKINANKARATRA	SOAMALAZA MAHATSINJO	33643	1352
MENABE	BEMANONGA	33990	26
BONGOLAVA	ANKADINONDRIY SAKAY	34105	83
BOENY	MAROVOAY VILLE	34593	372
ATSIANANA	ANJOMA	34614	6827
VAKINANKARATRA	FARATSIHO	34745	101
SAVA	ANTALAHA AMBONIVOHITRA	34994	215
AMORON I MANIA	AMBOSITRA I	35155	2296
ATSIMO ANDREFANA	EJEDA	35304	27
ANALANJIROFO	MAHAMBO	35369	133
VAKINANKARATRA	MIANDRARIVO	35469	77
ITASY	SOAVINANDRIANA	35500	178
IHOROMBE	RANOHIRA	36187	15

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
DIANA	HELL-VILLE	36626	1258
DIANA	AMBANJA	37189	460
ANALANJIROFO	VAVATENINA	37235	142
ANALAMANGA	MAHITSY	37250	355
ALAOTRA MANGORO	MORAMANGA	37260	913
ATSINANANA	MASOMELOKA	37302	111
VAKINANKARATRA	AMBANO	37449	277
HAUTE MATSIATRA	TANANA AMBONY	38280	5963
ANALANJIROFO	SARANAMBANA	38812	53
ATSIMO ANDREFANA	FOTADREVO	38933	40
ALAOTRA MANGORO	MORARANO CHROME	39034	84
SAVA	ANTSIRABE NORD	40146	95
ANALAMANGA	ALASORA	40676	1841
MENABE	MORONDAVA	41672	1192
SAVA	SAMBAVA CU	41672	421
VAKINANKARATRA	AMBOHIBARY	42143	165
SOFIA	MATSONDAKANA	42264	26
ANALANJIROFO	FENERIVE EST	42765	1864
DIANA	AMBILOBE	43545	333
ATSIMO ANDREFANA	ITAMPOLO	43727	12
ITASY	ANALAVORY	44013	154
VAKINANKARATRA	ANTSENAKELY ANDRAIKIBA	44216	2353
VAKINANKARATRA	ANTSIRABE AFOVOANY ATSINANANA	44695	1498
BOENY	AMBATO AMBARIMAY	44925	77
ATSINANANA	TANAMBAO V	45851	24519
ITASY	IMERINTSIATOSIKA	46381	255
ANALAMANGA	BEMASOANDRO	48173	13923
ANALAMANGA	ANDOHARANOFOTSY	49181	6664
ANALAMANGA	TALATAMATY	49242	4452
ANALAMANGA	ANDRANONAOATRA	49535	12933
ANALAMANGA	TANJOMBATO	50128	10969
ANALAMANGA	AMPITATAFIKA	52382	2638
ANALAMANGA	SABOTSY NAMEHANA	56565	2495
ANALAMANGA	ANTEHIROKA	59069	3604
ANOSY	FORT-DAUPHIN	61008	1636
ANDROY	AMBOVOMBE	61737	129
VAKINANKARATRA	MAHAZOARIVO AVARABOHITRA	62512	2134
VAKINANKARATRA	ANTANIFOTSY	63137	188
ALAOTRA MANGORO	AMBATONDRAZAKA	64710	5840
ANALAMANGA	AMBOHIMANGAKELY	64975	1900
ATSINANANA	MORARANO	69693	14672
ANALAMANGA	ANKADIKELY ILAFY	75338	2287

REGIONS	COMMUNE	POPULATION	DENSITE
HAUTE MATSIATRA	TANANA AMBANY	80673	9273
ATSINANANA	ANKIRIHIRY	90715	5925
BOENY	MAHAJANGA I	99958	13257
DIANA	DIEGO SUAREZ	110406	1537
BOENY	MAHABIBO	111830	2576
ANALAMANGA	6E ARRONDISSEMENT	127602	7254
ANALAMANGA	3E ARRONDISSEMENT	131203	18743
ANALAMANGA	2E ARRONDISSEMENT	187752	13655
ANALAMANGA	1ER ARRONDISSEMENT	243750	25181
ANALAMANGA	4E ARRONDISSEMENT	250137	19212
ANALAMANGA	5E ARRONDISSEMENT	306581	12822

Source : cartographie censitaire

Tableau 2 : Distribution régionale de la population vivant dans des communes de plus de 20000 habitants, 2007/08

Regions	Population	% total
ALAO TRA MANGORO	352710	0.05
AMORON I MANIA	204902	0.03
ANALAMANGA	2168815	0.28
ANALANJIROFO	457201	0.06
ANDROY	295451	0.04
ANOSY	139218	0.02
ATSIMO ANDREFANA	498192	0.06
ATSINANANA	458771	0.06
BOENY	296828	0.04
BONGOLAVA	234980	0.03
DIANA	251974	0.03
HAUTE MATSIATRA	317522	0.04
IHOROMBE	62676	0.01
ITASY	214432	0.03
MENABE	126084	0.02
SAVA	228469	0.03
SOFIA	187521	0.02
VAKINANKARATRA	978300	0.13
VATOVAVY FITOVINANY	214054	0.03

Source : cartographie censitaire

Tableau 3 : Taux de croissance des communes urbaines (définition administrative),  
1993-2008/09

Regions	Communes	Taux de croissance
DIANA	AMBILOBE	324%
ANALANJIROFO	SAINTE MARIE	224%
ANOSY	BETROKA	222%
ANALANJIROFO	FENERIVE EST	215%
BOENY	AMBATO AMBARIMAY	198%
SOFIA	MANDRITSARA	145%
ALAO TRA MANGORO	AMBATONDRAZAKA	134%
IHOROMBE	IHOSY	121%
BONGOLAVA	FENOARIVO CENTRE	114%
ATSIMO ANDREFANA	SAKARAHA	111%
ANOSY	FORT-DAUPHIN	99%
ALAO TRA MANGORO	MORAMANGA	98%
SAVA	SAMBAVA CU	89%
DIANA	DIEGO SUAREZ	87%
MENABE	BELO SUR TSIRIBIHINA	85%
ATSIMO ATSIANANA	VANGAINDRANO	83%
ANALANJIROFO	MAROANTSETRA	83%
ANDROY	BELOHA	79%
ANALAMANGA	Antananarivo (CUA)	76%
DIANA	AMBANJA	73%
MENABE	MORONDAVA	66%
BOENY	MAROVOAY VILLE	65%
AMORON I MANIA	AMBOSITRA I	64%
ALAO TRA MANGORO	ANDILAMENA	62%
ATSIMO ANDREFANA	ANKAZOABO SUD	57%
ANALANJIROFO	VAVATENINA	57%
BONGOLAVA	TSIROANOMANDIDY VILLE	55%
VATOVAVY FITOVINANY	MANANJARY	54%
VAKINANKARATRA	AMBATOLAMPY	53%
ATSIMO ATSIANANA	FARAFANGANA	52%
ANDROY	TSIHOMBE	51%
SAVA	ANDAPA	50%
ATSIMO ANDREFANA	AMPANIHY OUEST	50%
SAVA	ANTALAHA AMBONIVOHIRA	46%
ALAO TRA MANGORO	ANOSIBE AN'ALA	45%
AMORON I MANIA	AMBATOFINANDRAHANA	44%
HAUTE MATSIATRA	AMBALAVAO	41%
VAKINANKARATRA	FARATSIHO	40%
ANDROY	AMBOVOMBE	36%
VAKINANKARATRA	ANTANIFOTSY	35%

Regions	Communes	Taux de croissance
ITASY	SOAVINANDRIANA	33%
VAKINANKARATRA	BETAFO	31%
VATOVAVY FITOVINANY	MANAKARA	27%
ATSINANANA	BRICKAVILLE	24%
AMORON I MANIA	FANDRIANA	24%
VATOVAVY FITOVINANY	IKONGO	18%
ANOSY	AMBOASARY ATSIMO	16%
ANALANJIROFO	MANANARA AVARATRA	1%
ATSINANANA	MAHANO	-1%
VATOVAVY FITOVINANY	NOSY VARIKA	-2%
ANALANJIROFO	SOANIERANA IVONGO	-7%
ALAO TRA MANGORO	AMPARAFARAVOLA	-9%

Source : Recensement (1993) et cartographie censitaire (2008/09)

## ANNEXE 2

**POPULATION AFRICAINE - 2010**  
(en milliers)

<b>AFRIQUE DE L'EST</b>	TOTALE : 327 000 URBAINE: 77 000 (23,6 %)
<b>AFRIQUE CENTRALE</b>	TOTALE : 129 000 URBAINE: 56 600 (43,1 %)
<b>AFRIQUE DU NORD</b>	TOTALE : 213 000 URBAINE: 109 000 (51,1 %)
<b>AFRIQUE AUSTRALE</b>	TOTALE : 58 000 URBAINE: 34 000 (58,7 %)
<b>AFRIQUE DE L'OUEST</b>	TOTALE : 306 000 URBAINE: 137 000 (44,9 %)
<b>AFRIQUE</b>	TOTALE : 1 033 000 URBAINE: 413 000 (40 %)

## ANNEXE 3

**TAUX D'URBANISATION**

% URBAIN	1970	1990	2010	2030	2050
AFRIQUE DE L'EST	10,44	17,92	23,72	33,73	47,64
AFRIQUE CENTRALE	24,86	32,53	42,93	55,30	67,41
AFRIQUE DU NORD	36,31	44,67	52,02	61,32	71,97
AFRIQUE AUSTRALE	43,67	48,82	58,78	68,76	77,61
AFRIQUE DE L'OUEST	21,44	33,16	44,63	56,52	67,95
AFRIQUE	23,60	32,13	39,98	50,00	61,60

## ANNEXE 4

**TAUX ANNUELS DE CROISSANCE URBAIN**

% per year	1965-1970	1985-1990	2005-2010	2025-2030	2045-2050
AFRIQUE DE L'EST	6,29	4,97	3,92	3,81	2,89
AFRIQUE CENTRALE	6,01	4,21	4,29	3,47	2,49
AFRIQUE DU NORD	3,89	3,36	2,40	1,94	1,26
AFRIQUE AUSTRALE	2,92	3,42	1,47	1,13	0,74
AFRIQUE DE L'OUEST	5,26	4,80	3,77	2,89	2,06
AFRIQUE	4,65	4,16	3,31	2,87	2,15

Source : ONU-HABITAT, *Les enjeux de l'urbanisation en Afrique*, Novembre 2010

## ANNEXE 5

### Niveau d'urbanisation par région et points de basculement entre zones urbaines et zones rurales

Région	Point de basculement avant 2010 (année)	Zones urbaines en 2010 (%)	Point de basculement après 2010 (année)	Zones urbaines en 2050 (%)
<b>Monde</b>		50.6		70
<b>RÉGIONS PLUS DÉVELOPPÉES</b>				
<b>Europe</b>	avant 1950	75		86
Europe orientale	1963	68.8		80
Europe du Nord	avant 1950	84.4		90.7
Europe du Sud	1960	67.5		81.2
Europe de l'Ouest	avant 1950	77		86.5
<b>RÉGIONS MOINS DÉVELOPPÉES</b>				
<b>Afrique</b>		45.3	2020	67
Afrique sub-saharienne		40	2030	61.8
Afrique sub-saharienne		37.3	2032	60.5
Afrique de l'Est		23.7		47.6
Afrique du Nord	2005	52		72
Afrique australe	1993	58.8		77.6
Afrique de l'Ouest		44.6	2020	68
<b>Asie</b>		42.5	2023	66.2
Asie de l'Est		48.5	2013	74.1
Asie du Sud-Asie centrale		32.2	2040	57.2
Asie du Sud-Est		48.2	2013	73.3
Asie occidentale	1980	66.3		79.3
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	1962	79.4		88.7
Amérique centrale	1965	71.7		83.3
Amérique du Sud	1960	83.7		91.4
Amérique du Nord	avant 1950	82.1		90.2
Océanie	avant 1950	70.6		76.4

Source : Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, *Perspectives de l'urbanisation mondiale*

## ANNEXE 6

### CONDITION DE VIE DES MENAGES SELON LEUR MILIEU DE RESIDENCE

	Urbain	Grandes Villes (Plus de 50 000)	Villes Moyenne (entre 20 et 50 000)	Rural
<b>Revenu salarial par ménage et par an (milliers d'Ariary)<sup>1/</sup></b>				
Moyen	1 194	1 205	817	728
Elevé	2 909	3 106	1 928	1 602
Bas	699	757	736	516
Ecart (entre élevé et bas)	4.2	4.1	2.6	3.1
<b>Consommation par ménage et par an (milliers d'Ariary)<sup>2/</sup></b>				
Moyen	1 203	1 255	1 140	1 184
Elevé	3 190	3 225	3 183	2 704
Bas	548	734	587	602
Ecart (entre élevé et bas)	5.8	4.4	5.4	4.5
<b>Pauvreté<sup>3/</sup></b>				
Ratio de pauvreté (%)	52.0	39.4	67.9	73.5
Intensité (%)	19.3	13.4	27.0	28.9
Sévérité (%)	9.4	6.0	13.9	14.5
Indice de Gini	0.405	0.392	0.377	0.335
Indice de Theil	0.314	0.285	0.293	0.234

Source : EPM 2005, Nos propres calculs.

## ANNEXE 7

### UNE COMPARAISON INTERNATIONALE DE L'URBANISATION

	Population urbaine (% de la population totale)	Population vivant dans la plus grande agglomération (% de la population urbaine)	Taille de la plus grande agglomération (en millions)
Madagascar	32.9	39.1	2.7
Afrique du sud	60.3	11.7	3.4
Burkina Faso	19.1	42.8	1.1
Kenya	21.3	37.4	3.1
Mali	31.6	38.1	1.5
Mozambique	36.1	18.3	1.4
Sénégal	42.1	52.1	2.6
Tanzanie	25.1	28.3	2.9
Ouganda	12.8	36.2	1.4
Afrique Sub-saharienne	35.9	25.0	
Amérique Latine	78.2	21.8	
Asie du sud-est	43.3	6.9	
Moyen Orient	57.1	23.9	
Europe et Asie centrale	63.6	14.4	
Bas revenu	28.3	30.7	
Moyen revenu	47.6	12.5	
Haut revenu	77.4	14.2	

Source: World Development Report, sauf pour Madagascar.

## ANNEXE 8

### LA POPULATION URBAINE A MADAGASCAR

Définition	Population	En % population totale
<i>Seuil de densité</i>		
>150 hab./km <sup>2</sup>	6 907 801	32,9
>300 hab./km <sup>2</sup>	4 624 029	22,1
>500 hab./km <sup>2</sup>	4 074 898	19,4
<i>Définitions historiques de l'urbain</i>		
Commune urbaines (Ministère de l'Intérieur)	3 496 042	16,7
Communes avec population supérieure à 5000 hab. et avec plan d'infrastructure (Schéma National d'Aménagement)	4 976 290	22,3

Source : INSTAT

## ANNEXE 9

### L'ACCES A L'EAU POTABLE DANS LES CENTRE URBAIN

Indicateurs	Ensemble Urbain	Antananarivo	6 GCU (*)	62 CUS (*)
Taux d'accès global (%)	44	32	56	39
Taux de Branchements particuliers (%)	18	17	21	17
Ratio Habitant/ Bornes fontaines	958	1663	678	488

Source : JIRAMA- enquête ECR.

## ANNEXE 10

### PLUS D'ECOLES ET PLUS D'ENSEIGNANTS DANS LES VILLES SAUF POUR LE PRIMAIRE, 2007-2008

	Ecoles (publiques et privées)			Enseignants (publics et privés)		
	Primaire	Collège	Lycée	Primaire	Collège	Lycée
<i>Nombre par rapport à la population totale scolarisable</i>						
Pays	462	4428	18 996	130	407	1245
Grands Centres Urbains	995	2433	6167	214	168	308
<i>Nombre par rapport aux effectifs</i>						
Pays	170	307	273	48	28	18
Grands Centres Urbains	264	305	292	57	21	15

Source : Ministère de l'Education Nationale et propres calculs.

## BIBLIOGRAPHIE

### - Ouvrages et manuels

Banque Mondiale, *L'urbanisation ou le nouveau défi malgache*, Mars 2011

ONU-HABITAT, *Profil urbain d'Antananarivo*, 2012

ONU-HABITAT, *Profil urbain de Moramanga*, 2012

RAVEINSTEIN, Ernst Georg, *The laws of migration*, Journal of the Statistical Society, London, 48(2), 167-227, 1885

STARK&BLOOM, *The New Economics of Labor Migration*, The American Economic Review, vol. 75, no. 2, s. 173-178, 1985.

TODARO, Michael P. *A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries*, American Economic Review, 59(1), 1969, pp. 138-148

### - Revue et publications

BIAU Daniel, Directeur, DCTR ONU -HAB ITAT, *Les enjeux de l'urbanisation en Afrique Remarques introductives*, Bamako, 22 Novembre 2010

Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires (IRIN), *L'urbanisation rapide, une menace pour la santé et l'environnement*, Mai 2007

CATIN Maurice, VAN HUFFE Christophe, *Urbanisation, étapes de développement et ouverture internationale*, p 69-78, 2008

ELONG-MBASSI Jean-Pierre, urbaniste, secrétaire général de Cités et gouvernements locaux unis d'Afrique – CGLUA, Septembre 2010

*FAO, L'Urbanisation en Afrique et ses Perspectives, 2010*

Gazette « Lakroan'i Madagasikara », Opportunités et inconvénients de l'urbanisation de Madagascar, n°-3768 du 29 Avril 2012.

ONU-HABITAT, Les tendances de l'urbanisation : urbanisation et croissance économique, Mars 2010

ONU-HABITAT, *Les enjeux de l'urbanisation en Afrique*, Novembre 2010

# Table des matières

REMERCIEMENTS

SOMMAIRE

LISTE DES TABLEAUX

SIGLES ET ABREVIATIONS

INTRODUCTION ..... 1

## **PARTIE I : APPROCHE THEORIQUE DE L'URBANISATION**

**CHAPITRE I : Généralité sur l'urbanisation ..... 3**

SECTION 1 : DEFINITIONS DE L'URBANISATION ..... 3

SECTION 2 : LES RAISONS D'URBANISATION ..... 5

SECTION 3 : THEORIES ET MODELES D'URBANISATION ..... 6

a) LOIS DE RAVENSTEIN ..... 7

b) MODELE D'ECONOMIE DUALE..... 7

c) MODELE DE HARRIS ET TODARO..... 8

d) THEORIES MICROECONOMIQUE DES MIGRATIONS..... 8

e) NOUVELLE ECONOMIE DES MIGRATIONS DE TRAVAIL..... 10

**CHAPITRE II : Les deux aspects de l'urbanisation : opportunités et inconvénients ..... 12**

SECTION 1 : *Intérêts économiques : urbanisation, étape de développement et ouverture internationale..... 12*

a) Evolution du taux d'urbanisation et de la primatie au cours des étapes du développement..... 12

b) Impact de l'ouverture internationale sur l'urbanisation..... 13

SECTION 2 : Les avantages sociaux de l'urbanisation..... 16

a) L'éducation en milieu urbain..... 16

b) Urbanisation et création d'emplois ..... 17

SECTION 3 : *Les effets néfastes de l'urbanisation..... 17*

a) *L'urbanisation rapide, une menace pour l'environnement..... 17*

b) *Bidonvilles et urbanisation..... 18*

c) *Dégradation de la santé publique..... 19*

d) *La congestion urbaine..... 19*

e) *L'inégalité urbaine..... 20*

## **PARTIE II : L'URBANISATION A MADAGASCAR – CAS DE LA VILLE D'ANTANANARIVO ET MORAMANGA**

**INTRODUCTION..... 21**

**CHAPITRE I : Les grands enjeux et défis majeurs dans les deux villes..... 23**

SECTION 1 : La ville d'Antananarivo..... 23

1-1 Les enjeux

1-1-1 Développement économique local..... 24

a) Marché financier..... 24

b) Commerce..... 25

c) Emploi .....	25
d) Performance et responsabilisation.....	25
e) Les entreprises créées.....	26
1-1-2 L'éducation en milieu urbain.....	26
a) L'état des lieux de l'éducation dans les villes.....	27
1-1-3 La connectivité urbaine.....	27
1-1-4 Autres facteurs.....	28
1-2 <u>Les problèmes majeurs de l'urbanisation à Antananarivo</u>	
1-2-1 Domaine foncier.....	29
1-2-2 Bidonvilles.....	29
1-2-3 Services urbaines de base.....	29
1-2-4 Sécurité urbaine.....	30
1-2-5 Développement humain et pauvreté urbaine.....	30
1-2-6 Budget municipal.....	30
1-2-7 Les problèmes de l'éducation en ville.....	30
1-2-8 La congestion urbaine.....	31
1-2-9 Problèmes liés à l'environnement.....	31
1-3 <u>Les défis</u>	
1-3-1 Gouvernance.....	32
1-3-2 Finances municipales.....	32
1-3-3 Foncier.....	33
1-3-4 Bidonville.....	33
1-3-5 Développement économique et local.....	33
1-3-6 Services urbains de base.....	33
1-3-7 Sécurité urbaine.....	34
<b><u>SECTION 2 : La ville de Moramanga.....</u></b>	<b>38</b>
2-1 <u>Les enjeux et problèmes</u>	
2-1-1 Démographie.....	38
2-1-2 Education .....	38
2-1-3 Santé.....	39
2-1-4 Emploi.....	39
2-1-5 Commerce.....	40
2-1-6 Marché financier.....	40
2-1-7 Problématiques et renforcement des capacités.....	41
2-1-8 Circulation urbaine et infrastructures routières.....	41

2-2	<u>Les défis</u>	
2-2-1	Gouvernance.....	41
2-2-2	Finances municipales.....	42
2-2-3	Foncier.....	42
2-2-4	Bidonville.....	42
2-2-5	Développement économique et local.....	43
2-2-6	Services urbains de base.....	43
2-2-7	Sécurité urbaine.....	43
<b>CHAPITRE 2</b>	<b>: Recommandations.....</b>	<b>48</b>
	<b><u>SECTION 1</u> : Le rôle des autorités locales dans le développement des villes.....</b>	<b>48</b>
1-1	Comprendre l'inefficacité des communes.....	48
a)	Les incohérences politiques et administratives.....	48
b)	Le manque de ressources budgétaires.....	49
c)	Les défaillances en matière de gouvernance.....	50
d)	Les insuffisances en ressources humaines.....	50
1-2	Vers une action concertée en faveur des communes.....	51
A.	Clarifier les relations institutionnelles entre niveaux d'administration.....	52
B.	Accroître les ressources budgétaires des communes.....	52
C.	Améliorer la gouvernance financière des communes.....	53
D.	Renforcer les ressources humaines.....	54
	<b><u>SECTION 2</u> : Un plan d'action pour réussir une politique de la ville.....</b>	<b>55</b>
2-1	Comment donner un sens des priorités ?.....	67
2-2	Besoin d'organiser l'action .....	68
2-3	Mobilisation des ressources financières.....	69
	<b>CONCLUSION.....</b>	<b>72</b>
	<b>ANNEXES</b>	
	<b>GLOSSAIRE</b>	
	<b>BIBLIOGRAPHIE</b>	

- Nom : ANDRIANJAFIALIVELO
- Prénoms : Lova Harimanana
- Titre : Urbanisation et développement : les enjeux et défis majeurs dans les cas des villes d'Antananarivo et Moramanga
- Nombre de pages : 73
- Nombre de tableaux : 4

## RESUME

Actuellement l'urbanisation est devenue une tendance mondiale, les raisons en sont multiples telles que les avantages sociaux, l'attrait politique, l'attrait touristique qu'offre les villes. Les théories y afférentes sont constituées des théories sur la migration car l'urbanisation est perçue comme un déplacement de la population vers les villes. Madagascar n'échappe pas à ce phénomène d'urbanisation, Antananarivo et Moramanga constituent les villes clés de cette étude.

En effet, même si Madagascar est vu comme un pays à vocation agricole, l'urbanisation du pays est en route. Le choix des deux villes Antananarivo et Moramanga réside dans le fait que la première tout en étant la capitale du pays figure parmi les villes principales et compte à elle seule plus de 3 millions d'habitants et fournit les  $\frac{3}{4}$  du PIB national. La seconde ville Moramanga, se place parmi les villes secondaires non moindres car elle se place sur l'axe stratégique Antananarivo-Toamasina et présente en son sein le projet Ambatovy dont les externalités sont à prendre en compte.

D'après les études effectuées, il s'est avéré que cette urbanisation est mal organisée pour la grande île car elle s'est mise en place de manière rapide sans que les politiques en vigueur n'aient eu le temps de s'adapter. Mais même si c'est le cas, elle présente quand même des aspects positifs.

- Mots clés : urbanisation, migration, primatie, développement, ville primatale
- Encadreur : Dr RAMIARISON Herinjatovo Aimé
- Adresse : 03 691 D Andobo Tsarafara Sabotsy Namehana