

MEMOIRE D'UNE VILLE

Depuis 1880, date de la création de Lomé,
tous les acteurs, privés ou publics,
qui ont participé à la construction de la ville
se sont inscrits dans une même dynamique,
fondée sur des référents culturels profonds.
Elle a produit l'une des villes les plus attachantes
du continent africain.

Par Yves MARGUERAT,
géographe et historien, ORSTOM de Lomé

La ville de Lomé présente de nombreuses singularités. L'une des plus spectaculaires est l'absence de ségrégation sociale entre les quartiers où, partout, cohabitent riches et pauvres ; l'une des plus discrètes, mais des plus étonnantes, est la faiblesse de la spéculation foncière, en particulier au cœur de la ville ancienne, dans le centre commercial, où les rares transactions des années 1980 se sont faites aux mêmes prix -en francs constants- que dans les années 1925...

Tout ceci ne s'explique que par l'histoire très originale de la capitale togolaise (1). A la différence de cités comme Abidjan, Kinshasa ou Nairobi, Lomé n'est pas une ville coloniale, conçue et imposée par une administration omnipotente. Elle n'est pas non plus, comme Kumasi, Kano ou Abomey, une ville traditionnelle, aux liens spirituels profonds entre le sol et l'homme. Lomé est une ville africaine non autochtone, et ceci dès l'origine.

L'APPROPRIATION DU SOL URBAIN

Une initiative purement africaine

Le point de départ de Lomé, en effet est une initiative purement africaine, en riposte à une initiative coloniale. En 1874, lors de la création de la colonie de Gold Coast, les Britanniques avaient annexé aussi la côte de l'actuel Sud-Est du Ghana : un mince cordon littoral entre océan et lagune, où vivaient les Anlo, branche maritime des Ewe, bons pêcheurs et commerçants. L'objectif de l'administration coloniale n'était pas d'occuper de vastes territoires mais de contrôler le commerce côtier et de lui imposer de lourdes taxes (en particulier sur les importations de

tabac et d'alcools), taxes qui procuraient l'essentiel des recettes du budget de la Gold Coast.

Les marchands anlo de la côte se déplacèrent donc un peu plus à l'est, au-delà de la frontière, pour pouvoir continuer librement leurs importations. Le trafic prenant de l'ampleur, l'administration d'Accra décida d'annexer le territoire où se faisait ce qui était pour elle de la contrebande : ce qui fut fait le 1er décembre 1879, portant la frontière au point du littoral où elle sépare toujours le Ghana et le Togo.

Les mêmes causes produisant les mêmes effets, les commerçants anlo continuèrent donc leur mouvement vers l'est et établirent à la mi-1880 un nouveau poste de commerce à 3 km de la frontière : Lomé. Les affaires démarrèrent en flèche et, rapidement, d'autres commerçants vinrent s'implanter venant de l'est : (les Mina de la vieille cité marchande d'Aného), du nord (des Haoussa qui, en 1882 ou 83, relient Lomé aux grands axes intra-africains de négoce de la côte par la vallée de la Volta), ou encore d'outre-mer : les firmes allemandes (et une anglaise) installées sur la côte créent des factoreries à Lomé dès 1881-82.

Pourquoi, devant ce pôle de commerce florissant qui portait grand tort à leurs finances (2), les Anglais ne recommencèrent-ils pas l'opération d'annexion de 1879 ? Ce n'est pas que l'envie en manquait aux responsables d'Accra, mais, depuis 1880, il y a à Londres un gouvernement dirigé par Gladstone, pacifiste et moraliste, hostile à l'expansion coloniale et qui va refuser systématiquement les offres d'annexion. Cet immobilisme profitera finalement à l'Allemagne, car les gens de Lomé (Allemands et Africains), très inquiets de l'agressivité ostensible d'Accra, supplièrent Berlin de leur accorder sa protection, ce qui fut fait les 5 et 6 juillet 1884, donnant ainsi naissance au Togo.

1) Voir pour plus d'informations : "Lomé : une brève histoire de la capitale du Togo", Yves Marguerat, Kabo et Karthala, Lomé et Paris, 1991, 64 p. illustr.

2) En 1883, on estime à Accra les pertes de revenus dues à Lomé à 30 000 livres sterling, pour un budget global de 100 à 110 000 livres par an...

930982
O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire
N° : 38442 ex 1
cote : B

FA

Un espace urbain produit par ses habitants

Outre le fait que Lomé est toujours restée une place commerciale vivant de l'importation pour redistribution dans son hinterland (3), l'héritage majeur de cette origine est *l'appropriation foncière individuelle du sol urbain* par les premiers négociants africains. Ceux-ci, très tôt, surent revendre et louer, jouer sur l'offre et la demande, bref transformer les terrains en une marchandise comme une autre, comme un moyen de gagner de l'argent. Alors que la plupart des grandes villes d'Afrique ont été loties, "conçédées" par les pouvoirs publics qui imposent en même temps leur zonage fonctionnel et leurs principes hygiénistes (ou militaro-politiques), Lomé est une ville dont l'espace urbain a toujours été produit par ses habitants.

Certes, avec l'arrivée d'un premier administrateur en 1889 et lors de la reconstruction après le grand incendie de 1890 (qui avait ravagé une ville de paille), c'est l'Etat qui va imposer le quadrillage des rues (resté tel quel jusqu'à nos jours). A partir de 1897, il juxtapose un vaste quartier administratif (4) à l'ouest de la ville des marchands: une répartition fonctionnelle et non raciale (les commerçants blancs restent dans la vieille ville, les soldats noirs cohabitent avec les fonctionnaires allemands) qui est toujours celle du centre ville actuel.

Alors qu'au Cameroun, il faudra attendre 1932 pour que soient établis des titres fonciers individuels pour les Africains, à Lomé, c'est dès l'origine que l'appropriation foncière est clairement établie (les deux premiers plans de la ville, en 1891 et 1896, sont d'ailleurs des cadastres). Une fois établie par l'administration allemande, à partir de 1906, la pratique des titres fonciers est restée dans l'opinion publique, non comme le fondement de la propriété, mais comme sa preuve, donc inutile en l'absence de contestation. En 1923, la nouvelle administration française décréta la caducité des titres allemands, mais "sans préjudice des droits légitimes". Soixante-dix ans plus tard, le tiers des terrains du centre-ville est toujours dépourvu de titres français: on en demandait seulement en cas de litige familial ou afin de pouvoir hypothéquer son terrain en banque. Personne, y compris dans la magistrature, n'aurait eu l'idée de douter de la légitimité de ces possessions.

Premières infrastructures

Outre la construction de majestueux bâtiments coloniaux et la mise en place des infrastructures (wharf et voies ferrées) qui firent de Lomé une capitale économique sans rivale, l'administration allemande dessina en 1905-1910 des plans d'urbanisme qui servirent de guide à son développement jusqu'au lendemain de la

3) *Hinterland*: arrière-pays (le terme apparaît en géographie avec la conquête coloniale allemande).

4) Dont l'Etat achète les 150 hectares aux commerçants africains, qui avaient commencé à y planter des cocoteraies. Dans une ville comme Douala, toute la problématique foncière découle de l'affrontement entre Allemands et autochtones pour la maîtrise du centre-ville. A Lomé, pas de conflit.

seconde guerre mondiale. Elle impose aussi des règles de construction et de gestion urbaine qui marqueront durablement les pratiques citadines.

Après la première guerre mondiale (5), les Français ne changèrent pas les règles du jeu. Ils complétèrent les constructions nécessaires (tribunal, collège) et l'infrastructure urbaine (électrification en 1926, eau courante en 1940). Ils choisirent comme interlocuteurs privilégiés "les notables", sous forme d'un conseil (nommé en 1922, élu à partir de 1925) consultatif et effectivement consulté. Ces notables étaient les principaux propriétaires fonciers, fondateurs de la ville un demi-siècle plus tôt ou leurs fils, tous commerçants (actifs ou retirés), quelques artisans (alors rares, aisés et respectés) et des pasteurs protestants. Le poids politique de cette bourgeoisie loméenne ne disparaîtra plus de l'histoire de la ville et du pays.

Dans le premier tiers du XX^{ème} siècle, la bourgeoisie loméenne transforma en vastes cocoteraies (activité alors fort rentable), toute la périphérie de la ville, sur le cordon littoral. Quand, à partir des années 1944-45, la ville se mit à exploser spatialement, c'est sur ces cocoteraies que se fit l'expansion, par lots de 400 à 500 m² (la tendance étant à la croissance de la taille moyenne des parcelles, jusqu'aux 600m² qui sont devenus maintenant la norme). Cette fois, il n'y avait plus de lignes directrices fixées par les pouvoirs publics, fut-ce des décennies plus tôt. C'est une corporation alors fort active (et qui s'en enrichit beaucoup) qui fit les découpages des lots, des quartiers et des rues: les géomètres-topographes imposèrent alors à la ville un quadrillage à peu près régulier, avec parfois des problèmes de jonction entre les trames établies par deux cabinets différents.

La mécanique marchait donc très bien toute seule: jusqu'au début des années 1980, l'Etat sera pratiquement absent de la production de l'espace urbain, d'où la rareté des domaines administratifs dans les quartiers des années 1950, 1960, 1970 et la difficulté à les doter d'équipements collectifs, à une époque où les jeunes républiques se lancent dans d'ambitieux programmes urbains dont Abidjan reste le modèle.

LE CULTE DU "CHEZ"

Une architecture singulière

L'habitat est donc devenu, à Lomé, une affaire de première importance, mais d'ordre donc strictement privé.

A l'époque allemande, les maisons de la ville ne différaient guère des cases villageoises. Certes, les notables les plus riches et les plus dynamiques avaient déjà construit quelques belles maisons de type colonial, à galeries de bois préfabriquées, importées d'Allemagne, mais c'était pour les louer aux commerçants européens.

5) Le Togo, conquis dès août 1914 par les Franco-Anglais, est soumis pendant six ans à un partage "provisoire" qui laisse Lomé aux Britanniques jusqu'au 1^{er} octobre 1920.

Après la guerre, les Loméens se mirent à construire pour eux. Paradoxalement, c'est la période de la grande crise économique (1930-35) qui vit l'apogée de la construction dans la ville : en fait, la rareté des bonnes affaires rendait l'argent disponible pour investir dans la pierre (la brique, plutôt !), mais surtout, c'était là le choix d'une société urbaine arrivée à maturité. Ces aventuriers qui avaient un demi-siècle auparavant, fondé Lomé et tant spéculé sur ses terrains, étaient devenus, au soir de leur vie, des notables riches et honorés, dotés de nombreuses décorations et d'une vaste famille (6) : ils avaient - au moins certains d'entre eux - réussi leur vie. Comment concrétiser, rendre visible cette réussite aux yeux de tous ? En construisant de belles maisons, qui marqueraient leur enracinement dans cette ville dont ils ne sont pas originaires, puisqu'ils l'ont créée, mais dont ils sont à la fois les acteurs et les symboles de la réussite.

C'est pourquoi - en rupture totale avec les pratiques constructives traditionnelles, nécessairement répétitives du modèle hérité des ancêtres - l'architecture des belles maisons populaires de Lomé est si originale : chacune est l'expression unique de la réussite d'un individu, qui tient à marquer sa singularité.

Le vocabulaire architectural employé est lui-même original, car issu de deux traditions que l'on ne voit confluer qu'ici : un héritage lointain du baroque portugais du Brésil, rapporté en Afrique, sur la "Côte des Esclaves", à partir des années 1835 par des esclaves libérés du Nord-Est brésilien. De leurs principales implantations, Lagos et Porto-Novo, le style glissa vers l'ouest (Ouidals, Grand-Popo...) en se simplifiant : c'est à Lomé qu'il est le plus sobre, réduit à quelques détails décoratifs, sur le linteau d'une fenêtre ou la contre-courbe d'un fronton. Contrastant avec la gaieté et la fantaisie de cet avatar du baroque, vint de Gold Coast le noble style néo-classique anglais, avec ses colonnades et ses jeux de volumes aux nombreux décrochements. De fait, ce sont les mêmes artisans qui bâtissaient ; selon les goûts des uns et des autres, ce qui conduisit inéluctablement à une fusion des styles, en particulier dans les années 1950 où s'imposa la maison à abside en demi-cercle (pour y installer un salon qui reste d'une fort agréable fraîcheur en l'absence de toute climatisation). La clôture qui entoure nécessairement la parcelle s'ouvre sur la rue par un porche monumental et une porte en marqueterie de bois, qui sont là encore d'innombrables occasions de singulariser sa maison (7).

6) La polygamie permettant à tout le monde d'être apparenté à tout le monde, même entre strates sociales d'origine différentes : celles-ci (les Anko, les Minas, les "Brésiliens") subsistent, mais au sein d'un incontestable "melting-pot" loméen (unifié en particulier par la langue : la variante mina de l'éwé).

7) Cf. Y. Marguerat et L. Roux : "Trésors cachés du vieux Lomé", Lomé et Paris. Habo et Kharthala, 1993, 164 p., d'où sont extraites les illustrations.

L'immobilisme foncier

C'est donc à cette génération de l'entre-deux-guerres que remonte ce culte du "chez" (on ne précise pas : "soi"). cet attachement viscéral du Loméen à sa maison. Celle-ci était et reste l'expression de sa réussite, le signe nécessaire de son accession au rang des hommes mûrs. Bien sûr, le villageois ne devient, en général, chef de famille qu'en construisant en même temps sa maison personnelle, mais, dans la plupart des grandes cités d'Afrique, les citadins ne se sentent pas vraiment citoyens de leur ville : s'ils construisent, c'est au village, ou bien, dans une deuxième étape, des maisons à louer en ville, quitte à rester eux-mêmes locataires. Il est vrai que souvent la condition de locataire est perçue comme si précaire, si humiliante, que construire sa maison est un mal nécessaire pour être enfin libre chez soi. A Lomé, la pression de l'opinion publique exige que l'homme de 40 ans qui n'a pas échoué soit propriétaire de sa maison. Le locataire, c'est le jeune ou l'étranger, ou le pauvre. C'est dans sa propre maison que doit se faire la cérémonie la plus importante de la vie sociale : les funérailles. "Mais enfin, où irais-tu pour tes funérailles si tu n'as pas ton chez" ? me disait récemment un ami loméen (8). Effectivement, les statistiques (cf. enquête "budget consommation" 1987-88) montrent qu'avant l'âge de 40 ans, les deux-tiers, voire les trois-quarts des chefs de famille sont locataires et que la proportion s'inverse puis s'accroît au-delà de 40-45 ans. L'une des conséquences directes est le petit nombre de maisons à louer pour ces quadragénaires, chefs de famille des classes moyennes ; en effet l'essentiel de la location concerne des pièces seules ou doubles, bien rarement des logements suffisamment grands pour permettre à un chef de famille de taille normale de vivre et de recevoir décemment. Du coup, les Loméens originaires du Centre et du Nord du pays (ils forment 25 % de la population de Lomé) sont obligés, bon gré mal gré, de faire comme tout le monde et de construire à Lomé, de se conformer au "modèle social" loméen.

Une fois le fondateur de la maison décédé - pour l'opinion publique, il en reste, pour toujours "le propriétaire" -, celle-ci reste en indivision (ce qui est fort préjudiciable à son entretien) : elle est le symbole intangible de la famille et de son unité, le lieu de ses réunions, le refuge de ses isolés, des femmes en particulier qui ne sont pas tenues d'être propriétaires. On a là l'explication de l'extrême immobilisme foncier des quartiers de Lomé : on ne revend pas la maison de famille. On achète un terrain rural (un morceau de cocoteraie côtière dans les années 1950-60, une portion des champs du plateau de Tokoin depuis les années 1965-70), on en fait un lot urbain, on y construit sa maison et on la garde pour toujours : selon l'en-

8) A Lomé, on est loméen pour l'éternité : on se fait enterrer en ville, alors qu'ailleurs il faut absolument revenir reposer au village, auprès des ancêtres (sauf, bien sûr, pour les musulmans).



Lomé.

quête foncière que j'ai menée en 1982-84 (9) sur 3000 parcelles à travers toute la ville, 9% seulement des terrains ont changé plus d'une fois de mains. Parmi ceux-ci, il n'y a guère plus de 1 % de terrains bâtis. Si l'on exclut les rares programmes de constructions publics ou privé (il n'y en a eu qu'un), cela signifie que plus de 98 % des maisons de Lomé ont été bâties par leur actuel propriétaire ou ses ascendants (10).

L'absence de ségrégation sociale

C'est ce gel foncier qui explique *la faiblesse de la spéculation foncière* à Lomé. Il est vrai que, dans ce régime de complet laisser-faire, aucune réglementation n'introduisait de rareté artificielle, alors que les surfaces urbanisables étaient importantes. Dès que les prix d'un quartier en cours de création commençaient à monter, il suffisait de s'en aller un peu plus loin pour retrouver des offres très basses. Conséquence : une *expansion spatiale très rapide*. De 1970 à 1980, la population de Lomé a doublé ; sa superficie a triplé, passant de 2000 à 6000 hectares bâtis. Les distances au centre ville deviennent maintenant un obstacle à la poursuite de ce type de croissance, générateur de très faibles densités. Autre conséquence : les prix étant à peu près égaux (et bas) sur tous les fronts de l'urba-

nisation, il n'y a pas eu de ségrégation par le pouvoir d'achat, d'où ce *mélange des classes sociales* partout dans Lomé, qui étonne si fort le voyageur habitué aux stricts clivages des grandes villes africaines. Il faut cependant noter que, si les riches et les pauvres achètent dans les mêmes lieux, ils ne construisent pas au même rythme : les belles maisons sont achevées beaucoup plus vite. Elles sont donc proportionnellement nombreuses dans les quartiers périphériques, au milieu des chantiers et des parcelles mises en maïs faute de l'être en parpaings. Les nouveaux propriétaires aisés peuvent se grouper pour préfinancer les réseaux d'eau ou d'électricité sur lesquels se branchent ensuite les moins fortunés, qui auraient été incapables de les financer à eux seuls.

C'est ainsi que des années 1950 aux années 1980, l'urbanisation de Lomé s'est faite pratiquement sans intervention publique avec des résultats qui, mis à part la question de l'insuffisance des réserves foncières et les trop faibles densités, sont relativement satisfaisants. Belle leçon de modestie pour les technocrates...

LE RETOUR DES POUVOIRS PUBLICS

Les absences de la municipalité

La municipalité de Lomé, créée en 1933 en pleine crise économique, fut tout de suite réduite à l'impuissance par son absence de ressources, puis, après la seconde guerre mondiale, par les tensions politiques entre l'administration coloniale et les partis nationalistes, très majoritaires à Lomé.

9) Voir en particulier : "Le capitalisme pervers ou cent ans de production de l'espace urbain à Lomé", Cahiers ORSTOM Sciences Humaines, 1985, n° 4, pp 451-460.

10) On laissera de côté le millier de villas de luxe pour expatriés, spéculation non foncière mais immobilière, construites aux premières années de ce siècle. C'est économiquement important, socialement négligeable.

La Mairie aura un certain lustre de 1967 à 1974, sous l'impulsion d'une femme, Mme Sivomey, qui eut, entre autres, la rude tâche d'aménager le nouveau grand marché, qui suffisait alors pour accueillir toutes les revendeuses du centre-ville. En 1972, le sommet international de l'OCAM, fut l'occasion pour la ville de faire peau neuve et de perdre son apparence provinciale, pour ne pas dire villageoise : peinture homogène pour les taxis, interdiction des petits chariots poussés par les jeunes autour des marchés, etc.

A partir de 1974, la municipalité retomba dans le plus grand immobilisme : plus d'actions, plus de budget publié, et même plus de maire à partir de 1984. En 1987, une réforme municipale redonna à Lomé un maire élu (un historien, le Professeur Akakjo) qui eut à redresser la barre : reconstituer des finances, s'adjoindre une équipe technique, etc. avec la bienveillance de la Banque Mondiale, qui fait des participations institutionnelles locales l'une des bases du développement. Mais avec un budget de l'ordre de 2000 F CFA (40 FF) par habitant et par an les bonnes années, la mairie n'a guère les moyens de peser sur les grands choix d'avenir de la ville.

De fait, l'Etat central reste le décideur essentiel pour la gestion de la capitale, en particulier avec les "grands travaux" de prestige des années 1970-80, qui virent pousser quelques gratte-ciel sur une ville jusqu'alors basse et si peu dense. Mais l'Etat ne s'est pas vraiment donné les moyens de sa politique. La réglementation du prix des terrains en 1967 fut un coup d'épée dans l'eau. La création, dix ans plus tard, de quelques institutions : une Direction Générale de l'Urbanisme et de l'Habitat (opérationnelle depuis les années 1980), un Fonds Spécial de l'Habitat, une Agence d'équipement des terrains urbains, une Société de promotion immobilière, eut le même effet. Seule la dernière a fonctionné et survécu, les autres restant sur le papier avant de disparaître : l'impact sur la ville en fut très faible.

Vers une gestion municipale plus structurée

En 1980, un jeune géographe, D. Felli, prit pour dix ans la Direction de l'Urbanisme et sut intuitivement (11) agir sur les Loméens pour les amener à coopérer avec les pouvoirs publics. Ceux-ci, dès 1981, adoptèrent un schéma directeur pour la croissance de la ville. Comment, avec des moyens ridiculement faibles, amener les partenaires sociaux à s'y conformer ?

On l'a vu, la propriété privée est un dogme pour les Loméens. Or les grandes expropriations des années 1960 (comme le port) ou surtout 1970 (l'Université, les 1000 hectares de "Lomé II"), mal ou pas indemnisées, ont créé un traumatisme durable dans la population. une méfiance tenace vis-à-vis des initiatives de

l'Etat. Mais les acheteurs de terrain ont aussi la hantise - justifiée par d'innombrables exemples - de l'escroquerie : terrain vendu simultanément à plusieurs clients ou vente par quelqu'un qui n'en a pas le pouvoir, le véritable propriétaire venant ensuite exiger son dû...

La Direction générale de l'Urbanisme et de l'Habitat (DGUH) s'est donc imposée comme intermédiaire nécessaire (à défaut de pouvoir être obligatoire) en demandant aux propriétaires qui venaient faire approuver leur plan de lotissement d'apporter les garanties minimales de leurs droits fonciers. L'acheteur d'un terrain ainsi visé par la DGUH, a ainsi, contre une somme modique, deux certitudes : le vendeur est habilité à vendre, le lot est en conformité avec le plan d'urbanisme et ne sera pas exproprié quelques années plus tard pour implanter une autoroute ou une zone industrielle...

Cela a marché : la plupart des lotissements passent désormais par les bureaux de la DGUH, qui récupère d'autorité 20 % de la surface pour la voirie et 30 % comme réserve pour les futurs équipements collectifs. Et les propriétaires y perdent moins que quand c'étaient les géomètres qui s'occupaient de tout (12).

Ce n'est donc qu'en jouant sur la psychologie des Loméens que la DGUH a pu redevenir un partenaire dans la production de l'espace urbain. L'ennui est que, faute de disposer des plus élémentaires moyens pour vérifier sur place ce qui se passe (13), on ne peut empêcher que les réserves administratives soient grignotées subrepticement : les rétablir posera plus tard bien des problèmes et des conflits.

Les relations entre les acteurs urbains sont aujourd'hui aussi marquées par la mutation de l'opinion publique loméenne vis-à-vis de son passé et de son patrimoine architectural. Une série d'émissions de radio (à partir de 1987), d'expositions et de publications, en particulier par l'auteur de ces lignes, ont montré le vif intérêt des Loméens pour leur histoire et les a sensibilisés à la défense du patrimoine urbain. Une loi a été votée en 1990, mais les arrêtés d'application ne sont pas encore publiés. Une association, "Les amis de Lomé", s'est constituée en 1992 pour servir de "lobby" pour la défense du patrimoine, pour mobiliser des gens les plus divers.

Mais, en ce moment, le Togo et, au premier rang, les Loméens, se débattent dans le difficile accouchement de la démocratie, et tout le reste est en suspens.

12) La DGUH tend d'ailleurs à écarter les géomètres privés, en n'en n'accréditant qu'une liste limitative, les partants ne sont pas remplacés

13) Son action s'étend aussi, en principe, à toutes les villes du pays

11) Les travaux ici exposés sur la dynamique urbaine n'avaient pas encore été faits. C'est même, plus précisément, à sa demande qu'ils ont été lancés.