

## Le *shebeen*, révélateur de changements gestionnaires dans la ville post-apartheid Le cas de Windhoek (Namibie)

Christophe Sohn \*

Dans une Namibie indépendante depuis 1990, les modes de penser et de faire la ville restent encore largement empreints des normes et des procédures urbanistiques héritées de la période d'apartheid. La permanence d'un savoir-faire gestionnaire performant et de compétences techniques élevées au sein des institutions impliquées dans la fabrique urbaine tend à perpétuer une gestion normative et élitiste [Piermay, Sohn, 1999]. Cependant, avec l'abolition des mesures coercitives les plus discriminatoires et les plus strictes, les pratiques citadines à l'œuvre tendent parfois à dépasser les cadres réglementaires et à contester le modèle de ville post-apartheid promu par les édiles et les praticiens [Sohn, 2001]. L'émergence de dynamiques sociales et spatiales souvent inédites oblige les différents acteurs responsables de la gestion urbaine à innover, à trouver des solutions permettant de s'adapter aux attentes nouvelles et tout particulièrement celles émanant d'une majorité de citoyens longtemps tenus à l'écart du développement économique et social. Quelles sont les modalités du changement gestionnaire en cours dans la ville post-apartheid ? Comment des règles et des principes nouveaux voient-ils le jour ? Quelle est la place des citoyens dans la mise en œuvre de nouveaux modes de régulation des rapports sociaux ?

Pour être en mesure de répondre à ces questions, il est indispensable de recourir à des révélateurs, autrement dit à des processus clairement identifiables, porteurs d'enjeux forts et susceptibles d'éclairer les pratiques, les stratégies et les intérêts des différents acteurs qui interviennent dans le champ de la gestion urbaine. Parce que la prolifération de débits de boissons « informels <sup>1</sup> », communément appelés *shebeens* à Windhoek, découle de pratiques citadines innovantes – bien que largement héritées de la période coloniale –, qu'elle bouscule les

---

\* Géographe, laboratoire Image et Ville, UPRES-A 7011, faculté de géographie et d'aménagement, université Louis-Pasteur, Strasbourg.

1 Les guillemets expriment une certaine réserve vis-à-vis de la notion de commerce informel. Si c'est bien de la sorte que les *shebeens* sont qualifiés en Namibie, nous verrons par la suite qu'ils entretiennent des rapports étroits avec le secteur de l'économie dite formelle et que, par ailleurs, ils jouissent, depuis peu, d'une reconnaissance institutionnelle. Les qualifier de commerces « informels » relève donc plus d'une commodité d'expression que d'une véritable catégorisation scientifique de cet objet d'étude.

normes établies et oblige les pouvoirs à réagir, nous avançons l'hypothèse que le *shebeen* constitue un révélateur pertinent des changements gestionnaires à l'œuvre. Après avoir précisé l'ampleur et la nature du phénomène, nous verrons quels sont les différents acteurs impliqués dans la question des *shebeens* ainsi que les enjeux qu'elle sous-entend pour chacun d'eux. À travers l'analyse de leurs pratiques et de leurs stratégies, ce sont les modalités de mise en œuvre du changement gestionnaire ainsi que ses limites qui seront finalement questionnées.

### **Les *shebeens*: un phénomène en plein essor mais qui recouvre des réalités diverses**

L'apparition et le développement des *shebeens* sont étroitement liés à l'évolution des conditions de vie des Africains<sup>2</sup> dans les villes d'Afrique australe et, bien entendu, au contrôle exercé par les Blancs sur la fabrication et la consommation d'alcool [Rogerson, Hart, 1986]. Un rappel des conditions d'émergence des *shebeens*, de leur survie dans un milieu souvent hostile et de leur implication dans les mutations sociales et politiques qui ont marqué le sous-continent au cours du XX<sup>e</sup> siècle apparaît donc comme indispensable car susceptible d'éclairer l'ampleur et la signification des évolutions contemporaines.

#### *Le shebeen dans les villes d'Afrique australe*<sup>3</sup>: avatars d'une institution séculaire

Les premiers débits de boissons informels apparaissent dans les villes avec l'aménagement des premiers quartiers réservés aux autochtones (*locations*) à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. La prohibition de la vente d'alcool aux Africains encourage la fabrication de bière artisanale à base de céréales et autres concoctions alcoolisées et confère à ces activités un caractère clandestin. Dès le début, le *shebeen* est avant tout l'affaire des femmes africaines, ceci pour des raisons à la fois culturelles (ce sont elles qui traditionnellement brassent la bière) et économiques (le chômage dans les townships touche majoritairement les femmes) [Rogerson, Hart, 1986]. Tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, les trajectoires de vie des femmes africaines seront étroitement associées aux activités des *shebeens* [Bozzoli, 1991].

Dans les années trente, la prohibition est partiellement levée (seule la bière est autorisée) et les autorités locales entreprennent la construction de débits de

---

2 J'emploie ici le terme d'Africains pour désigner l'ensemble des populations non européennes présentes en Afrique australe (à l'exception des Indiens, présents en Afrique du Sud mais pas en Namibie). Par la suite, lorsque la clarté du propos l'exige, je fais référence aux catégories de population à partir desquelles le régime d'apartheid a fondé son idéologie raciste (en Namibie, on distingue ainsi les Blancs, les Métis et les Noirs). Si l'étude des sociétés structurées par l'apartheid rend nécessaire le recours à ces classifications, cela ne signifie pas pour autant que je les approuve.

3 Les études retraçant l'histoire des *shebeens* et leur rôle dans les villes concernent majoritairement l'Afrique du Sud. Dans la mesure où le destin de la Namibie a été étroitement lié à celui de son colonisateur méridional (rappelons que l'Afrique du Sud a récupéré la colonie allemande à l'issue de la première guerre mondiale pour définitivement quitter le territoire en 1990), les analyses issues du contexte sud-africain me paraissent, dans une large mesure, tout à fait valables en ce qui concerne la Namibie. La mention Afrique australe se réfère donc ici à ces deux pays.

boissons municipaux (*beer halls*) dans les townships. L'objectif est de financer, à travers le commerce de l'alcool, les coûts de reproduction de la main-d'œuvre africaine. Afin de concrétiser leur monopole dans les faits, les autorités intensifient leur lutte contre les *shebeens* [Rogerson, Hart, 1986]. Parce que le commerce des boissons alcoolisées est officiellement l'apanage des Blancs, les *beer halls* aux mains des autorités locales deviennent le symbole de l'oppression du régime envers les Africains. Parallèlement, la vente illégale d'alcool est perçue comme un acte de résistance par les populations opprimées et le *shebeen* en devient le lieu emblématique. Avec la mise en œuvre de la politique d'apartheid à partir de 1948, la répression policière se radicalise, mais les *shebeens* résistent. Dans l'agencement spatial presque carcéral des townships ségrégués, le *shebeen* constitue, pour des populations étroitement contrôlées, un lieu de rencontres, de discussions et d'échanges, bref un petit havre de liberté qui échappe tant bien que mal aux velléités démiurgiques de l'apartheid. Ainsi à Windhoek, les débits de boissons clandestins sont le lieu de sociabilité privilégié des habitants du township noir (Katutura) et le lieu de rassemblement et de débats des opposants au régime [Pendleton, 1994].

À partir des années soixante, avec l'abolition totale de la prohibition, les grandes brasseries sud-africaines amorcent la pénétration du marché des consommateurs noirs [Rogerson, 1990]. En approvisionnant les *shebeens* du fruit longtemps défendu, à savoir les alcools fabriqués sous licence réservés aux Blancs (appelés *white man's liquors*), ceux-ci deviennent le cheval de Troie des grandes compagnies leur permettant de pénétrer les townships et d'engranger des profits considérables. Ainsi, les *shebeens* sont progressivement intégrés de fait à l'économie dite « formelle ». Et, à côté de leur rôle dans la résistance face à l'apartheid, ils contribuent à la bonne santé de l'économie sud-africaine, nerf de la guerre du régime. Ce rôle pour le moins ambivalent sera notamment dénoncé par les étudiants noirs au cours des révoltes de Soweto en 1976 [Rogerson, Hart, 1986]. Finalement, si en Afrique du Sud, on assiste à des tentatives de régularisation des *shebeens* de la part de l'État dans les années quatre-vingt, pour ce qui est de la Namibie, nous verrons que cette question n'a été abordée que très récemment.

Avant de conclure cette « biographie » succincte des *shebeens*, il convient de souligner le fait que ces derniers ont investi une place prépondérante dans la vie sociale et culturelle des populations des townships. Érigés en véritables institutions urbaines, les *shebeens* ont non seulement été un vecteur d'urbanité mais également un catalyseur identitaire. En offrant une scène à des formes d'expression culturelle comme la musique ou le théâtre, ils ont favorisé la prise de conscience au sein des populations opprimées de la nécessité de construire une culture urbaine noire et de la promouvoir [Coplan, 1992]. Évidemment, tous ces éloges faits au *shebeen* ne sauraient faire oublier les drames humains imputables à la consommation immodérée d'alcool, que ce soit la maigre paie dilapidée dès le premier soir rendant plus difficile encore une existence pourtant déjà précaire, les graves problèmes de santé qui guettent sournoisement les habitués de la bouteille ou les comportements violents de ceux à qui l'alcool fait perdre la raison.

### *La diffusion spatiale des shebeens dans Windhoek : du cantonnement à la conquête de la ville*

Si à Windhoek, les *shebeens* sont présents dès la période coloniale allemande [Wagner, 1951], ils furent longtemps cantonnés aux espaces résidentiels réservés aux populations noires et métisses, que ce soit le quartier appelé Main Location dans l'entre-deux-guerres ou les townships de l'apartheid construits à la fin des années cinquante. Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, leur nombre est resté relativement faible du fait de la répression sévère dont ils faisaient l'objet [Simon, 1984]. La fermeture du *beer hall* de Katutura en 1985 marque un tournant dans la politique namibienne; elle constitue un aveu d'impuissance des pouvoirs publics à contrôler le commerce de l'alcool dans le township [Pendleton, 1994]. Par ailleurs, l'imminence de l'accession à l'indépendance du pays, malgré « une décolonisation qui n'en finit pas <sup>4</sup> », conduit progressivement les autorités locales et nationales à laisser faire.

Avec la rupture politique de 1990, de nombreux habitants des anciens *homelands* commencent à affluer vers la capitale. Durant la décennie qui suit l'indépendance, la population de Windhoek passe de 147 000 habitants en 1991 [Republic of Namibia, 1994] à plus de 240 000 <sup>5</sup> en 2000. Pour une majorité de ces néocitadins, le « commerce informel », et tout particulièrement celui de l'alcool, s'impose comme une des seules sources de revenu possible. Les *shebeens* connaissent un essor remarquable [Lush, 1993]. De nos jours, il est difficile de quantifier l'ampleur du phénomène. Entre la *Namibian Shebeen Association* (NASA) qui annonce plus de 4 000 <sup>6</sup> débits de boissons « informels » à Windhoek et la municipalité qui, en 2000, en recensait 337 <sup>7</sup>, les estimations restent imprécises.

Mais plus que le nombre, c'est la diffusion spatiale des *shebeens* qui mérite d'être soulignée. En effet, l'accession à l'indépendance semble leur avoir influé un esprit de conquête, dans la mesure où ils se sont progressivement étendus en dehors de leur espace d'origine. Désormais, on trouve des *shebeens* dans le township métis (Khomasdal) ainsi que dans les quartiers périphériques promus après 1990 (Rocky Crest et Dorado Park) où résident en majorité les nouvelles couches moyennes noires et métisses (*figure 1*). Pour nombre de ces ménages solvabilisés par l'État à travers des embauches massives dans la fonction publique, l'ouverture d'un petit commerce à domicile, et tout particulièrement la tenue d'un débit de boissons, constitue l'expédient le plus couramment utilisé pour renforcer, voire maintenir un ancrage résidentiel précaire [Sohn, 2002]. En somme, c'est grâce à des pratiques « informelles » que ces citoyens peuvent résider dans les quartiers dits « formels » de la ville. Enfin, même les quartiers aisés – jadis réservés à l'élite blanche – ne sont plus épargnés, l'afflux de personnels domestiques résidant chez leur employeur

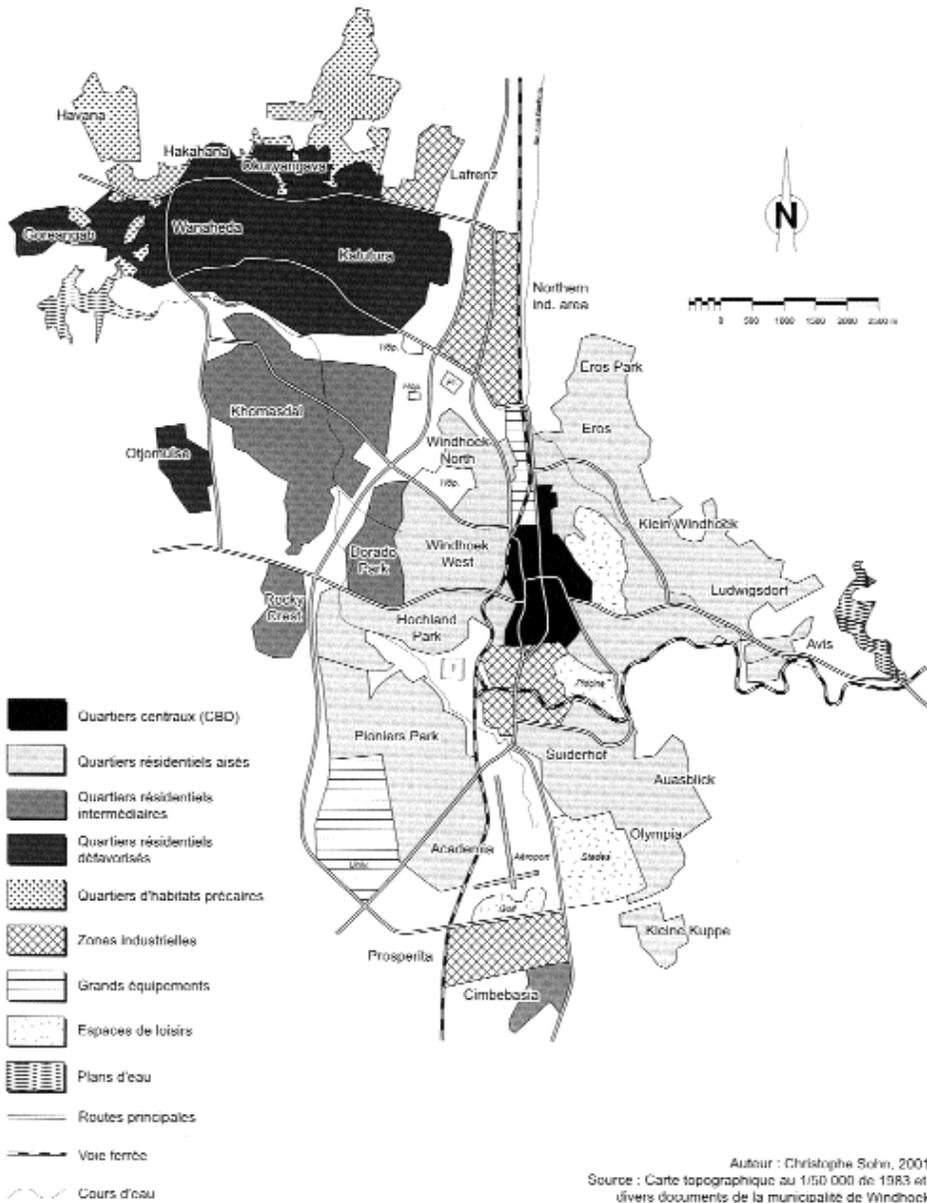
4 Cette expression est empruntée à I. Diener [2000] qui retrace, dans son ouvrage, l'histoire de la Namibie de la colonisation allemande jusqu'à la fin de l'occupation sud-africaine.

5 Estimation [Gitec Consult, 1999].

6 Entretien du 15 mars 2001 avec le président de l'association NASA.

7 Enquête municipale effectuée en 2000 dans les anciens townships noirs et métis ainsi que dans les nouveaux quartiers périphériques du nord-ouest, soit les zones de la ville qui renferment la quasi-totalité des *shebeens*.

Figure 1 – Windhoek en 2000  
Espace urbain d'une ville post-apartheid



Source: Carte topographique au 1/50000 de 1983 et divers documents de la municipalité de Windhoek.

représentant une clientèle captive que les *shebeens* ne peuvent toucher qu'à condition de s'implanter dans ces quartiers. Cette diffusion d'activités « informelles » à travers l'ensemble de la ville incite à rester prudent face à la mobilisation de la notion de ville duale<sup>8</sup>, opposant aux quartiers « formels » des espaces « informels », pour décrire et analyser la structuration sociospatiale de la ville post-apartheid. La ville post-apartheid pourrait prouver l'absence de caractère automatique du rapport entre espace et société, contrairement à ce qu'a montré l'apartheid en son temps.

### *Derrière une dénomination commune, la diversité des situations*

Si à l'origine, le *shebeen* correspondait à un petit débit de boissons clandestin, de nos jours, il recouvre des activités commerciales diverses et variées. En tant que produit de pratiques sociales qui se sont considérablement complexifiées depuis le relâchement des contraintes exercées par l'apartheid, il n'est guère surprenant de voir émerger des formes mutantes. Sans prétendre prendre en compte la totalité des configurations économiques, sociales et spatiales existantes, il est possible de distinguer quatre profils types<sup>9</sup> illustrant la diversité des *shebeens*.

En premier lieu, il y a les cabanes (*shacks*) et autres conteneurs<sup>10</sup> (*figure 2*) situés en bordure de parcelle près de la rue ou dans l'arrière-cour (*backyard*). Ce type de *shebeen* est très fréquent dans les quartiers formels populaires et les quartiers d'habitats précaires. Généralement, une enseigne et des panneaux publicitaires signalent leur présence au passant quand ce n'est pas la musique et la clameur d'une clientèle réunie autour du bar ou de la table de billard. Outre les boissons alcoolisées (surtout de la bière – en bouteille ou de fabrication artisanale<sup>11</sup> –, rarement des spiritueux) et les sodas, on y trouve toutes sortes de produits de consommation courante, des denrées non périssables (sucre, café, boîtes de conserve...) aux produits d'hygiène et d'entretien (savon, poudre à laver...). Le plus souvent, ce sont des femmes qui tiennent ces commerces, soit parce qu'elles sont seules à la tête du ménage, soit parce que le conjoint occupe un emploi formel. Dans les cas où les deux conjoints travaillent, c'est un membre de la famille restreinte ou élargie qui s'occupe du *shebeen* durant la journée. L'existence de ces commerces est parfois précaire et il n'est pas rare qu'ils fonctionnent de manière intermittente, en fonction de l'urgence des besoins ou des possibilités financières de leur propriétaire.

En deuxième lieu, on distingue les bars clandestins discrètement installés dans un garage ou l'annexe d'une maison. Généralement, ce type de *shebeen* se rencontre

8 Pour une analyse critique de cette notion, voir notamment les travaux de F. Navez-Bouchanine [2001].

9 Cette typologie a été réalisée suite à des relevés sur le terrain ainsi qu'une série d'entretiens auprès de propriétaires de *shebeens*, le tout mené par l'auteur en mars 2001. Les critères qui ont été retenus pour la typologie sont les suivants : la structure du bâti faisant office de *shebeen* et sa localisation sur la parcelle ; l'équipement intérieur ainsi que la nature de l'offre commerciale ; les modalités de fonctionnement du commerce (régularité de l'ouverture, accès public/semi-public...) ; le mode de gestion du *shebeen* (activité familiale, présence d'un gérant ou d'employés...) ; l'occupation professionnelle du propriétaire et sa position sociale.

10 Le conteneur, généralement loué auprès des compagnies de distribution de boissons, présente une solution très pratique pour accueillir un *shebeen* : ce n'est ni une structure en matériaux précaires, ni un bien « en dur » immobilier.

11 En Namibie, la bière artisanale, brassée à partir de millet, se nomme *tombo*.

Figure 2 – Quand le *shebeen* prend la forme d'un conteneur aménagé



Auteur: C. Sohn.

dans des quartiers où résident des couches moyennes et aisées. Contrairement au cas de figure précédent, il n'y a pas d'enseigne, la discrétion étant de mise. L'aménagement des locaux est plus ou moins abouti, mais dans tous les cas de figure, on y trouve un réfrigérateur et une chaîne stéréophonique. Boissons non alcoolisées, bières et alcools forts sont les produits en vente dans ces bars à domicile dont l'ouverture n'est pas régulière; celle-ci dépend du bon vouloir du propriétaire et de l'affluence d'une clientèle essentiellement constituée de proches. Pour le propriétaire, ce n'est généralement pas l'appât du gain qui est la motivation principale, mais plutôt l'existence d'un lieu de sociabilité dans un quartier résidentiel qui en est autrement dépourvu.

En troisième lieu, il y a les *shebeens* qui fonctionnent comme des magasins spécialisés dans la vente d'alcool (*bottle stores*) malgré l'absence de licence et l'illégalité de leur statut. Dans ce cas de figure, l'activité commerciale s'est totalement substituée à la fonction résidentielle normalement dévolue à l'habitation en question (*figure 3*). Le stockage des boissons occupe la plus grande partie de la maison et seule une pièce est réservée aux étals et à l'espace de vente. Les clients achètent les boissons à travers une fenêtre ou une porte bloquée par une grille, mais ils ne les consomment pas sur place. La publicité en faveur de grandes marques de boissons abonde sur les façades, ce qui confère à ces commerces une apparence analogue à celle des véritables *bottle stores*. En fait, avec ce type de *shebeens*, on change d'échelle car cette activité est le fait de professionnels qui détiennent souvent plusieurs points de vente implantés dans différents quartiers de la ville. Cependant, ces réseaux commerciaux sont difficilement identifiables dans la mesure où des

Figure 3 – Une maison convertie en shebeen de type bottle store



Auteur: C. Sohn.

prête-noms garantissent l'anonymat du propriétaire. L'employé qui travaille dans le *shebeen* y dort la nuit car le stock d'alcool est précieux et attise les convoitises. Quant au propriétaire, les revenus générés par ce commerce lucratif lui permettent de résider dans les beaux quartiers de la ville.

En dernier lieu, on distingue les *shebeens* qui font office de *dancing*. Localisés pour la plupart dans le township noir (Katutura), ces *night-clubs* sont de très grande taille, les plus grands pouvant accueillir jusqu'à 300 personnes. L'habitation initiale (la *matchbox*) a été complètement transformée, agrandie, réaménagée pour accueillir la foule des vendredis soir. Évidemment, ces hauts lieux des nuits windhoekaises ont pignon sur rue et leur réputation dépasse largement les limites du quartier pour rayonner sur toute la ville. Si l'on en croit les rumeurs, certains de ces *shebeens* appartiennent à des ministres et à des hauts fonctionnaires. Mais l'opacité des réseaux et une certaine culture du secret ne permettent pas de savoir réellement qui détient quoi...

Au final, force est de constater que derrière une dénomination commune se cache une réalité multiple, au point d'affirmer, à la suite de C. Rogerson et D. Hart [1986], que la variété de *shebeens* est désormais si grande que c'est probablement la vente d'alcool qui constitue leur seule caractéristique commune. Entre structure précaire et construction en dur, petite échoppe familiale et chaîne de magasins spécialisés dans la vente d'alcool, lieu de sociabilité à domicile et *dancing* appartenant à un membre de la nouvelle classe dirigeante, les *shebeens* présentent une étonnante diversité tant au niveau des activités commerciales que des configurations spatiales et des situations sociales. Par

ailleurs, ils s'accommodent plutôt mal des catégories d'analyse généralement dévolues à ce type d'activité. Si certains de ces débits de boissons sont encore clandestins, de plus en plus nombreux sont ceux qui ont pignon sur rue. Les catégoriser comme activité « informelle » n'est pas sans poser problème, car une majorité d'entre eux sont parfaitement intégrés dans les circuits de l'économie dite « formelle ». Quant à l'illégalité de leur statut, il convient de l'apprécier non seulement par rapport à la législation en vigueur, mais également eu égard à l'interprétation qui en est faite par les différents acteurs concernés, ce qui n'est pas nécessairement chose facile...

### **Pour les acteurs concernés par la question des *shebeens*, des enjeux multiples et des intérêts divergents**

Si l'essor des *shebeens* dans la capitale namibienne a fait en sorte qu'une régulation du phénomène est devenue indispensable, il a également rendu les nécessaires arbitrages politiques particulièrement ardues. En effet, comment concilier des attentes citoyennes antagoniques – celles des propriétaires de *shebeens* désireux de préserver leur source de revenu et celles des riverains soucieux de la qualité de vie dans leur quartier? Comment trouver le juste équilibre entre des intérêts économiques opposés – les *shebeens* se sont révélés être à la fois des concurrents redoutables pour les commerces appartenant au secteur formel et les associés, de fait, mais incontournables, de grandes compagnies nationales et étrangères? Et enfin, comment articuler des objectifs politiques contradictoires – veiller à ménager une institution symbole de la résistance des citoyens noirs face à l'apartheid tout en s'assurant du contrôle et de l'imposition d'activités qui, jusqu'à présent, avaient échappé aux pouvoirs publics? À Windhoek, les deux acteurs institutionnels directement impliqués dans la régulation des *shebeens* sont, d'une part, le gouvernement central par la voie du ministère du Commerce et de l'Industrie (*Ministry of Trade and Industry*) et, d'autre part, l'instance municipale (*City of Windhoek*). Quant aux propriétaires de *shebeens*, lorsqu'ils ne restent pas muets, ils font entendre leur voix à travers la *Namibian Shebeen Association* (NASA).

### *Un gouvernement namibien soucieux de rompre avec les règles héritées du passé*

Pour le gouvernement namibien, la régulation des *shebeens* passe par le règlement du problème de la législation de la vente d'alcool. Sous l'apartheid, les règles de droit en la matière s'articulaient autour de trois lois différenciées selon une base territoriale: une première loi pour la zone de police réservée aux Blancs, une deuxième pour les townships noirs et une troisième pour l'Ovamboland<sup>12</sup>. À l'indépendance, ce corpus législatif a été conservé en attendant que le nouveau gouvernement soit en mesure de promulguer une loi dont la validité étendue à

12 Il s'agit, dans l'ordre, du *Liquor Ordinance* de 1969, de la *Proclamation 205* de 1968 et du *Ovambo Liquor Enactment* de 1973.

l'ensemble du territoire redéfinisse les modalités de la commercialisation des boissons alcoolisées. Concrètement, cela s'est traduit par une attitude très laxiste de la part des autorités centrales qui ont laissé faire en attendant de se donner les moyens d'intervenir.

La promulgation, en 1998, d'une nouvelle loi réglementant la vente d'alcool (*Liquor Act n° 6 of 1998*) a entièrement redéfini le cadre juridique et a constitué un tournant dans la gestion des *shebeens*. Le grand mérite de cette loi est d'avoir reconnu l'existence des *shebeens* jusqu'à en faire un acteur officiellement impliqué dans la vente d'alcool en Namibie. Ironie du sort, des activités qui auparavant étaient présentées comme une menace pour le développement urbain font désormais figure d'expédients pour résoudre la crise économique dans les townships à travers la création d'emplois [Rogerson, 1992]. En subordonnant l'octroi d'une licence spécifique permettant aux *shebeens* de vendre de l'alcool au respect de normes de construction et de règles de fonctionnement [Republic of Namibia, 1998], le gouvernement a voulu encadrer une activité présentant des risques pour la santé, la sécurité publique et l'environnement. La décentralisation de l'administration des licences, tâche qui est confiée à des comités régionaux *ad hoc*, est censée améliorer l'efficacité du nouveau dispositif. Cette volonté de contrôle est cependant limitée car la régulation des *shebeens* s'inscrit dans une optique résolument libérale, à savoir que c'est la loi du marché (le jeu de l'offre et de la demande) qui est censée réguler cette activité. En outre, une telle approche qui confère aux pouvoirs publics un rôle d'encadrement minimaliste n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes aux autorités locales namibiennes plutôt habituées au centralisme gestionnaire et à l'interventionnisme public.

### *Une municipalité qui se porte garante des réglementations urbanistiques en vigueur*

En ce qui concerne la municipalité de Windhoek, la question des *shebeens* pose, de prime abord, le problème du respect du Plan d'urbanisme (*Town Planning Scheme*), instrument d'une doctrine urbanistique encore fortement empreinte de l'héritage du passé. En effet, le zonage monofonctionnel de l'espace urbain représente, aux yeux des gestionnaires de la municipalité, l'outil urbanistique de référence et le compartimentage spatial strict qu'il impose sous-tend leurs représentations du souhaitable. Parce que le gouvernement central a pendant longtemps demandé à la municipalité de ne pas intervenir dans les quartiers populaires, les *shebeens* ont fait l'objet d'une gestion de type « un poids, deux mesures ». À Katutura et, *a fortiori*, dans les quartiers d'habitats précaires situés en périphérie, les entorses aux réglementations en matière d'urbanisme ont été plus ou moins bien tolérées alors que, pour les autres quartiers de la ville, l'application stricte du plan d'urbanisme constitue un enjeu majeur pour une instance municipale soucieuse de perpétuer un urbanisme normatif et perfectionniste dans les quartiers des couches moyennes et aisées. En effet, il n'est pas question pour l'autorité locale de voir s'établir des commerces « informels » dans les beaux quartiers, sous peine d'être décrédibilisée aux yeux des résidents

fortunés et de prendre le risque de subir la fronde des plus gros payeurs de taxes et d'impôts<sup>13</sup>.

Cela dit, la volonté de régularisation des *shebeens* de la part du gouvernement a changé la donne en opérant une inversion de la signification politique accordée à la règle municipale et à son exception. Alors qu'auparavant, l'exception à la règle relevait du passe-droit (tolérer ce qui est illégal) et concernait la partie défavorisée de la ville emblématique de l'apartheid (le township noir), la transgression de la nouvelle règle (interdire ce qui est désormais légal) consisterait à tenir à l'écart les quartiers les plus favorisés d'un phénomène autorisé partout ailleurs. Outre l'embaras occasionné par la justification hasardeuse d'une telle politique, il est évident qu'il est plus difficile, sur un plan pratique, d'interdire plutôt que d'autoriser. Du coup, la gestion schizophrène de la municipalité basée sur un compartimentage spatial de la ville s'en trouverait fragilisée. Finalement, au-delà de la contestation d'un modèle urbanistique, des valeurs et des normes qui le sous-tendent, la question des *shebeens* revêt une dimension éminemment stratégique liée aux relations de pouvoirs entre acteurs, notamment parce qu'elle remet en cause la capacité de la municipalité à faire appliquer ses règles et à en jouer, ou, pour dire les choses autrement, parce qu'elle réduit sa marge de liberté et d'arbitraire, principale source de son pouvoir [Crozier, Friedberg, 1977].

### *Une association des shebeens qui revendique le droit à la ville*

Parce qu'il s'agit souvent des seules activités économiques accessibles aux populations résidentes, les *shebeens* jouent un rôle non négligeable dans le développement économique et social des townships défavorisés de la ville. En effet, nombreux sont les ménages qui, grâce au commerce « informel », vivent et survivent dans les quartiers d'habitats précaires ou dans les lotissements formels destinés aux fractions solvables des pauvres. La promulgation de la nouvelle loi réglementant la vente d'alcool a donc logiquement été perçue comme une menace par une partie des propriétaires de *shebeens* et leur entourage. Et c'est à partir de ce moment que la NASA, apparue dès 1987 sous le nom de *Namibian Tavern Association*<sup>14</sup>, a connu un essor important. Comptant en 2001 près de

13 Précisons que le non-paiement des taxes et des impôts fonciers et immobiliers constitue une menace sérieuse pour une municipalité moins à l'aise financièrement que par le passé dans la mesure où elle ne bénéficie plus des largesses du gouvernement sud-africain de l'époque et qu'elle doit désormais prendre en compte les attentes de tous les citoyens, y compris les plus pauvres.

14 C'est lors de la promulgation du *Liquor Act* en 1998 que le terme de *shebeen* a été officiellement adopté par le gouvernement namibien. Ce dernier a donc demandé à ce que la *Namibian Taverns Association* soit rebaptisée *Namibian Shebeen Association*. Ce changement de terminologie n'est évidemment pas anodin. Pour comprendre sa signification, il faut s'intéresser à ce qui s'est passé en Afrique du Sud dans les années quatre-vingt [Rogerson, 1990]. En effet, lors des discussions concernant la régularisation des *shebeens*, le mot en question a laissé la place au terme générique de *tavern*, jugé plus neutre politiquement et, surtout, censé traduire le caractère légal des activités concernées. Vu les liens étroits entre les deux pays, ce terme a été repris par l'association namibienne en 1987. Et si le gouvernement namibien a insisté pour que l'on change la terminologie officielle à partir du moment où il s'est investi dans ce dossier, c'est avant tout pour tenter de capitaliser, dans son action politique, tout le poids symbolique rattaché au *shebeen*, tant le mot que la chose. Précisons enfin que dans le nord de la Namibie, les débits de boissons sont aussi appelés *cuca shop*, du nom d'une bière angolaise très populaire là-bas.

2000 adhérents dont une majorité sont localisés à Windhoek, la NASA pratique un *lobbying* actif. Pour ce faire, elle bénéficie du soutien financier de grandes compagnies nationales et étrangères spécialisées dans la production et/ou la distribution de boissons. Précisons toutefois qu'il serait réducteur de présenter ceux qu'on surnomme les *shebeens* comme une « corporation » monolithique réagissant comme un seul homme face au danger. Si l'association représente en majorité la petite bourgeoisie noire et les anciens du business, nombreux sont ceux, parmi les groupes de population les plus défavorisés, qui restent à l'écart du débat, trop préoccupés par une survie péniblement assurée au jour le jour. Enfin, du côté des « gros poissons », on compte avant tout sur son entregent pour bénéficier de passe-droits ou de la mansuétude de l'administration.

Toujours est-il que, forte de la reconnaissance officielle des *shebeens* et de leur statut légal potentiel, l'association des propriétaires de débits de boissons revendique désormais le droit d'accéder à de nouveaux marchés, autrement dit le décroisement des *shebeens* dans la ville post-apartheid, ce qui constitue une remise en cause directe de la stratégie municipale. Son autre cheval de bataille est la défense des intérêts des propriétaires de *shebeens* face aux nouvelles exigences de la loi. Mais en cherchant d'un côté à préserver un état de fait (le non-respect des règles et des normes à Katutura et dans les quartiers d'habitats précaires) et de l'autre à accéder à de nouveaux marchés, la NASA se trouve dans une situation délicate. En effet, comment demander à bénéficier de dérogations en ce qui concerne ses devoirs quand, dans le même temps, on revendique ardemment les mêmes droits pour tous, notamment en matière d'implantation commerciale ?

En définitive, l'introduction d'un nouveau cadre législatif a été à l'origine d'une prise de conscience par les différents acteurs de l'ampleur des enjeux véhiculés au travers de la question des *shebeens*. En voulant clarifier les règles du jeu, le gouvernement a précipité la remise en cause des pratiques et des stratégies des différents acteurs impliqués ainsi que des rapports de pouvoirs qui structurent leurs relations. Si la régulation des *shebeens* relève bien du politique, en tant que processus structurant de la société, le passage en revue des enjeux qu'ils soutiennent met en exergue un fait social dont les implications sont à la fois juridiques, économiques, morphologiques, culturelles et symboliques.

### **Un changement gestionnaire laborieux ou la délicate entreprise d'invention de nouvelles articulations**

Face aux problèmes complexes soulevés par les *shebeens*, la mise en œuvre de nouveaux modes de régulation susceptibles d'apporter une solution efficace et équitable ne se fait pas sans difficulté. Le processus de changement gestionnaire participe de l'invention de nouvelles articulations entre les modes de penser et de faire la ville des acteurs institutionnels et les attentes et pratiques citadines. À cette entreprise d'adaptation aux circonstances du temps et du lieu [Lootvoet, 1996] s'entremêlent diverses stratégies d'acteurs motivées par la recomposition des relations de pouvoirs.

### *De l'inadaptation des lois, des réglementations et des procédures...*

Si le *Liquor Act* a été promulgué depuis 1998, de nos jours, la loi n'est toujours pas appliquée. La principale raison à ce retard est d'ordre politique. En 1999, le processus d'application de la loi a été gelé pendant toute la période préélectorale (élections présidentielles et législatives), la question des *shebeens* ayant été jugée trop sensible pour être portée sur la place publique avant des élections majeures. En outre, depuis la promulgation de la loi, le *lobbying* pratiqué par la NASA s'est avéré particulièrement efficace. Enfin, dans la mesure où certains hommes politiques de premier rang possèdent des *shebeens* et que d'autres les fréquentent assidûment, on peut s'interroger, non sans raison, sur la volonté réelle des politiques de voir s'appliquer cette loi dans les plus brefs délais. Parallèlement à ces manœuvres politiques, l'applicabilité de la loi sur un plan technique et financier est apparue de moins en moins évidente. Premièrement, la diversité des situations semble avoir été singulièrement mésestimée par le législateur. À titre d'exemple, dans les exigences qu'elle promet, la loi ne tient pas compte des modes de tenure particuliers aux quartiers d'habitats précaires (location de parcelles dans les aires d'accueil municipales, propriété collective de la terre pour certaines communautés de squatters) alors que c'est justement là où il y a le plus de *shebeens*. Deuxièmement, les normes requises par la loi semblent irréalistes, non seulement par rapport aux possibilités financières d'une majorité de résidents propriétaires d'un « commerce informel <sup>15</sup> », mais également par rapport aux capacités de contrôle des administrations publiques chargées de vérifier leur conformité à la loi. Ainsi, pour qu'une licence puisse être délivrée, le nouveau texte exige que chaque *shebeen* dispose de toilettes distinctes pour les hommes et les femmes et que celles-ci soient construites en dur. Par ailleurs, il faut que le point de vente soit séparé du domicile par un mur, de sorte que les enfants ne puissent pas y accéder, etc. [Republic of Namibia, 1998]. En fait, la grande majorité de ces mesures est similaire <sup>16</sup> à celles qui avaient été proposées par le gouvernement sud-africain au début des années quatre-vingt lors de sa tentative de régulariser les *shebeens* [Rogerson, Hart, 1986]. *Last but not least*, la loi a été conçue sans tenir compte des réglementations urbanistiques et des procédures appliquées en matière d'utilisation du sol, ce qui ne facilite pas la coordination des actions de régulation (régularisation) entreprises par le gouvernement central d'un côté et les autorités locales de l'autre.

À Windhoek, l'instance municipale a, dans un premier temps, envisagé d'appliquer les procédures urbanistiques en vigueur pour réglementer l'installation des

---

15 Le coût de construction de deux toilettes est estimé à 500 N\$ (en 2001, 1 N\$ équivaut à 0,95 franc français), ce qui est beaucoup en regard de ce que peuvent s'offrir les ménages les plus défavorisés. Cependant, il faut ajouter que c'est relativement peu en comparaison avec le prix moyen des billards que l'on trouve dans de nombreux *shebeens* et qui coûtent plus de 5 000 N\$ pièce.

16 Si l'existence d'un lien de parenté entre les deux actions politiques n'étonne guère (notamment du fait de la longue présence sud-africaine en Namibie et d'une certaine proximité culturelle entre les deux pays), elle ne révèle pas moins l'ampleur de la tâche que le gouvernement namibien se doit encore d'accomplir pour rompre avec des principes et des valeurs hérités du passé. Notons enfin qu'il y a une quinzaine d'années, la tentative du gouvernement sud-africain de faire passer ces mesures s'était soldée par un échec...

*shebeens*. Dans la mesure où il s'agit d'une activité commerciale qui prend place sur une parcelle réservée pour une fonction résidentielle, la municipalité a demandé aux propriétaires de *shebeens* de faire une demande de changement de zonage de leur propriété en vue de régulariser leur situation. Seulement, étant donné que cette procédure donne lieu au paiement d'une taxe (*betterment fee*), les propriétaires de *shebeens* s'y sont opposés, et ils ont même été relayés en cela par le gouvernement central, lui aussi hostile à cette pratique perçue comme injuste. Mais de manière plus fondamentale, changer le zonage d'une parcelle alors que l'activité qui justifie ce changement n'est pas forcément pérenne ne pouvait en aucun cas constituer une solution satisfaisante. Enfin, si la rigidité du *Town Planning Scheme* s'accommode mal de la labilité des *shebeens*, la longueur et la complexité des procédures<sup>17</sup> les rendent inopérantes dans une majorité des cas de figure.

Parallèlement à ces tentatives de mise en conformité des *shebeens* avec la réglementation relative à l'utilisation du sol, la municipalité s'est appuyée sur l'arsenal de règles et de normes techniques présentes dans le plan d'urbanisme. Ainsi, la présence de places de parking sur les parcelles où figurent des commerces « informels » a été exigée de manière à garantir la fluidité de la circulation dans le quartier et la tranquillité des riverains. Mais cette approche normative de la question des *shebeens* découlant d'une vision technicienne élitiste se trouvait en porte-à-faux vis-à-vis des pratiques citadines et de leurs attentes. Dans la mesure où l'équipement automobile des ménages fréquentant les *shebeens* reste relativement faible, la question des parkings est apparue surtout comme un prétexte commode pour tenter de juguler le phénomène. Or, faute de répondre à la demande de sens qu'effectue inmanquablement chaque individu face aux mesures qui lui sont imposées, non seulement cette règle avait peu de chance d'être acceptée mais l'autorité de la municipalité risquait même d'être contestée.

### ... au bricolage gestionnaire

Constatant l'inadaptation de ses procédures et règlements pour réguler le phénomène de prolifération des *shebeens*, la municipalité de Windhoek a entrepris de réviser son approche. Seulement, enserrée dans un carcan législatif rigide et jouissant d'une marge de manœuvre réduite face à un gouvernement central resté inquisiteur<sup>18</sup>, l'autorité locale n'a pas pu modifier en profondeur ses outils de gestion et a dû opérer avec les moyens du bord. La solution qui a été proposée – après une longue période d'hésitation – est une procédure plus souple que le changement de zonage, à savoir l'attribution d'un consentement (*consent use*) pour une utilisation secondaire autre que celle spécifiée par le zonage officiel. Cette entorse au

---

17 Le changement du zonage d'une parcelle nécessite l'approbation du ministre du *Regional and Local Government and Housing* (MRLGH) après examen de la demande par le *Namibia Planning Advisory Board* (NAMPAB), un organisme de contrôle de la planification dépendant du ministère. Cette procédure prend en général plus d'un an.

18 L'amendement des règles comprises dans le plan d'urbanisme est soumis à un contrôle strict du NAMPAB et nécessite l'approbation du ministre du MRLGH. Par ailleurs, tout changement des réglementations urbanistiques doit s'inscrire dans le cadre législatif en vigueur défini par le *Town Planning Ordinance 18 of 1954*.

principe du zonage monofonctionnel des parcelles n'est pas une procédure nouvelle et son adaptation aux activités « informelles » n'a pas occasionné de révision du plan d'urbanisme. L'avantage du *consent use* est triple. Premièrement, il s'agit d'une autorisation à durée déterminée (un an) et qui peut être retirée à tout instant par la municipalité. Le propriétaire d'un *shebeen* bénéficiant d'un consentement se retrouverait donc avec une épée de Damoclès au-dessus de la tête. Deuxièmement, cette procédure ne fait pas l'objet d'une taxation ; elle est gratuite pour l'administré, ce qui la rend plus populaire que le changement de zonage. Enfin, l'octroi d'un tel consentement nécessite l'approbation de l'ensemble du voisinage de la parcelle concernée. C'est évidemment à travers l'application de cette dernière règle que la municipalité compte réduire le nombre de *shebeens* en ville. Mais surtout, en impliquant de la sorte les citoyens dans ce nouveau mode de régulation, elle cherche à contrecarrer l'installation de *shebeens* dans ou à proximité des beaux quartiers. Ce changement de procédure s'est également accompagné d'une révision des règles mises en avant dans le processus de régulation. Si les normes d'aménagement de la parcelle ont été mises de côté, des considérations d'ordre social ont fait leur apparition. Désormais, l'octroi d'un consentement est subordonné au fait que le propriétaire d'un *shebeen* doit résider sur la parcelle, cette mesure étant avant tout destinée à endiguer la prolifération des chaînes de *bottle stores* illégaux et l'expansion des réseaux commerciaux clandestins.

Si une nouvelle procédure a donc vu le jour, l'ancienne n'est pas pour autant abandonnée. Dans les textes présentant la politique officielle de la municipalité [City of Windhoek, 2000], les deux procédures sont présentes sans que soit précisé leur domaine d'application respectif – le propriétaire de *shebeen* a le choix entre un changement du zonage de sa parcelle ou l'obtention d'un consentement. Le fait que soit entretenue une ambiguïté sur le recours à telle ou telle procédure participe d'une volonté délibérée de l'instance municipale de se ménager une marge de manœuvre dans un contexte où l'incertitude prévaut (la loi n'étant toujours pas appliquée). En maintenant le flou sur les modalités d'application des deux règles en place, la municipalité se réserve le droit de jouer avec celles-ci, ce qui constitue un atout de choix dans le processus de recomposition des relations de pouvoirs qu'elle entretient avec les autres acteurs.

### *La persistance des ambiguïtés : stratégies d'acteurs face à la complexité des enjeux de pouvoir*

Au-delà d'un bricolage des règles et des procédures d'urbanisme, force est de constater que la municipalité de Windhoek n'a pour l'instant pas de politique claire vis-à-vis des *shebeens*, qui restent un objet de discours et non de pratique. Et pour cause ! Comment faire quand les promesses électorales des responsables politiques qui, pendant des années, ont assuré leurs administrés de la mansuétude des pouvoirs publics à leur égard, se heurtent aux exigences d'ordre et de rationalité des gestionnaires ? Autrement dit, comment opérer la régularisation des *shebeens* existants sans pour autant s'attirer les foudres de la contestation populaire ? L'existence de décalages entre les intérêts et les logiques des responsables politiques (les conseillers municipaux) et ceux des gestionnaires au sein

de l'institution municipale rend évidemment plus complexes les nécessaires arbitrages à venir.

Dans un autre registre, on peut se demander comment la municipalité entend appliquer de nouvelles règles alors que l'objet visé n'a pas été clairement identifié<sup>19</sup>. La diversité des situations (aussi bien les différents types de *shebeens* que leur degré d'implantation dans les quartiers) et l'absence de critères unanimement partagés par les différents protagonistes rendent complexe le tri pourtant nécessaire. Qui va pouvoir poursuivre son activité et qui va devoir fermer boutique ? Combien de *shebeens* vont être autorisés par quartier ? À travers ces questions restées pour l'instant sans réponses, on voit émerger l'enjeu que sous-tend le problème de la définition des *shebeens*. Pour l'autorité locale, une définition restrictive aurait comme conséquence de réduire le champ d'application de la loi et donc de réduire le nombre de *shebeens* régularisables, toutes les activités informelles ne répondant pas aux critères inclus dans la définition redevenant du coup illégales... N'étant pas en mesure d'imposer unilatéralement une définition, la municipalité attend et compte sur le gouvernement central pour clarifier les choses<sup>20</sup>. Or, si du côté du ministère du Commerce et de l'Industrie, on a entrepris des négociations avec la NASA en vue de trouver un compromis en ce qui concerne les modalités d'application des normes requises par la loi, pour ce qui est des questions relatives aux nombres et aux types de *shebeens* concernés ainsi que des critères de sélection, on invoque, avec une fausse candeur, le principe de subsidiarité. Autrement dit, le ministère souhaite – officiellement – laisser à l'autorité locale le soin de négocier avec la NASA cette question délicate. Mais c'est que les points de vue du gouvernement et de la NASA convergent alors que celui de la municipalité se trouve aux antipodes. En effet, pour l'autorité locale, il est clair qu'il faut limiter le nombre de débits de boissons, la question étant de savoir s'il faut définir un ratio (nombre d'habitations pour un *shebeen*) et, si oui, lequel. De son côté, le gouvernement central, soutenu par la NASA, souhaite laisser jouer la libre concurrence et se porte garant du droit de libre entreprise, le tout évidemment dans le respect des règles et des normes prescrites par la nouvelle loi. La négociation s'annonce rude, d'autant que, de part et d'autre, les marges de manœuvre sont réduites et que, derrière l'apparente bonne volonté proclamée haut et fort, se cachent des arrière-pensées peu avouables ayant trait aux enjeux de pouvoir que suscitent inmanquablement ces recompositions du système politico-gestionnaire. En s'attaquant à la question des *shebeens*, n'aurait-on finalement pas ouvert la boîte de Pandore restée close depuis l'indépendance ?

\*

---

<sup>19</sup> Étant donné la diversité des configurations existantes, la réponse à la question « Qu'est-ce qu'un *shebeen* et qu'est-ce qui ne l'est pas ? » n'est pas évidente pour les autorités publiques.

<sup>20</sup> La prudence de la municipalité s'explique aussi du fait de son statut de première ville du pays et de son rôle de modèle vis-à-vis des autres autorités locales namibiennes qui, très souvent, reprennent à leur compte les politiques qu'elle a été la première à expérimenter. De l'aveu de ses responsables, la municipalité de Windhoek ne peut pas courir le risque de se voir désavouer par le gouvernement central sur un sujet aussi sensible que celui des *shebeens* (entretien du 27 mars 2001 avec le responsable du département de la planification urbaine de la municipalité de Windhoek).

Entre l'urgence d'agir et l'urgence d'attendre, la municipalité de Windhoek se retrouve face à une situation paradoxale difficile à maîtriser et pourtant source d'innovation. Opéré dans un contexte où les pesanteurs, voire les blocages, s'avèrent des plus tenaces et les moyens financiers limités, le changement gestionnaire ne peut s'effectuer qu'à travers la débrouillardise, l'innovation par arrangement de l'existant sans apport extérieur. Ce que je qualifie de « bricolage » consiste donc en un dépassement des limites de fonctionnement d'un système gestionnaire sans pour autant modifier, ni les règles normatives, ni les structures formelles en place. Encore faut-il ne pas concevoir le changement uniquement comme une tentative d'adaptation des règles à une nouvelle situation, mais également comme une tentative des acteurs de modifier les règles du jeu en leur faveur. En somme, il s'agit d'utiliser des moyens détournés en vue d'inventer des articulations entre des règles officielles, les configurations sociales auxquelles elles s'appliquent et ses propres stratégies [Jaglin, 1991].

Même si on ne peut préjuger de la manière dont la question des *shebeens* va être résolue, force est de constater qu'un changement dans les modalités spatiales et politiques de l'intervention gestionnaire a été amorcé. En effet, on a assisté au passage d'une gestion foncière territorialisée basée sur un compartimentage strict de l'espace et de nature centralisée au bricolage d'un mode de régulation de l'utilisation du sol s'articulant autour d'une logique réticulaire incluant des acteurs en provenance du « bas ». La diffusion des *shebeens* dans l'espace urbain, leur caractère labile rendent obsolètes les anciens cadres réglementaires de l'intervention gestionnaire. Désormais, l'action de régulation se doit de conjuguer flexibilité et sélectivité pour être efficace. Or, quel mode d'organisation autre que le réseau répond à ces exigences? Évidemment, l'association des propriétaires de *shebeen* joue un rôle essentiel dans cette gestion réticulaire. Cependant, derrière l'exercice d'un *lobbying*, l'instrumentalisation de la NASA ne fait guère de doute, l'association jouant le rôle que les pouvoirs ont bien voulu lui donner en faisant d'elle leur interlocuteur privilégié, à savoir canaliser l'action politique du « haut » vers le « bas<sup>21</sup> ». Quant à l'implication du voisinage dans la gestion des problèmes de la cité, elle découle avant tout de la nécessité d'instituer un contre-pouvoir situé au même niveau que la NASA de manière à équilibrer le rapport de forces entre des citoyens aux attentes divergentes. Loin de signifier un désengagement de l'autorité locale face à une question éminemment sensible, l'accroissement de la participation citadine participe d'une redéfinition du rôle des acteurs institutionnels dans la régulation des rapports sociaux. Reste à voir si ce rôle tendra davantage vers la médiation des conflits d'intérêts entre acteurs issus de la société civile ou vers la manipulation de ces derniers à des fins politiques.

En définitive, si nous avons déjà fait état des dimensions insoupçonnées relatives aux *shebeens* pour les acteurs impliqués dans la régulation de cette activité, n'en est-il pas de même pour le chercheur? Derrière l'apparente trivialité de l'objet, le

---

21 Un des signes de cette instrumentalisation est la mission relative à « l'éducation » des propriétaires de *shebeens* quant au respect des règles et des bonnes mœurs que revendique la NASA, mission qui lui a été subtilement confiée par les autorités publiques.

*shebeen* fait resurgir dans le débat politique la plupart des questions sensibles qui avaient été évacuées à l'indépendance pour cause de compromis ou qui sont restées masquées du fait du démantèlement partiel des structures héritées de l'apartheid : quel modèle de ville cherche-t-on à promouvoir et dans quelles conditions les différents acteurs présents dans le champ de la gestion urbaine seront-ils impliqués dans le projet ? La question des *shebeens*, parce que symboliquement forte, constitue bel et bien un révélateur pertinent des mutations de la gestion urbaine en cours à Windhoek.

## BIBLIOGRAPHIE

- BOZZOLI B. [1991], *Women of Phokeng*, New York, Heinemann.
- CITY OF WINDHOEK [2000], *Regulating Shebeens*, Resolution 150/05/2000, Municipal Council Minutes, 31 mai 2000.
- COPLAN D. [1992], *In Township Tonight!*, musique et théâtre dans les villes noires d'Afrique du Sud, Paris/Nairobi, Karthala/Credul.
- CROZIER M., FRIEDBERG E. [1977], *L'Acteur et le Système*, Paris, Seuil, coll. Points.
- DIENER I. [2000], *Namibie, une histoire, un devenir*, 2<sup>e</sup> édition, Paris, Karthala.
- GITEC CONSULT [1999], *Consultancy Services for Low-cost Housing Programme III*, Windhoek.
- JAGLIN S. [1991], *Pouvoirs urbains et Gestion partagée à Ouagadougou. Équipements et services de proximité dans les périphéries*, thèse de doctorat en urbanisme et aménagement, université de Paris-VIII.
- LOOTVOET B. *et alii* [1996], *Grand Programme : gestion politique, économique et environnementale de la ville*, Orstom.
- LUSH D. [1993], *Last Steps to Uhuru*, Windhoek, New Namibia Books.
- NAVEZ-BOUCHANINE F. [2001], « Des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale : une approche critique de la notion de fragmentation », in É. Dorier-Apprill (dir.), *Vocabulaire de la ville*, Paris, Le Temps : 109-118.
- PENDLETON W. [1994], *Katutura, a Place Where we Stay*, Windhoek, Gamsberg Macmillan.
- PIERMAY J.-L., SOHN C. [1999], « Les municipalités namibiennes : *top models* ou dinosaures ? », *Politique africaine*, 74 : 24-41.
- REPUBLIC OF NAMIBIA [1994], *1991 Population and Housing Census*, Windhoek, National Planning Commission.
- REPUBLIC OF NAMIBIA [1998], « *Liquor Act n° 6 of 1998* », Windhoek, *Government Gazette*, 1843, 17 avril 1998.
- ROGERSON C. [1990], « Consumerism, the State and the Informal Sector: Shebeens in South Africa's Black Townships », in D. Drakakis-Smith (ed), *Economic Growth and Urbanization in Developing Areas*, London, Routledge : 287-303.
- ROGERSON C. [1992], « The Absorptive Capacity of the Informal Sector in the South African City », in D. Smith (ed), *The Apartheid City and Beyond*, London, Routledge : 161-171.
- ROGERSON C., HART D. [1986], « The Survival of the "Informal Sector" : the Shebeens of Black Johannesburg », *GeoJournal*, 12 : 153-166.
- SIMON D. [1984], « Urban Poverty, Informal Sector Activity and Inter-Sectoral Linkages: Evidence from Windhoek, Namibia », *Development and Change*, 15 : 551-576.
- SOHN C. [2001], « Les mutations de la gestion foncière à Windhoek : permanences et changements », in A. Dubresson (dir.), *Pouvoirs locaux et Gestion urbaine en Namibie*, rapport final du programme Campus Namibie, Géotropiques, université Paris-X : 21-34.
- SOHN C. [2002], « Entre ancrage et mobilité, la territorialisation des couches moyennes dans la ville post-apartheid. L'exemple de Windhoek (Namibie) », *Mosella*, 26 : 3-4.
- WAGNER G. [1951], *Ethnic Survey of South West Africa, District of Windhoek*, unpublished Ph.D. thesis.