

**De l'indicible à l'extraordinaire,
de l'extraordinaire à l'ordinaire.
Espace et temporalité sud-africains**

En moins de dix ans, l'Afrique du Sud est passée d'une situation où l'indicible était érigé en système cautionné par l'État et par l'Église réformée hollandaise, à une phase qualifiée de « miraculeuse », qu'aucune pensée logique et rationnelle n'aurait imaginée.

Sous l'impulsion d'une personnalité hors du commun, statufiée de son vivant, capable après 27 années passées en prison de prêcher la réconciliation et de remettre le pays dans un ordre de marche conforme à l'éthique, aux droits de l'homme et plus largement aux valeurs universelles, l'Afrique du Sud a retrouvé sa place dans le concert des nations et un rayonnement international que peuvent lui envier bien des pays au Monde, notamment en Afrique.

Le 2 juin 1999 sonne en effet le glas de cette transition et il faudra bien sortir d'une ère quasiment messianique pour entrer dans des temps ordinaires, et plus prosaïquement répondre aux attentes des uns et des autres, notamment de la majorité noire qui n'a pas encore trouvé son compte... quitte à demander des comptes au successeur désigné (encore une originalité !) de Nelson Mandela, Thabo Mbeki, un néo-libéral, qui d'un côté, laisse agir les forces du marché mais qui, de l'autre, est encadré étroitement par la populiste ex-Madame Mandela, dont les aptitudes au combat idéologique et politique sont restées intactes.

Certes, l'apartheid a été éradiqué, et c'est tant mieux. Mais on ne décrète pas la fin d'un système en un jour, pas plus qu'on ne décrète l'égalité des femmes, ou la parité dans la vie politique, dans des cultures où la prévalence des hommes est enracinée.

L'apartheid était un système social. C'était aussi, selon la jolie formule de Jean-Pierre Raison, « une géographie ». Or la géographie de l'Afrique du Sud reste marquée par son histoire. L'espace sud-africain a pris du retard sur le temps sud-africain, même si des tentatives ont été faites pour les resynchroniser.

Le système avait érigé en art (pas vraiment en bel-art) le découpage de l'espace. L'essentiel du pays était fait de quatre provinces réservées aux Blancs. Le reste était dispersé entre dix *homelands* disparates et éclatés, réservés aux Noirs. Quatre d'entre eux avaient été transformés, par la volonté du Prince, en pseudo-États souverains, avec tous les attributs apparents d'un tel statut (capitale, parlement, université, compagnie aérienne, armée, etc.).

Ce découpage ubuesque de l'espace national se retrouvait à l'échelle de chaque ville et de chaque bourg, voire de chaque village avec son centre blanc rassemblé autour de ses églises et de ses banques, sa zone d'activités, dite zone-tampon, où se croisaient, toutes races confondues, les habitants du centre et ceux de la périphérie et, enfin, son ou ses *townships*, formels et informels, réservés aux Noirs, aux Colorés ou aux Indiens (Ph. Gervais Lambony).

Depuis lors, les différentes pièces de l'espace national ont été réagréées en juxtaposant souvent, côte à côte, provinces blanches et *homelands* (B. Guillaume & Ph. Gervais-Lambony). La recomposition de l'espace national une fois opérée, on a alors découpé, à grands coups de ciseaux dans la carte, le pays en neuf provinces qui, pour certaines, peinent légitimement à se forger une identité. Il n'en reste

pas moins qu'à petite échelle — du hublot de l'avion par exemple — l'ancienne partition de l'espace se voit toujours. Mais elle se lit plus encore, à grande échelle — depuis la fenêtre de la voiture —, tant dans les campagnes (L. Lhopitalier et P. Caron) que dans les villes blanches ou noires, lesquelles ne manquent pourtant pas d'urbanité (Ph. Guillaume). Les inégalités restent patentes et d'autant plus choquantes qu'elles se côtoient. À Johannesburg, le *township* d'Alexandra, dont certains quartiers à l'urbanisme déplorable (M.-A. Pérouse de Montclos) sont souvent constitués de cabanes de squatters faites de tôles, de plastiques et de cartons, jouxte le quartier huppé de Sandton, écrasé par les tours de son centre commercial. Ces deux mondes ne sont séparés que par un trajet de cinq minutes en voiture, une métrique qui porte en elle des germes explosifs.

Cette proximité houleuse, comme cette singulière façon de manipuler l'espace, de le démanteler puis de le réagréger, de le dépecer entre bons et mauvais morceaux, pour le charcuter à nouveau, certes pour la bonne cause, est souvent à la source d'un immense désarroi pour les citoyens. Avatar de la nouvelle démocratie, la concurrence normale entre partis politiques y est vive et parfois même sanglante à la base, c'est-à-dire dans les circonscriptions électorales. Elle peut parfois prendre des allures de vendetta. L'identité des uns et des autres s'en trouve quelque peu malmenée, d'autant qu'au clivage entre les races, s'est souvent surimposé un clivage entre les groupes et les ethnies.

On peut comprendre les réflexes identitaires, qu'ils soient le fruit de situations largement historiques (M. Houssay-Holzchuch) ou au contraire celui d'un positionnement totalement nouveau (Ph. Gervais-Lambony).

L'espace sud-africain n'est pas vide d'hommes. Comme partout ailleurs, ceux qui l'occupent depuis longtemps se le voient disputer par de nouveaux arrivants, venus depuis des temps déjà anciens (M.-A. Pérouse de Montclos) ou beaucoup plus nouveaux. Les logiques territoriales, celles de l'Empire, celles de la race, celles de l'État ont progressivement cédé le pas à des logiques plus réticulaires, celles de « réseaux dont les imbrications démultiplient les connexions et les canaux de communication et d'échanges,

provoquant l'insertion accrue de l'Afrique du Sud dans les dynamiques continentales et mondiales de biens, de capitaux, de savoir-faire et de personnes » (A. Bouillon). Un retournement complet pour un pays qui s'était érigé en bastion et en forteresse imprenable, relié à l'extérieur par une demi-douzaine de compagnies aériennes seulement. À l'aube du troisième millénaire, l'Afrique du Sud est certainement devenue le plus « mondialisé » des pays d'Afrique. Est-ce un atout ? Est-ce un handicap ? Et le plus ouvert à la concurrence, au point qu'un billet d'avion aller-retour entre Johannesburg et Paris ne vaut guère plus, hors saison, qu'un aller-retour entre Montpellier et Paris.

La contribution éditoriale de Philippe Gervais-Lambony doit être soulignée et, à travers sa personne, c'est à tous les acteurs de la composante « recherche » de l'Institut Français d'Afrique du Sud (IFAS), lieu de rencontres, de ressources et d'échanges avec des partenaires sud-africains, situé au cœur de Johannesburg, que va notre gratitude.

L'Espace géographique fait « cohabiter » les contributions de chercheurs chevronnés qui connaissent le pays depuis longtemps, mais dont les convictions étaient trop ancrées pour qu'ils aient pu le sillonner plus tôt, et celles de jeunes docteurs et doctorants dont l'enthousiasme subjectif cède le pas à la science « pure et dure ». Ils assoient les connaissances qu'ils font partager au lecteur sur des travaux de terrain, de toute première main, réalisés dans des conditions difficiles, au prix parfois de risques dont on souhaite qu'ils aient toujours été calculés et, très souvent, sur des sentiers rarement battus par leurs homologues locaux.

Enfin, *L'Espace géographique* fait coïncider la sortie de ce numéro avec le départ, officiel, de Nelson Mandela. C'est un hasard, mais profitons-en pour lui dire, au nom de tous, notre reconnaissance et notre admiration.

Benoît ANTHEAUME,
IRD (ex-ORSTOM), Johannesburg, 30 avril 1999

* Les mentions entre parenthèses renvoient aux articles rassemblés dans ce fascicule de *L'Espace géographique*, d'autres articles suivront.

Nouvelle Afrique du Sud, nouveaux territoires, nouvelles identités ?

Philippe Gervais-Lambony

*Laboratoire Géotropiques, Université de Paris X-Nanterre,
200 avenue de la République, 92001 Nanterre cedex*

RÉSUMÉ.— Après les changements politiques de 1994, l'Afrique du Sud a procédé à une réorganisation complète de ses découpages territoriaux internes, à l'échelle régionale et à l'échelle locale. Ces nouvelles frontières intérieures ont remplacé celles qui, naguère, séparaient les populations en fonction de leurs races et de prétendues appartenances ethniques. L'article s'interroge sur les effets identitaires de ces transformations et sur les repositionnements en cours. La réflexion est conduite à deux échelles : les nouvelles provinces, l'aire métropolitaine de Johannesburg.

AFRIQUE DU SUD, APARTHEID, FRONTIÈRES, IDENTITÉS, JOHANNESBURG, MÉTROPOLES, RÉGIONS, TERRITOIRES

ABSTRACT.— **New South Africa, new territories, new identities.**— Since 1994, South Africa has completely redrawn its internal boundaries at the provincial and local level. The new boundaries are intended to replace the previous ones which had been drawn to separate people according to their « race » and « ethnicity ». This paper deals with the consequences of this spatial reorganisation according to identity, on two different scales : the new provinces and the Johannesburg metropolitan area.

APARTHEID, BOUNDARIES, IDENTITIES, JOHANNESBURG, METROPOLITAN AREAS, PROVINCES, SOUTH AFRICA, TERRITORIES

L'Afrique du Sud a fait le pari d'unifier un territoire plus que tout autre fragmenté, en redessinant les limites intérieures. Les transformations des limites territoriales des entités locales et provinciales intéressent le géographe parce que ce redécoupage spatial est utilisé à des fins politiques, économiques et identitaires. Nous avons notamment l'occasion d'observer en Afrique du Sud les conséquences de la mise en place de nouvelles frontières administratives sur les comportements et représentations identitaires. L'hypothèse défendue dans le présent texte est que les nouveaux territoires provinciaux et municipaux suscitent l'émergence de nouvelles

représentations identitaires, qui transcendent parfois les identités raciales, ethniques, linguistiques ou religieuses pourtant si fondamentales en Afrique du Sud, mais que cette émergence est aussi contrecarrée par les héritages laissés par les anciens découpages.

Le redécoupage territorial de l'Afrique du Sud mis en place en 1994 fait du pays un laboratoire pour la réflexion géographique à propos des effets des découpages administratifs et politiques sur l'espace tel qu'il est perçu et utilisé. Les changements de régime, les révolutions, les périodes de

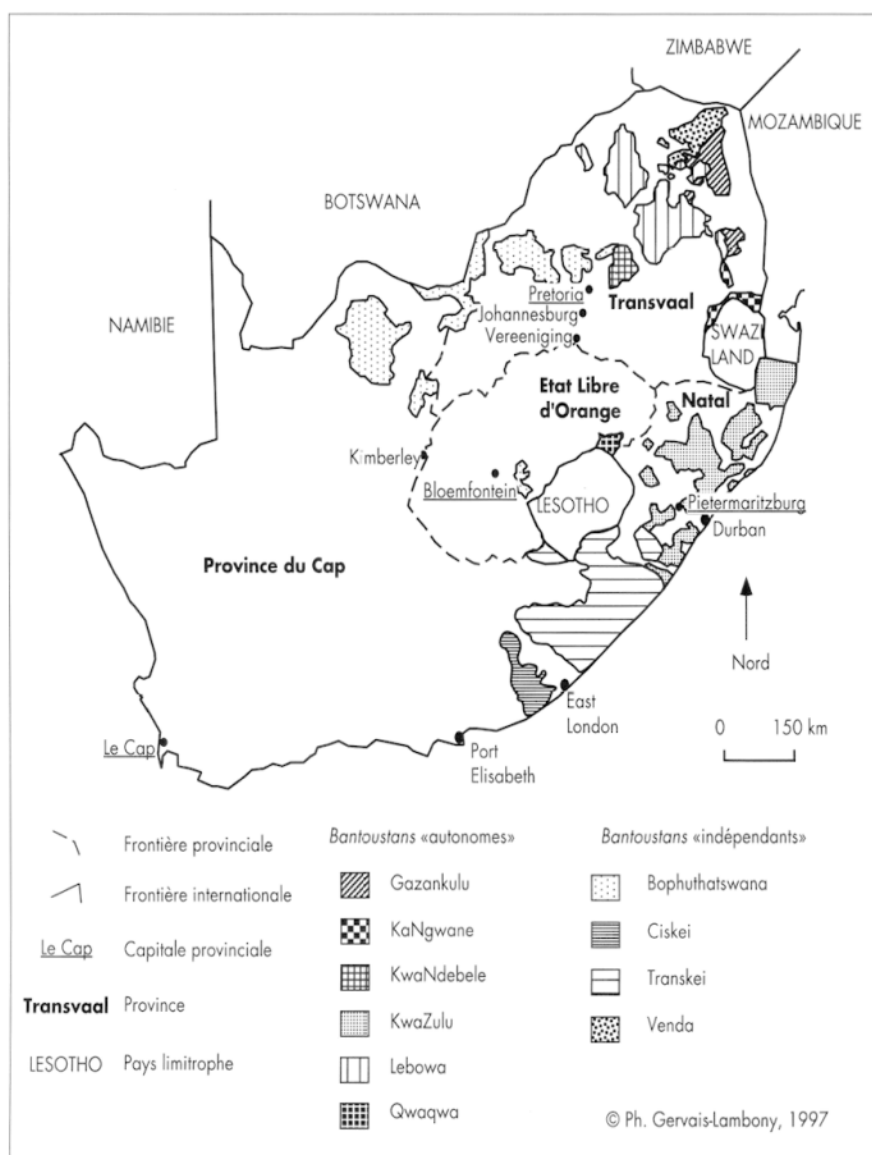


Fig. 1.— L'ancien découpage territorial de l'Afrique du Sud

transition sont souvent marqués par des transformations du maillage territorial, à différentes échelles. L'Afrique du Sud a procédé à ces transformations en un laps de temps particulièrement court (les changements sont comparables aux transformations territoriales en Europe de l'Est et dans l'ex-URSS depuis 1989, voir Dufaux et Gervais-Lambony, dir., 1994) et surtout a mis en place un système absolument contradictoire, en ses principes mêmes, du système précédent. Dans le cadre d'une réflexion géographique générale sur les interactions entre frontières et identités, nous aborderons l'exemple sud-africain à l'échelle d'une métropole, le Grand Johannesburg, puis des nouvelles provinces. Il est

essentiel de réfléchir sur cette question à plusieurs échelles, tant certains phénomènes peuvent, sinon, sembler contradictoires, notamment la concomitance du développement d'une identité nationale sud-africaine et l'émergence ou la réémergence d'identités locales ou régionales. Nous espérons démontrer qu'il n'y a pas entre ces deux mouvements, en apparence opposés, de contradiction, au contraire.

Le sens des frontières

C'est non seulement le tracé des frontières internes sud-africaines qui vient de changer, mais aussi la signification même de ces frontières. L'Afrique du Sud d'hier avait été partagée inégalement sous l'égide d'un pouvoir blanc raciste. Ce partage territorial devait être un pilier de l'apartheid et de son idéologie ségrégative ; dans ce contexte les frontières devaient donc servir à séparer : à chaque groupe son territoire.

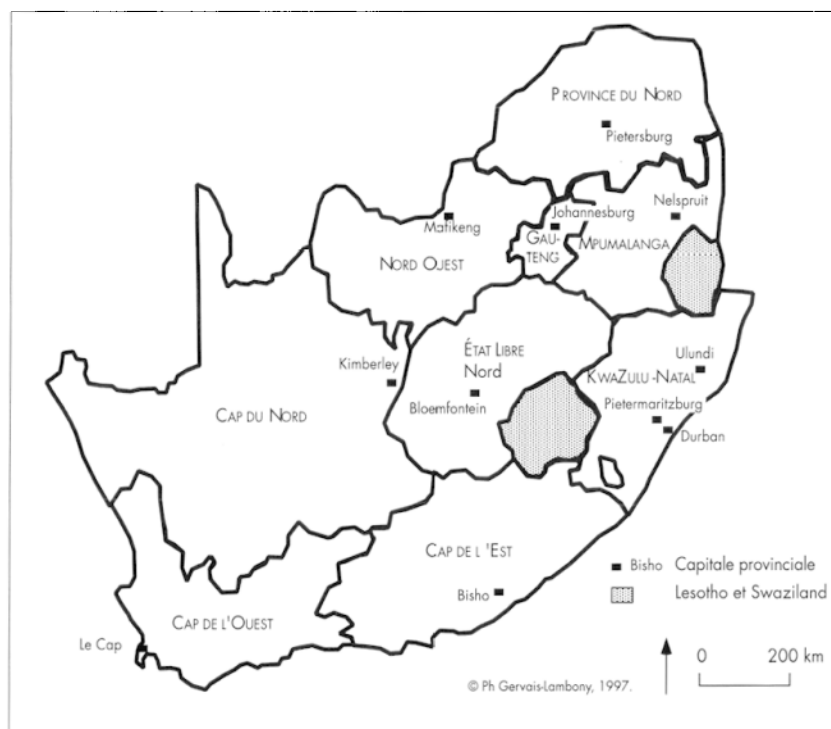
Mais, pour les idéologues de l'apartheid, la seule véritable identité territoriale était celle des Afrikaners, dont l'histoire officielle (et falsifiée), enseignée dans les écoles de l'apartheid, était précisément celle de l'avancée des frontières du monde civilisé au fur et à mesure de la conquête territoriale (Houssay-Holzschuch, 1995). Pour les autres groupes, et notamment les populations africaines noires, l'identité territoriale servait plutôt de prétexte aux autorités pour modifier les frontières et déplacer massivement les populations...

En pratique, rappelons rapidement que l'Afrique du Sud était composée au niveau régional de 14 territoires aux statuts inégaux (fig. 1), résultats de partages territoriaux progressifs : quatre provinces blanches où seuls les Européens avaient des droits permanents (l'État Libre d'Orange, la

Fig. 2.— Les neuf nouvelles provinces sud-africaines.

province du Cap, le Transvaal, le Natal); quatre bantoustans « indépendants » où, en théorie, des groupes ethniques homogènes constituaient des nations et se gouvernaient eux-mêmes (le Bophuthatswana, le Venda, le Transkei et le Ciskei); six bantoustans autonomes qui, à terme, auraient dû accéder à l'indépendance (le KwaNdebele, le KaNgwane, le KwaZulu, le Qwaqwa, le Lebowa, le Gazankulu).

Les bantoustans n'ont jamais été réellement indépendants; leurs élites corrompues ont survécu grâce aux subsides de Pretoria, ils n'ont jamais connu le développement économique promis, ils n'ont même jamais rassemblé la majorité des populations du groupe ethnique qu'ils étaient censés regrouper, car les migrations vers les villes « blanches » ont toujours continué (Foucher, 1988; Christopher, 1994). Mais les frontières intérieures, dont certaines avaient statut de frontières internationales, ont bel et bien structuré le territoire, d'autant plus qu'elles ont eu en fait une longue existence. En effet, les bantoustans étaient les héritiers des réserves africaines définies par le Land Act de 1913 qui, pour la première fois, interdisait la propriété foncière aux Noirs hors de certains territoires. Ces réserves étaient elles-mêmes des territoires résiduels, non occupés par les Européens lors des guerres territoriales des XVIII^e et XIX^e siècles. Il n'est donc pas question de rayer de la carte, d'un trait et par décret, des territoires qui sont de fait (à de nombreuses modifications près, certes) plus que centenaires et dont les paysages portent la marque de décennies de politiques ségrégatives. De plus, quoi qu'on en dise, la réalité de ces territoires morcelés a été accrue par les politiques de l'apartheid, qui leur ont donné une structure régionale sinon nationale, notamment en créant des villes capitales censées



être les centres de ces régions. L'apartheid a aussi renforcé les sentiments d'appartenance ethnique (le plus souvent eux-mêmes « inventés » à l'époque coloniale) en faisant de cette appartenance la condition d'accès au sol et aux ressources sur les territoires réservés aux Africains. Dès lors, c'est pour l'accès aux ressources que l'on a vu s'affronter Shaangan et Swazi, ou Sotho et Tswana; la politique des Blancs (l'apartheid) reconstruisait ainsi leur propre image, mythique, des populations africaines : des tribus diverses perpétuellement en conflit.

Dans les centres urbains « blancs », les frontières imposées par l'apartheid avaient un rôle similaire de contrôle des populations non blanches et de préservation des privilèges des Européens. Les municipalités urbaines, qui avaient besoin d'une importante main-d'œuvre non blanche, étaient territorialement limitées aux quartiers résidentiels européens et aux zones d'activité économique. Les zones résidentielles non blanches, à savoir les *townships*, relevaient d'autorités gouvernementales spécifiques¹.

1. La littérature sur la question est abondante. Voir, entre bien d'autres, Gervais-Lambony Ph., 1996; Gervais-Lambony Ph., 1997; Guillaume, 1997; Swilling *et al*, 1991.

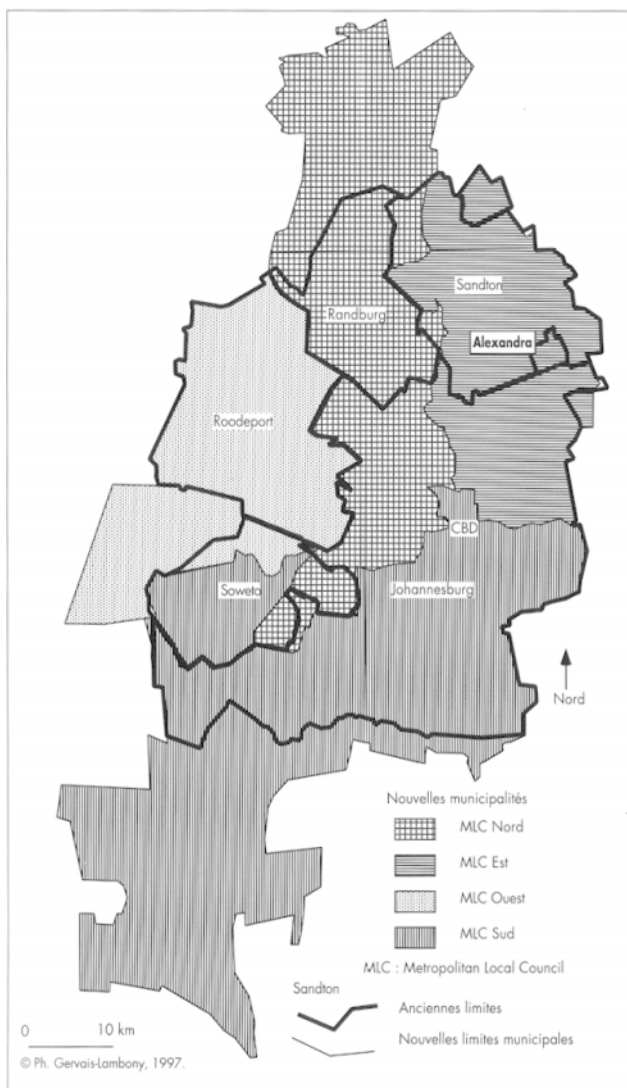


Fig. 3.— *Nouvelles et anciennes autorités locales du Grand Johannesburg.*

Les nouveaux découpages territoriaux, mis en place depuis les élections de 1994, visent en premier lieu à gommer, ou mettre en place les moyens de gommer, l'héritage de l'apartheid. Ils relèvent donc, à l'échelle locale et provinciale, d'une même logique, et se mettent en place dans le contexte nouveau de formation d'une identité nationale sud-africaine. De ces nouveaux découpages sont nées les neuf actuelles provinces d'Afrique du Sud (fig. 2) et les municipalités dont les représentants ont été élus en 1995 (fig. 3). De nouvelles administrations ont pris en charge les espaces ainsi redéfinis, reprenant cependant les personnels, pléthoriques et mal placés géographiquement (dans d'anciennes capitales de bantoustans notamment) employés par l'ancien système (Foucher, 1988 ; Gervais-Lambony M.-A., 1996 ; Humphries et Shubane, 1995).

Les principes qui ont fondé les nouveaux découpages territoriaux sont diamétralement opposés à ceux qui fondaient les découpages anciens. Il s'agit de regrouper sous une même administration des territoires anciennement défavorisés et d'anciennes zones blanches, de façon à ce que les secondes apportent les bases financières nécessaires au développement des premières, et d'assurer ainsi une relative uniformisation économique et politique du territoire national, l'objectif à terme étant de supprimer les enclaves de pauvreté créées par le régime de l'apartheid ; il s'agit aussi de faciliter le processus d'intégration raciale, et de contribuer ainsi à la construction d'une nouvelle identité nationale en supprimant toute entité territoriale racialement uniforme. Le tableau 1 indique quels anciens territoires, ou portions de territoires, constituent les nouvelles provinces.

Tabl. 1.— *Composition des nouvelles provinces.*

Nouvelle province	Ancien bantoustan	Ancienne province blanche
Cap de l'Ouest	Aucun	Province du Cap
Cap de l'Est	Ciskei, Transkei	Province du Cap
Cap du Nord	Aucun	Province du Cap
État Libre	Qwaqwa, Bophuthatswana	État Libre d'Orange
KwaZulu-Natal	KwaZulu	Natal
Gauteng	Aucun	Transvaal
Nord Ouest	Bophuthatswana	Transvaal
Province du Nord	Lebowa, Venda, Gazankulu	Transvaal
Mpumalanga	Kangwane, KwaNdebele, Lebowa, Bophuthatswana	Transvaal

Le découpage territorial mis en place sous l'apartheid était une projection spatiale de l'idéologie raciste du régime. La délimitation d'espaces réservés aux non-Blancs permettait de leur retirer tout droit en zone blanche ; de faire peser le poids financier de la reproduction de la main-d'œuvre, mais aussi de son logement et des services à elle destinés sur les populations africaines elles-mêmes ; de créer la possibilité d'accorder un semblant d'autonomie aux populations non blanches sur les espaces qui leur étaient réservés, de façon à mettre en place une façade démocratique face aux critiques de la communauté internationale et de satisfaire une élite africaine capable de servir d'appui au régime.

Il est trop tôt pour juger des conséquences attendues du redécoupage. Notamment, on ne fait encore que pressentir que la redistribution des richesses ne se fera pas aussi simplement que l'on pouvait le penser. Ce qui nous intéresse ici est de réfléchir aux conséquences effectives du redécoupage, qui ne sont pas seulement celles prévues par leurs promoteurs. Les nouvelles entités territoriales ne sont-elles pas de nouvelles formes de division et n'induisent-elles pas de nouvelles formes d'inégalité spatiale ? Quelle force d'inertie l'espace oppose-t-il aux changements territoriaux ? Au-delà des débats sur le bien-fondé du nouveau découpage et sur les pouvoirs respectifs de chaque niveau de gouvernement, quelles identités locales et régionales voit-on émerger en fonction des nouvelles frontières intérieures ?

Johannesburg et ses sous-structures

L'exemple des redécoupages territoriaux de Johannesburg, première ville d'Afrique du Sud par la taille et l'importance économique, exprime bien les problèmes posés à l'échelon local et métropolitain. Insistons aussi sur le fait que les questions que pose cet exemple ne sont pas limitées au terrain sud-africain : on sera au moins frappé par les similitudes avec les problèmes des métropoles d'Amérique du Nord et certaines réflexions qui ont été faites sur la démocratie locale dans cette autre région du monde (Lévy, 1994).

Située dans la nouvelle province du Gauteng, Johannesburg est officiellement définie comme une « aire métropolitaine ». Après l'abolition des anciennes municipalités en 1994, une autorité métropolitaine provisoire avait été mise en place : le *Greater Johannesburg Transitional Metropolitan Council*. C'est ce GJTCM qui a régi l'agglomération, au moins jusqu'aux élections locales de novembre 1995. Ces élections ont permis d'élire des représentants de quatre autorités locales appelées sous-structures métropolitaines (*Metropolitan Substructures*, puis MLC, voir fig. 3).

Chacune de ces sous-structures rassemble des espaces très hétérogènes et ne correspond à aucune entité historique, sociale ou raciale, au contraire. C'était le cas auparavant, puisque, jusqu'au redécoupage, l'agglomération de Johannesburg comptait quatre municipalités blanches : Johannesburg, la plus vaste et la plus mélangée (elle comprenait aussi des quartiers indiens et métis ainsi que

des zones grises²) et centrée sur le *Central Business District* (centre d'affaires non résidentiel, similaire à ceux des villes nord-américaines) ; Roodeport, à l'ouest de Johannesburg, banlieue blanche relativement populaire, anciennement minière et à dominante afrikaner ; Randburg, banlieue aisée et moyenne, aussi à dominante afrikaner ; Sandton, la banlieue riche par excellence et à dominante anglophone, centrée de plus en plus sur le quartier d'affaires récent de Sandton City.

Le reste de l'agglomération était régi par les municipalités jointives de l'East Rand et du West Rand. Les quartiers africains ont été gérés selon les périodes par Johannesburg, par l'administration centrale des « affaires bantoues » directement ou, de fait à partir du milieu des années 1980, plutôt par les associations de citoyens (les *civics*) et les mouvements de lutte politique. Ces *townships* africains sont Alexandra au nord et Soweto (et ses satellites métis, Eldorado Park, et indien, Lenasia) au sud-ouest ; à cela s'ajoutent de nombreux quartiers dits camps de *squatters* (voir le texte de Ph. Guillaume dans ce fascicule) qui se sont développés surtout dans les années 1980 dans des conditions diverses, essentiellement au sud de l'agglomération.

C'est cet ensemble hétérogène, le grand Johannesburg (notion datant des années 1970), où sont juxtaposés groupes raciaux et sociaux extrêmes, qu'il s'est agi de redécouper administrativement. La commission mise en place à cet effet avait proposé sept municipalités ; l'appareil de l'ANC a rejeté cette proposition, le gouvernement provincial du Gauteng est intervenu et a imposé la mise en place de quatre sous-structures. Ces nouvelles entités sont très étendues et surtout allongées à l'extrême, de façon à rattacher quartiers blancs au nord et quartiers noirs au sud. Ainsi, Sandton, quartier le plus riche, est associé à Alexandra, le plus pauvre, dans la sous-structure nord ; Soweto est divisé entre les sous-structures est, ouest et sud, la plus grosse partie du *township* étant rattachée au centre-ville (de façon que Soweto bénéficie directement des taxes prélevées sur les activités économiques du centre).

2. Quartiers déségrégés tolérés par les autorités et où cohabitent, souvent depuis les années 1980, des populations de races différentes.

Que le rattachement de quartiers anciennement réservés aux Blancs à des *townships* ait posé des problèmes de rejet par les habitants des banlieues blanches n'est pas étonnant ; on peut même être surpris qu'il n'aient pas été plus graves ; il est vrai que bien des opinions sont restées inexprimées. Que des débats sur les limites de chaque entité aient opposé les hommes politiques et les associations de résidents n'a rien non plus de surprenant. L'enjeu du redécoupage, en effet, au-delà du symbole de la déracialisation, était surtout économique et politique : il devait donner du poids au vote noir (et donc, dans ce cas, à l'ANC, parti qui inspire les autorités métropolitaines depuis les élections de 1995) partout dans l'agglomération et permettre une péréquation économique, les impôts payés par les Blancs devant servir à l'équipement des quartiers noirs (Gervais-Lambony Ph., 1996). Les partis minoritaires blancs militaient donc pour des entités municipales plus petites et plus homogènes qui auraient pu devenir leurs bastions, ce que voulait précisément éviter le gouvernement.

Une fois passées les élections locales et le nouveau découpage entré dans les habitudes politiques locales, ce sont aujourd'hui d'autres tensions et conflits qui sont au premier plan. Ces conflits se déroulent dans le nouveau contexte et, au-delà, ils démontrent à quel point le découpage si décrié par les partis d'opposition est aujourd'hui reconnu et intégré par toute une partie de la classe politique du Grand Johannesburg. En effet, c'est entre les différents niveaux de gouvernement que se jouent les conflits de pouvoir. Pour le gouvernement, Johannesburg est un enjeu majeur, notamment économique ; les plans successifs de réhabilitation du centre-ville, par exemple, sont toujours présentés et appuyés par le président Mandela ou son vice-président, Thabo Mbeki.

Les autorités provinciales du Gauteng, dont les services sont désormais situés au centre de Johannesburg, sont plus qu'attentives à la politique des autorités métropolitaines : Johannesburg est la première ville du Gauteng, la plus petite des provinces du pays par sa superficie mais la première par son poids économique. La province supervise de nombreux projets de développement urbain confiés aux autorités locales et financés par des fonds du gouvernement central mais *via* la province. L'interlocuteur logique de celle-ci est le GJTMC, avec son impressionnante administration, son équipement moderne, sa compétence technique,

qui domine Johannesburg depuis son lourd bâtiment situé sur une colline de Braamfontein au nord du centre-ville. Mais le véritable gouvernement local, ce sont les sous-structures métropolitaines, dépourvues d'administration, peu technicisées, mais composées des élus des citoyens. Ceux-ci sont certes représentés dans l'assemblée métropolitaine, mais ils ont souvent le sentiment que les décisions sont prises ailleurs, par les technocrates du GJTMC.

Ces différents niveaux de gouvernement se disputent les responsabilités métropolitaines, s'appuyant sur leurs différentes compétences définies avec une précision insuffisante par la nouvelle constitution, et leurs ressources financières. Dans ses grandes lignes, le partage des compétences semble relativement simple. La province est l'intermédiaire, notamment financier, entre le gouvernement local et l'échelon national. Ses responsabilités principales sont le logement, l'enseignement et la santé. Le conseil métropolitain a la charge des grands services urbains (eau, égouts et électricité). Les sous-structures, enfin, sont responsables des services locaux (ramassage des ordures, voirie locale, parcs...). L'assiette des taxes est décidée au niveau de l'autorité métropolitaine, et le débat actuel tourne largement autour de ce point. Ce dont se plaignent les élus d'opposition dans les sous-structures, ce n'est plus tant de la redistribution des quartiers blancs vers les quartiers noirs, que de celle d'une sous-structure à l'autre.

Ces nouvelles autorités locales, aux noms parfaitement neutres (Sud, Nord, Est et Ouest), aux limites historiquement et socialement sans fondement, revendiquent leur identité et donc une autonomie plus forte vis-à-vis de l'autorité métropolitaine. La sous-structure Est, par exemple, vient de commander à une équipe de chercheurs une histoire de la sous-structure et l'identification de son potentiel touristique : il s'agit de réécrire la réalité, car il ne peut exister d'histoire d'une zone qui, jusqu'à 1995, n'a jamais eu de cohérence ni n'a fonctionné de façon autonome par rapport au reste de l'agglomération.

Du côté de l'autorité métropolitaine, et en partie en réaction à ces tendances centripètes, on parle désormais du concept de *megacity*, c'est-à-dire d'une vaste agglomération dirigée par une seule autorité, en l'occurrence le Conseil métropolitain. Cette idée a soulevé dans les banlieues nord une campagne de protestation et de défense des sous-structures, pourtant à

l'origine si contestées. Les associations de résidents, appuyées par les conseillers d'opposition, ont organisé un référendum officieux sur la question en septembre 1997. Pour l'opposition blanche, toute dilution de l'autorité des sous-structures dans l'ère métropolitaine est synonyme de perte de pouvoir ; la défense des sous-structures est donc devenue un combat conservateur. Mais certains élus ANC ne sont pas loin de partager le même point de vue : les nouvelles sous-structures sont considérées aujourd'hui, malgré tout, comme des entités viables et surtout préférables à un pouvoir métropolitain trop éloigné des citoyens.

Et pourtant que sont ces nouvelles entités ? Surimposées sur un espace urbain aussi différencié que celui de Johannesburg, elles ne peuvent encore avoir de signification vécue pour les citoyens. Dans leurs pratiques, ceux-ci se réfèrent à Soweto ou à Randburg ; comment concevoir que l'un est désormais rattaché à l'autre, que le camp de *squatters* relève du même ensemble que la banlieue résidentielle composée de villas, piscines et jardins ? Il n'est même pas possible de se servir des nouvelles délimitations dans les déplacements citoyens, tant la forme et la taille des nouvelles entités les rendent peu significatives. En outre, les identités locales à l'intérieur des nouveaux territoires sont évidemment toujours très vivaces, au-delà de la seule coupure Blanc-Noir. Il suffit, pour s'en convaincre, de circuler autour du centre de Johannesburg (Guillaume, 1996) ou dans les quartiers ouest pour passer de secteurs indiens à des secteurs colorés, à d'autres, africains ou blancs.

Dans les quartiers blancs péricentraux, tels Melville ou Parkhurst, les phénomènes identitaires ne sont pas moins forts : il s'agit d'ensembles à la population très homogène et au paysage caractéristique. Ces quartiers, structurés autour d'une rue commerçante centrale, sont perçus par leurs habitants comme des villages dans la ville et, en ce sens, habiter tel ou tel quartier est bien un élément de l'identité individuelle. Les émeutes qui ont secoué les quartiers métis de l'ouest de Johannesburg au début de 1997 sont une autre preuve de l'importance des identités locales. Il s'agissait à l'origine d'un mouvement de protestation contre les coupures d'eau par l'autorité métropolitaine pour cause de non-paiement, mais les troubles ont vite pris un caractère identitaire : les populations « colorées » affectées par les coupures considéraient ne pas bénéficier du même traitement que les habitants des *townships* africains (qui ont

bénéficié un temps d'un système de *flat rate*, c'est-à-dire de paiement forfaitaire et peu élevé pour l'approvisionnement en eau). Dans le même registre, les tensions dans les zones africaines entre résidents des *hostels*, des camps informels et des *townships* restent fortes, et les limites entre ces types d'habitat sont toujours des lignes de clivages identitaires.

Pourtant, malgré la prégnance du niveau microlocal, c'est bien selon les nouvelles frontières des quatre sous-structures que se joue le jeu politique métropolitain, et c'est dans ce cadre nouveau que sont en train de se forger des groupes d'intérêts qui transcendent déjà certaines anciennes divisions. La prise en compte de cette nouvelle réalité par les citoyens eux-mêmes prendra plus de temps, mais se fera au gré des querelles entre autorités provinciales, métropolitaines et locales.

Les phénomènes en cours sont de nature similaire à l'échelle provinciale : maintien de différences spatiales et de spécificités identitaires fortes à l'échelle locale selon des lignes de partage anciennes (essentiellement les anciennes limites des bantoustans), en même temps que mise en place d'identités régionales nouvelles en concordance avec les nouvelles frontières provinciales.

Neuf provinces, neuf régions ? Une nouvelle perception de l'espace national sud-africain

Trois des neuf nouvelles provinces ont une épaisseur historique forte, au sens où leurs limites correspondent à des frontières territoriales anciennes : l'État Libre, ancienne république de l'État Libre d'Orange dès le milieu du XIX^e siècle, est une province dessinée à coups de guerres territoriales entre Boers et royaumes africains (surtout au sud avec le royaume du Lesotho) ; le KwaZulu-Natal est le fruit de l'union entre l'ancien KwaZulu (parcelles de l'ancien royaume zoulou) et le Natal (ancienne colonie britannique du Natal). Il y a là une cohérence historique qui remonte aussi au XIX^e siècle, fondée d'ailleurs essentiellement sur l'affrontement territorial entre Zoulous et Britanniques. L'existence d'une forte communauté d'origine indienne dans la province renforce le caractère de celle-ci ; le cap de l'Ouest a des limites qui, à de fortes nuances près, correspondent à la partie originelle de l'ancienne province du Cap, première à être colonisée par

les Européens d'origine hollandaise (et marginalement française) dès le ^{xvii}e siècle.

Les six autres provinces de la nouvelle Afrique du Sud sont toutes très hétérogènes et ont une identité moins nette ou qui reste à définir. Quatre sont issues du morcellement de l'ancien Transvaal (et de ses bantoustans, voir tabl. 1), dont les frontières correspondaient à l'ancienne république boer du Transvaal (actuelles provinces du Nord, du Nord-Ouest, du Gauteng et du Mpumalanga); deux sont d'anciennes portions de l'ex-province du Cap et d'anciens bantoustans indépendants (Cap du Nord et Cap de l'Est). Parmi ces six provinces, le Gauteng et le Cap du Nord se distinguent nettement. Le Gauteng est la province urbaine du pays, la plus riche, la plus composite par l'origine de ses populations; elle est l'espace de la société urbaine, née essentiellement de l'exploitation aurifère puis de l'industrialisation du Witwatersrand, fondées sur l'exploitation du travail africain migrant. Le Cap du Nord, province la moins peuplée du pays, est aussi identitairement marquée: c'est la région des populations colorées du nord du Cap (Bekker, 1997) — sur cet immense territoire, seule la capitale provinciale, Kimberley, est majoritairement africaine noire — qui, pour diverses qu'elles soient, n'en partagent pas moins des éléments culturels importants et en premier lieu la langue afrikaans, comme la population blanche de la province. À l'opposé, le Cap de l'Est, la Province du Nord, la Province du Nord-Ouest et le Mpumalanga se caractérisent avant tout par leurs très fortes hétérogénéités internes; toutes quatre sont constituées de portions d'anciens bantoustans et d'anciennes terres blanches qui avaient peu à voir les unes avec les autres. Exception faite du Mpumalanga, qui bénéficie de la politique de développement du corridor dit de Maputo, il s'agit des provinces les plus pauvres du pays.

On voit mal comment une cohérence régionale peut être donnée à ces territoires dont les situations économiques sont totalement différentes et dont les habitants n'ont en commun ni la langue, ni la culture, ni la religion. Seule l'histoire de l'exploitation des uns par les autres et des déplacements forcés des Africains pourrait fonder une sorte d'unité régionale. Pour le reste, le partage de l'espace hérité de l'apartheid est si prégnant que l'on peut s'interroger sur la cohérence politique de certaines provinces et sur le sens concret du nouveau découpage provincial pour les populations dont les espaces de vie restent déterminés par les anciennes frontières.

Toutes les nouvelles provinces d'Afrique du Sud ne sont donc pas des régions, en aucun sens, ni naturel, ni économique, ni fonctionnel, ni historique. Pourtant, deux types de faits, d'ordre surtout politique, permettent de démontrer que les nouvelles provinces existent bien et que, à certains points de vue, les effets du nouveau découpage ont dépassé les prévisions de ses promoteurs: les tensions entre le pouvoir central et les provinces sur la question de l'autonomie des secondes et les conflits territoriaux entre les provinces. Une véritable organisation provinciale s'est mise en place en trois ans. Ceci est d'autant plus intéressant que l'autonomie réelle des provinces par rapport à l'État central est relativement faible (Gervais-Lambony M.-A., 1996; Humphries et Rapoo, 1994).

Les provinces sont représentées par un exécutif constitué d'un chef de gouvernement (le *Premier*) élu parmi les membres de l'assemblée provinciale (élue au suffrage universel); il nomme le Gouvernement provincial, qui comprend une dizaine de ministères (réforme agraire, administration et planification; affaires économiques; finances; santé et protection sociale; éducation et culture; sécurité; travaux publics; transports; logement et gouvernement local; agriculture et planification de l'environnement). Les provinces ont aussi des représentants au Conseil national des provinces, en proportion du nombre de leurs habitants. Ce conseil a un rôle législatif et sert de courroie de transmission entre l'État et les provinces.

Néanmoins, la nouvelle constitution sud-africaine n'est pas fédéraliste, notamment sur le plan financier: les provinces n'ont pratiquement d'autre source de revenus que les allocations budgétaires annuelles du gouvernement central. Celles-ci sont proportionnelles au nombre d'habitants, le principe étant celui de l'égalité, pour éviter de retomber dans les errements du passé: une province riche ne doit pas être mieux lotie financièrement qu'une autre puisque l'objectif est de mettre économiquement à niveau l'ensemble du territoire, comme dans les zones urbaines, en redistribuant la richesse. Si des zones de développement privilégié sont définies, elles sont censées s'appuyer sur des investissements privés, tel le corridor de Maputo. Or les inégalités économiques d'une province à l'autre sont gigantesques. Dans la plus riche des provinces, le Gauteng, le PNB par habitant est de plus de 13 000 francs; dans la plus pauvre, la province du Nord, il est de moins de 2 000 francs. Grossièrement, les provinces les plus déshéritées

sont celles qui incluent les portions les plus étendues d'anciens bantoustans et des territoires anciennement blancs mais peu industrialisés ou dont l'industrie est en crise, à savoir les provinces du Nord, du Nord-Ouest et du Cap de l'Est. L'inégalité économique entre les provinces rend les enjeux financiers essentiels et accroît les risques d'une différenciation encore plus forte des territoires, non plus entre villes et campagnes, ni entre terres blanches et non blanches, mais selon les frontières nouvelles censées au contraire contribuer à l'uniformisation du territoire.

Deux catégories de provinces surtout contestent leur trop faible autonomie économique : celles qui ne sont pas acquises à l'ANC (KwaZulu-Natal et Cap de l'Ouest), et les plus riches (Cap de l'Ouest, Gauteng, Mpumalanga); celles-ci ont intérêt à une autonomie financière plus grande, les premières à plus d'autonomie politique. Les pouvoirs provinciaux souhaitent ne plus être de simples outils de mise en place de politiques décidées au niveau national. Et la contestation peut aussi venir de provinces tenues par l'ANC, qui se trouve aujourd'hui confronté à une véritable fronde : les appareils provinciaux refusent de plus en plus la tutelle du parti à l'échelon national (et donc du gouvernement). Cela se manifeste notamment par des conflits lors des élections de premiers ministres provinciaux³. Les mêmes revendications d'autonomie ont donné lieu à des conflits autour de la politique du logement. Élément principal de la politique du gouvernement, la construction de logements est sous l'autorité du ministère national (*Ministry of Housing*) et devrait être mise en œuvre par les ministères provinciaux. Ceux-ci revendiquent le droit d'avoir des politiques spécifiques, et de les imposer à l'échelon inférieur des autorités locales ou métropolitaines, lesquelles ont aussi leurs politiques et aimeraient pouvoir faire des choix qui leur soient propres. Le retard pris dans la construction de logements pour familles à bas revenus par rapport aux promesses faites avant les élections est lié à cette cascade de conflits de compétences entre les niveaux de gouvernement. De graves

affaires de corruption dans certaines provinces (surtout Mpumalanga et Cap de l'Est) justifient cependant, aux yeux du gouvernement central, le maintien d'un mode de décision national.

Dans un autre ordre d'idées mais démontrant aussi le rôle des nouvelles frontières provinciales, les conflits territoriaux entre provinces se sont multipliés. Le cas de la région de Mount Currie-Umzimkulu (Gervais-Lambony M.-A., 1996; Griggs, 1995; Claude, 1997) est particulièrement révélateur de la signification de ces conflits. Le conflit de l'Umzimkulu (fig. 4) oppose les provinces du Cap de l'Est et du KwaZulu-Natal. Les deux territoires de Mount Currie et d'Umzimkulu font historiquement partie du Griqualand de l'Est, région elle-même intégrée à l'ancienne province du Cap jusqu'en 1976. À cette date, la création du bantoustan « indépendant » du Transkei imposa aux autorités une réflexion sur les frontières. Mount Currie est une riche région d'agriculture blanche. Sa population était plus qu'hostile au fait d'être intégrée dans le Transkei, mais maintenir son rattachement à la province du Cap dont elle aurait été séparée par le bantoustan, semblait peu viable. Il fut donc décidé de rattacher Mount Currie à la province (blanche) du Natal pour des raisons de logique géographique d'une part, raciale d'autre part. L'Umzimkulu, en revanche, était une réserve africaine



Fig. 4.— Les changements de frontières dans la région d'Umzimkulu.

3. De tels conflits ont eu lieu dans l'État Libre, la Province du Nord et le Gauteng. Dans l'État Libre, par exemple, le Premier, Terror Lekota, a été rejeté par l'appareil provincial de l'ANC, en partie du fait de sa politique anti-corruption. Il était cependant soutenu par une grande partie de la population et par les cadres nationaux de l'ANC; ceux-ci ont dû céder face à la structure provinciale du parti et Lekota a quitté la vie politique de l'État Libre.

sous autorité tribale peuplée en grande majorité de Xhosa. La logique ethnique (qui prévalait dans la définition des bantoustans sur la logique spatiale) imposait donc de rattacher ce territoire non pas au KwaZulu, mais au Transkei. L'Umzimkulu devint donc une partie du Transkei, enclavée dans le Natal. Lors de la délimitation des nouvelles provinces, le cas de ces deux régions a été étudié par une commission d'enquête (commission Justice Trengove). Il y avait deux logiques possibles : rattacher Mount Currie et l'Umzimkulu au nouveau Cap de l'Est (puisque'il s'agissait de l'ancienne province du Cap), ou bien rattacher les deux territoires au KwaZulu-Natal, Mount Currie en faisant déjà partie et l'Umzimkulu en dépendant économiquement et, de fait, spatialement. Or l'Umzimkulu, peuplé de Xhosa, vote ANC. L'ANC national désire voir ce territoire rattaché au KwaZulu, de façon que les élections lui soient plus favorables dans cette province, tandis que la population, apparemment dans sa majorité, ne souhaite pas être intégrée dans une province qu'elle considère dominée par les Zoulous. Le conflit s'est cristallisé en ces termes ethno-politiques et c'est cette logique qui a conduit au maintien d'une situation spatialement anormale : une portion de la province du Cap de l'Est est enclavée dans le KwaZulu-Natal.

Ces conflits, car il en est d'autres, dans lesquels les populations s'impliquent de façon forte, s'articulent sur des considérations identitaires, largement ethniques en l'occurrence. En ce sens, ils sont nettement l'héritage de la politique des bantoustans, qui est effectivement parvenue à, au moins, accroître la dimension ethnique dans les identités régionales. Il ne faut pas s'y tromper : la cause des problèmes frontaliers n'est pas dans cet héritage, mais dans la création de nouvelles provinces économiquement et politiquement différentes. La mise en place de nouvelles frontières, conçues pour établir un partage de l'espace plus équitable, suscite l'émergence de sentiments identitaires nouveaux, même s'ils s'appuient sur des références anciennes, ou poussent les anciens groupes raciaux, sociaux, linguistiques, ethniques et politiques à se redéfinir dans le nouveau contexte et en fonction de leurs intérêts du moment.

Conclusion

Qu'est-ce qui forge les sentiments d'appartenance régionaux et locaux des Sud-Africains dans le nouveau cadre

territorial mis en place depuis trois ans ? Ce n'est pas le lieu ici de multiplier les exemples régionaux ou locaux. Il s'agit seulement de démontrer par le cas sud-africain le bien-fondé d'une hypothèse géographique : des redéfinitions territoriales, aux échelles locales et régionales, ont des conséquences sur les représentations identitaires tant au niveau des élites, notamment politiques, que des populations concernées ; à l'inverse, les nouvelles délimitations territoriales sont insuffisantes à effacer, au moins à moyen terme, les représentations identitaires héritées en partie des découpages territoriaux antérieurs.

C'est donc une tension entre passé et présent qui détermine les identifications collectives et individuelles, et les choses sont d'autant plus complexes que les limites anciennes et actuelles se surimposent dans les vécus des individus et des communautés. Ainsi, le territoire sud-africain est un champ d'observation particulièrement révélateur : d'une part, un palimpseste de frontières, plus ou moins anciennes (pré-coloniales, coloniales, d'apartheid, post-apartheid) et dont la signification a varié selon les périodes, le traverse et le divise ; d'autre part, ces frontières ont toujours été utilisées par les communautés ou les autorités pour affirmer des identités et rejeter celles des autres.

La complexité de la question sud-africaine vient aussi de la superposition d'un problème racial et d'un problème ethnique. Les nouveaux découpages ont avant tout visé à supprimer des frontières fondées sur la race, interprétées comme la base de l'apartheid ; mais on a trop fait abstraction du fait que l'apartheid consistait aussi à manipuler l'espace en fonction de critères ethniques. Les frontières spatiales ethniques héritées se retrouvent souvent dans les nouveaux découpages qui, d'une certaine façon, contribuent à diviser certaines provinces (Cap de l'Ouest, Cap de l'Est, KwaZulu-Natal, État Libre, Province du Nord-Ouest) en groupes ethniques dont on sait à quel point les définitions, en Afrique du Sud plus encore qu'ailleurs, sont sujettes à caution. Ceci n'est que relativement moins vrai dans le cas des limites locales urbaines⁴. Dans ce cadre territorial nouveau, les fonctionnements régionaux se redéfinissent lentement, le

4. Voir à ce propos le texte de Gervais-Lambony Ph. et Guillaume B. dans ce fascicule qui évoque le problème des frontières locales et provinciales dans la région Nord de Pretoria.

rôle des nouvelles capitales provinciales sera essentiel : trop d'entre elles ont encore une aire d'attraction réduite et la cohésion provinciale en est diminuée d'autant. Dans le cas de vastes territoires comme la province du Cap du Nord, ce problème est extrêmement fort et l'appartenance à l'ancienne province du Cap est encore sans doute l'essentiel pour un habitant d'Upington, d'autant plus que Kimberley, à la frontière de l'État Libre, a toujours été une ville minière peuplée surtout d'étrangers à la région et constituant un isolat urbain dans la province.

Enfin, le cas sud-africain est démonstratif d'un certain nombre de faits concernant les rapports entre identités et territoires.

- La construction d'une identité nationale n'empêche pas le maintien voire le développement des identités régionales et locales territorialement définies. C'est une apparente contradiction, dans la mesure où ces dernières apparaissent comme un héritage du passé.
- L'affirmation d'autres identités, transraciales, notamment les identités urbaines ou les identités liées à l'existence d'un espace provincial qui devient un véritable territoire, n'exclut pas le maintien de références plus anciennes, notamment ethniques ou « raciales ».
- C'est en réfléchissant à des échelles différentes que l'on peut dénouer ces apparentes contradictions. Elles sont le fruit de la transition en cours qui pousse chaque groupe, et chaque individu, à un repositionnement identitaire. Celui-ci se fait en fonction des stratégies de chacun. Souvent la référence à une identité et un territoire du passé est une réaction de défense face aux changements ; dans d'autres cas, elle permet au contraire de mieux tirer parti du contexte politique nouveau. Mais on peut très bien comprendre que le même individu, ou le même groupe, puisse avoir intérêt à afficher une identité différente à différents moments et en différents lieux.

Finalement, aucune référence territoriale n'est exclusive d'une autre. Vis-à-vis de l'étranger, un Sud-Africain pourra affirmer son identité nationale sud-africaine ; vis-à-vis d'un compatriote, il aura d'autres intérêts et affichera sans doute une autre image de lui-même. Est-il utile de rappeler pour conclure qu'il n'y a pas lieu de croire à l'existence d'identités primordiales (Bayard, 1996) ni donc à des territoires qui leur seraient associés, mais que l'on a bien affaire à des constructions idéologiques en constante évolution ? Sans

doute vaut-il mieux clore ce texte sur l'affirmation que le champ des recherches à entreprendre sur la question des territoires et des frontières est immense et que l'Afrique du Sud est un terrain à la fois privilégié et de grande portée générale.— *Septembre 1997.*

Références

- CHRISTOPHER A. (1994). *The Atlas of Apartheid*. Johannesburg : Witwatersrand University Press, 212 p.
- BAYARD J.-Fr. (1996). *L'Illusion identitaire*. Paris : Fayard, 307 p.
- BEKKER S., dir. (1997). *Ethnicity and Identity*. Durban : Indicator SA, 183 p.
- CLAUDE N. (1997). « Kokstad's threatening Border War ». Dans *KwaZulu-Natal Briefing* n° 8, Helen Suzman Foundation, p. 20-28.
- DUFAUX Fr., GERVAIS-LAMBONY Ph., dir. (1994). *Afrique noire/Europe de l'Est, regards croisés*. Paris : Karthala-Géotropiques, 180 p.
- FOUCHER M. (1988). *Fronts et frontières*. Paris : Fayard, 527 p.
- GERVAIS-LAMBONY M.-A. (1996). « Découpage régional, pouvoirs provinciaux, pouvoir central ». *Hérodote*, n° 82-83, p. 61-78.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1996). « Les villes d'Afrique du Sud : gestion de l'héritage et recomposition de l'espace ». *Hérodote*, n° 82-83, p. 42-60.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1997). *L'Afrique du Sud et les États voisins*. Paris : Armand Colin, coll. « U Géographie », 244 p.
- GRIGGS R. (1995). « Cultural Faultlines, South Africa's new provincial boundaries ». *Indicator SA*, vol. 13, n° 1, p. 7-12.
- GUILLAUME Ph. (1997). « Du Blanc au Noir : essai sur une nouvelle ségrégation dans le centre de Johannesburg ». *L'Espace géographique*, n° 1, p. 21-33.
- HOUSSEY-HOLZSCHUCH M. (1995). *Mythologies territoriales en Afrique du Sud*. Paris : CNRS Éditions, coll. « Espaces et Milieux », 104 p.
- HUMPHRIES R., RAPOO Th., dir. (1994). *Governing the provinces*. Johannesburg : Center for Policy Studies, 198 p.
- HUMPHRIES R., SHUBANE K. (1995). *Transforming the South African Civil Service*. Johannesburg : Center for Policy Studies, 30 p.
- LÉVY J. (1994). *L'Espace légitime*. Paris : Presses de la FNSP, 434 p.
- RAFFESTIN Cl. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. Paris : Litec.
- RAPOO Th. (1995). *A System in Dispute, Provincial government in practice*. Johannesburg : Center for Policy Studies, 29 p.
- SWILLING M., HUMPHRIES R., SHUBANE K., dir. (1991). *Apartheid city in transition*. Cape Town : Oxford University Press, 376 p.

Transition et logiques territoriales en Afrique du Sud : « races », (im)migrations, territoires et réseaux

Antoine Bouillon

Directeur de recherche en accueil à l'IRD, GDR 846 CNRS
ISER, University of Durban-Westville, Private bag X54001, Durban 4000, Afrique du Sud

Résumé.— Avec l'abolition de l'apartheid et sa transition démocratique, l'Afrique du Sud voit se modifier ses logiques territoriales. Plutôt que de rupture, c'est un « changement de régime » dont il est question ; en d'autres termes, d'une nouvelle combinaison des diverses logiques territoriales issues du passé et des transformations récentes. Loin de faire place à un régime homogène, leur conjugaison se poursuit en se complexifiant sous l'effet du principe territorial fondateur de « nouvelle Afrique du Sud » démocratique, et des nouvelles logiques de réseau liées à l'économie migratoire continentale et portées par les migrants africains continentaux, apparus dans le pays où la faveur de sa transition.

AFRIQUE DU SUD, ÉTAT-NATION, MIGRATION, RÉSEAUX, TERRITOIRE, TRANSITION

ABSTRACT.— **Transition and territorial principles in South Africa, races, immigrations, territories and networks.**— With the demise of apartheid and the transition to democracy, South Africa's territorial principles have been transformed, giving way to a new arrangement that combines territorial principles that existed in the past with those derived from recent changes : far from giving way to a homogeneous system, this transformation is an increasingly complex mixture of former apartheid territorial practice, the Westphalian territorial principle underpinning the political dispensation of the « New » South Africa and the networks formed by the continental migratory economy driven by the African migrants who have flocked to the country since transition.

MIGRATION, NETWORKS, SOUTH AFRICA, STATE, TERRITORY, TRANSITION

La logique « impériale »

Depuis la découverte des mines de diamant (1867) et d'or (1886) dans l'Orange et le Transvaal, tout le développement économique de l'Afrique du Sud a reposé sur leur exploitation. Cependant, étant donné la faible qualité du minerai qui, au Canada, en Australie ou aux États-Unis, eût

conduit à leur abandon (Crush, 1997, p. 3), leur mise en valeur supposait de pouvoir recourir à une main-d'œuvre résistante et bon marché, et donc d'« extraire » au moindre coût la force de travail sur l'ensemble de la région. C'est ainsi que le système du travail migrant, l'un des piliers de la ségrégation, fut mis en place *avant* qu'aient été tracées les frontières des États dérivant des aléas de la colonisation.

Dès les tout débuts de l'exploitation minière, en effet, des migrants originaires du Basutoland (Lesotho) ainsi que des régions du Mozambique et du Malawi actuels, intégrèrent la force de travail dans les mines de diamant de l'État Libre d'Orange, puis dans les mines d'or du Transvaal, où d'autres les rejoignirent, en provenance du Swaziland, du Bechuanaland (Botswana), des Rhodésies (Zimbabwe et Zambie actuelles) et d'Angola. Depuis lors, la main-d'œuvre étrangère a toujours formé une proportion élevée de la main-d'œuvre minière totale, au minimum de 40 % et à son apogée (au début des années 1970) 80 %. Tous les pays de la région en ont été affectés à un moment ou à un autre. Avec la Copperbelt zambienne, les mines d'or et de charbon du Zimbabwe, les fermes commerciales du Malawi, du Mozambique, du Swaziland et d'Afrique du Sud même, les mines ont ainsi engendré et structuré des flux de migration élevés à travers toute la région. Alors que les gouvernements successifs ont toujours été divisés sur l'opportunité du recours à la main-d'œuvre étrangère, la Chambre des mines fut à même de maintenir jusqu'à nos jours ce que Crush a appelé son « empire du travail » (*labour empire*).

Dans cette logique « impériale » — qu'il s'agisse de l'Empire britannique ou, plus prosaïquement, des compagnies minières — l'importance des frontières de l'Union Sud-Africaine (formée en 1910) et des autres entités nationales ne pouvait être que relative. Ce fut d'autant plus naturellement le cas qu'elles ne séparèrent jamais que des territoires placés, hormis le Mozambique et l'Angola portugais, sous tutelle britannique : Basutoland (Lesotho), Rhodésie du Nord (Zambie) et du Sud (Zimbabwe), Bechuanaland (Botswana), Swaziland, Nyassaland (Malawi) et bientôt, par le relais de l'Union Sud-Africaine elle-même, le Sud-Ouest Africain (Namibie)¹. Le système du travail migrant, préexistant au devenir des entités nationales et centralisé à l'échelle de toute la région, a structuré son économie indépendamment du tracé des frontières, lesquelles ont servi de *relais internes* à son fonctionnement, grâce à des conventions bilatérales passées avec les autorités coloniales ou indépendantes². D'ailleurs, le recrutement

ne s'est pas arrêté aux frontières du continent, mais a touché l'ensemble de l'Empire : des dizaines de milliers de travailleurs indiens sous contrat ont été importés dans la seconde moitié du XIX^e siècle ; ils formaient en 1905 une population immigrée de plus de 122 000 personnes ; de 1904 à 1911, 60 000 Chinois sont venus dans les mines d'or mais, très controversée, leur introduction a été rapidement arrêtée (Jeeves et Crush, 1995, p. 3)³.

Dès la sortie de la guerre anglo-boër, le Transvaal a passé des accords avec les autorités portugaises pour l'importation de mineurs angolais (1908)⁴ et mozambicains (Accord sur la main-d'œuvre, le commerce et les liaisons ferrées, 1909). Le recrutement de travailleurs en provenance des zones tropicales du Nord (au-delà du 22^e degré de latitude S, soit au nord du Limpopo : Mozambique du Nord, Rhodésie, Nyassaland) fut autorisé en 1904, mais interdit de 1913 à 1933 pour des raisons de résistance physique, nombre d'entre eux succombant à la pneumonie. Dès les tout débuts de l'Union, le système du travail migrant fut légalement institué par le *Mines and Works Act* et le *Native Labour Regulation Act* (1911), qui le plaçaient sous la surveillance rapprochée de l'État, afin d'assurer la protection des intérêts des ouvriers blancs (système de la *colour bar*). Ces dispositions étaient complétées par des clauses d'exemption dans la loi sur l'immigration (1913), qui barrait l'entrée de personnes non conformes aux critères d'intégration dans la communauté blanche. La loi conférait au ministre la capacité de déclarer, sur la base de critères économiques ou culturels (habitudes de vie, langue), toute personne ou

sous-ensembles historico-culturels singuliers, dans un espace qui est pour elle indéfini, idéalement en expansion. Impossible de ne pas penser ici à Cecil Rhodes et à son fameux rêve de la « Civilisation » s'étendant « du Cap au Caire »

3. La présence chinoise en Afrique du Sud remonte en fait au XVII^e siècle. Leurs descendants forment une population d'environ 20 000 personnes, selon l'étude de Dianne Man et Melanie Yap (Ho, 1997, p. 13).

4. Un décret de l'administration portugaise de 1926 fit de tout Angolais de sexe masculin âgé de 18 à 55 ans un travailleur migrant potentiellement redevable de 6 mois de travail dans le pays, et de 6 à 12 mois en dehors. Ce décret ne sera rappelé qu'en 1962 — en 1959, 180 000 licences étaient accordées pour des recrutements en Afrique du Sud — et on estime à un million le nombre d'Angolais qui, à cette date, avaient émigré de ce fait au Botswana, en Zambie, au Zaïre et en Afrique du Sud (Adepoju, 1988, p. 25).

1. L'Afrique du Sud occupa le Sud-Ouest africain en 1915, et reçut en 1920 mandat de la Société des Nations pour l'administrer.

2. On retrouve en cela les caractéristiques de la logique territoriale impériale, telle que la définit Bertrand Badie (1995, p. 14-34), où les frontières internationales ne sont jamais que les délimitations de

« catégorie de personnes » « non conforme aux besoins de l'Union », afin d'en interdire l'entrée sur le territoire, ainsi que le pouvoir d'exempter « certains groupes » de cette interdiction, afin de rendre possible le recours à la main-d'œuvre étrangère sous contrat temporaire, sur la base de traités ou d'accords bilatéraux (Peberdy, 1997, p. 3).

Cette logique de type « impérial », englobant ou débordant l'espace national en formation, a exercé son effet propre, indépendamment de la logique des territoires nationaux émergents, tout en en l'utilisant, grâce à un rapport de forces difficilement surmontable pour les États nationaux « clients » du système. Et celui-ci s'est de fait solidifié en se fondant sur un partenariat de la Chambre des mines et des gouvernements nationaux, qui en bénéficient aujourd'hui encore suffisamment pour ne pas souhaiter son démantèlement : on estime que les pays fournisseurs de main-d'œuvre, Mozambique en tête, Zimbabwe, Lesotho, Swaziland et, pour une moindre part, Botswana et Namibie, y perdraient un milliard de rands de revenu annuel. Le principe de la paie différée (la moitié du salaire du mineur est versée en rands au gouvernement étranger, lequel la rétrocède au mineur dans le pays et en monnaie locale à l'expiration de son contrat) frappe les mineurs originaires du Mozambique et du Lesotho ; il entre pour une part essentielle (65 % dans le cas du Lesotho) dans la constitution du PNB national des deux pays⁵.

Réciproquement, les puissances nationales, coloniales ou autochtones, ne se sont pas privées d'user de ce système comme d'une arme de politique intérieure et extérieure. À commencer, comme de juste, par l'Afrique du Sud elle-même, dont les autorités ont toujours été, d'avant l'Union (1910) jusqu'à la République (1961), fort divisées sur l'opportunité de recruter de la main-d'œuvre étrangère. Cette contradiction s'est traduite par une oscillation entre une politique de fond libérale, placée néanmoins sous contrôle (mines et fermes bénéficiant de droits d'exception en la matière), et des restrictions, toujours ciblées. Qu'il s'agît, par exemple, d'étendre et de renforcer l'emprise de l'Union sur le Mozambique ou de satisfaire ceux qui revendiquent une

politique de « préférence blanche » (ou de « préférence pour l'Union »), l'Afrique du Sud limitait le nombre des travailleurs mozambicains autorisés (introduction d'un système de quotas en 1925). À ces mesures ont bien répondu, dans les années 1930, des restrictions décrétées par les autorités portugaises du Mozambique, mais pour peu de temps (Jeeves & Crush, 1995, p. 6). Plus tard, le Malawi a rapatrié ses ressortissants pour protester contre les conditions de travail (Crush, 1997, p. 5), puis la Tanzanie, la Zambie, le Zimbabwe et l'Angola nouvellement indépendants ont retiré leurs contingents, au nom des sanctions économiques contre l'apartheid. La dynamique propre des flux de migration et les pressions de l'industrie minière et des fermiers, constamment soucieux de satisfaire leurs besoins en main-d'œuvre, ont cependant concouru à ce que les afflux d'« illégaux » compensent à peu près ces mesures. Le système était stabilisé depuis les années 1930 et les restrictions ultérieures, toujours partielles, ne l'ont pas vraiment remis en cause. De sorte qu'en Afrique du Sud, dans les premières années 1970, 8 mineurs sur 10 provenaient du Malawi, du Mozambique, d'Angola, du Botswana, du Lesotho et du Swaziland (Crush, 1997, p. 11).

Le tracé des frontières étatiques coloniales puis nationales a tranché dans des espaces qu'animaient jusqu'alors des flux d'échanges constants, qui en devinrent « transfrontaliers ». Officiellement, seuls les Blancs étaient admis à immigrer en Afrique du Sud (jusqu'en 1986). La loi de 1913 a interdit de cumuler les périodes de séjour au titre du travail migrant pour revendiquer d'y établir domicile ; elle fut complétée en 1937 par l'institution d'un contrôle des immigrants à l'intérieur du territoire. Mais les mouvements transfrontaliers et l'immigration de facto se sont poursuivis sans trop d'entraves jusque dans les années 1960. À cette époque sont intervenus le découpage des bantoustans, qui multipliait les zones et degrés d'exterritorialité, et la volonté du régime d'apartheid de restreindre et de régir le plus possible les mouvements des Africains. En 1960-1961, le gouvernement nationaliste afrikaner soumit toute entrée sur le territoire à visa ou autorisation et instaura le contrôle policier des cartes d'identité qui, depuis 1950, mentionnaient la « race » et le lieu de naissance du porteur. La mise en œuvre de cette législation a donné lieu à des expulsions massives d'immigrés « illégaux » en provenance des pays de l'Union douanière (SACU) — Botswana, Lesotho, Swaziland — dont beaucoup vivaient dans le pays depuis

5. Les mineurs du Botswana et du Swaziland participent de leur côté à un système de transferts volontaires en direction de leurs régions d'origine.

des décennies (Peberdy, 1997, p. 12). En 1964, la loi sur la main-d'œuvre noire (*Black Labour Act*) resserra encore le système d'exemption existant depuis 1913, n'admettant plus comme Africains étrangers sur le territoire national que des ouvriers de sexe masculin et célibataires selon le système du travail migrant sous contrat, et leur interdisant de faire venir femmes et enfants.

La logique nationale-raciale

Ainsi, bien que relativement indépendante de la logique des rapports internationaux, la logique impériale du territoire s'est conjuguée, dès avant l'apartheid, avec une logique nationale-raciale, et même nationaliste-raciste, qui se concrétisait par une appropriation exclusive du sol, de ses richesses et du droit de séjour par ladite « race » ou « nation » « blanche ». Une telle exclusivité supposait l'institution de territoires réservés aux représentants des autres « races » ou « nations », où expulser les contrevenants, contenir les migrants et tous les « indésirables » : « réserves indigènes », bantoustans, États voisins⁶.

Du point de vue national et racial, la seule frontière qui comptât était celle qui délimitait, à l'intérieur du pays, les 87 % du territoire (1936) où les Blancs avaient des droits exclusifs sur la terre : villes, zones industrielles et minières et grandes exploitations agricoles, face aux territoires de l'Union abandonnés aux « Bantous », constitués sur une base ethno-nationale, ainsi qu'aux territoires nationaux extérieurs à l'Union. La loi sur l'Immigration de 1913 renforça ainsi les frontières internes en bloquant le libre mouvement des Noirs et des Indiens entre les provinces et en leur interdisant l'accès à l'État Libre d'Orange. Sous l'apartheid proprement dit (à compter de 1948), la protection du territoire blanc se fit plus draconienne et rapprochée, avec la mise en œuvre d'une ségrégation résidentielle systématique et la formation, à partir des « réserves » indigènes, des « États nationaux bantous » censés correspondre aux diverses « patries »

des Noirs du pays. La politique du « grand apartheid » conduisit ainsi à un partage du territoire selon une logique nationale-raciale ou ethno-nationale, censée effacer celle du territoire national correspondant à la République et hérité de l'Union, qui était supposée gouverner l'État sud-africain comme tous les États nationaux du monde. L'« Afrique du Sud », ce fut, pour le régime d'apartheid, le territoire internationalement reconnu comme tel, amputé de ses territoires noirs proclamés « indépendants » et même, le cas échéant, de ses bantoustans « autonomes » et de leurs populations.

La topologie de l'« oignon »

Associant les logiques impériale et nationale-raciste, l'Afrique du Sud prit alors la figure de ce que l'économiste Francis Wilson nommait la structure « en oignon » de l'apartheid, dont les pelures étaient délimitées par des frontières internes « nationales ». Les unes n'étaient reconnues que par Pretoria (bantoustans), les autres l'étaient aussi par la communauté internationale ; toutes étaient transgressées sans état d'âme par l'appareil militaro-policiier sud-africain. Elles formaient des maillons dans l'organisation du système économique structuré à l'échelle de la région tout entière : centralisé, il faisait de la région, comme l'écrit Jonathan Crush, « le produit historique, au sens véritable du

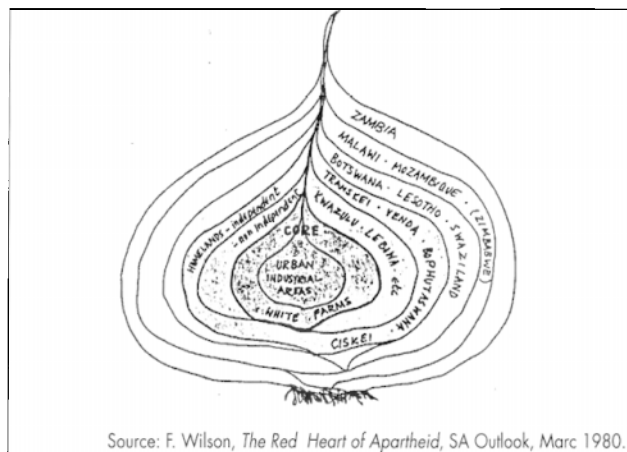


Fig. 1.— La structure en oignon de l'apartheid.

Au centre, les zones réservées aux Blancs (villes, industries, fermes); la première pelure est faite des bantoustans autonomes, la seconde des bantoustans indépendants, la troisième des États « BLS » (Botswana, Lesotho, Swaziland), la quatrième et la cinquième sont faites des autres États voisins (notamment Mozambique, Zimbabwe, Malawi).

6. L'application de cette logique proprement raciste a conduit à inventer bien des monstres, telle la « race » métisse (*coloured*) et à bricoler nombre d'ethnicités de convenance, mais elle n'a pas conduit, par contre, à reconnaître au bénéfice des Métis et des Indiens le principe territorial — ce qui n'a évidemment pas empêché ces derniers de subir dans toute leur rigueur la ségrégation résidentielle et le contrôle des déplacements.

terme, voire l'extension de l'Afrique du Sud elle-même » (Crush, 1997, p. 6).

La fabrique des « illégaux »

Le cœur du système était âprement défendu par un contrôle policier incessant, qui envoyait chaque année des dizaines de milliers de personnes en prison, au tribunal, en déportation, pour présence « illégale » sur le territoire réservé aux Blancs, violation du couvre-feu urbain ou toute autre forme de transgression des frontières, macro- ou micro-territoriales (*trespassing*). Cette défense était relayée par l'appareil militaire, au travers des commandos de fermiers en zones frontalières, de l'armée et des unités spéciales outrepassant les frontières de la République (invasion militaire de l'Angola, raids dans les pays de la ligne de front, soutien aux organisations « rebelles » de l'Unita en Angola, de la Renamo au Mozambique, etc.). Une loi votée en 1977 autorisa *a posteriori* l'intervention en Angola, en permettant au gouvernement d'utiliser le contingent pour « prévenir ou étouffer, en dehors de la République », dans une zone allant jusqu'à l'équateur, tout conflit armé pouvant représenter « une menace » pour la sécurité du pays. Une véritable politique de déstabilisation fut mise en œuvre auprès de tous les régimes voisins considérés comme hostiles, causant des hécatombes et de graves préjudices économiques, et entraînant des flots de réfugiés d'un pays à l'autre⁷. Dans cette logique territoriale nationale conjuguant l'impérial et le racial, la frontière de référence, la seule qui fasse sens, celle qui comptait par dessus tout et qui fonctionnait effectivement comme un filtre aux mailles les plus serrées possible, était celle qui délimitait, par le relais d'une multiplicité de frontières enchevêtrées, le territoire de l'Afrique du Sud « blanche », à l'exclusion du reste : une Afrique du Sud

qu'il fallait garder du mélange et dont la « blancheur » devait être renforcée.

Le « pouvoir blanc » se devait, dans cette logique, de contrôler et de restreindre au maximum l'entrée et le séjour, obligatoirement temporaire, des Africains et autres non Blancs dans cette zone, en fonction stricte des besoins (*influx control*) et de promouvoir, à l'inverse, l'afflux et l'installation d'Européens. Il pratiqua donc ce qui fut appelé la « politique de la double porte » (*double gate policy*), selon laquelle les Noirs étaient exclus du bénéfice de la législation sur les étrangers (première porte), et ce faisant de toute possibilité d'immigration proprement dite, alors que par le système des exemptions prévues par la même loi (deuxième porte), ils étaient contraints de suivre des procédures les astreignant à des immigrations temporaires censées n'être que des « migrations ». C'est ainsi que le recrutement des travailleurs migrants pouvait être organisé par les compagnies minières et les fermiers en marge des dispositions normales de la loi, selon les accords passés bilatéralement avec les gouvernements du Botswana, du Lesotho, du Malawi, du Mozambique et du Swaziland, fourches caudines formant ladite « deuxième porte ».

La première porte, qu'ouvrait l'*Immigration Act* de 1913, bloquait l'entrée des non Blancs dans le pays (hormis les Noirs, il s'agissait surtout des Indiens) tout en ouvrant un quasi libre accès aux Blancs, encouragés, pour le moins, à s'assimiler et se faire naturaliser. La législation sur la citoyenneté facilitait leur assimilation par naturalisation. Très vite cependant, à compter des années 1920 et plus encore dans les années 1930, le contrôle s'est resserré sur les Blancs eux-mêmes. La progression du national-racisme était alors telle que les nationalistes afrikaners s'inquiétaient de l'afflux des juifs, russes et polonais notamment, fuyant en nombre le nazisme (Peberdy, 1997, p. 6). La sauvegarde de la blancheur de la nation n'exigeait pas seulement, d'après eux, qu'aucun non Blanc ne puisse s'introduire dans le pays; elle commandait aussi une surveillance rapprochée des Blancs eux-mêmes, pour éliminer ceux qui étaient réputés d'un « type inférieur » : « *Une personne sur quatre entrée cette année dans l'Union, est-il écrit dans un document gouvernemental de 1926 exhumé par Sally Peberdy, était un Hébreu, généralement de type inférieur... La population européenne de l'Union est petite et tout doit être fait pour la renforcer et garantir la qualité*

7. Les Nations unies ont estimé qu'un million et demi d'Angolais et de Mozambicains ont été victimes des conflits entretenus par Pretoria, de 1980 à 1988, et que les agressions sud-africaines ont coûté aux neuf pays qui formaient alors la Conférence de développement de l'Afrique australe (SADC) l'équivalent de 62,45 milliards de dollars. En 1990, plus d'un million de Mozambicains étaient réfugiés dans les pays environnants de la SADC et 200 000 à 300 000 en Afrique du Sud même, 300 000 Angolais étaient réfugiés au Zaïre, 100 000 en Zambie et 40 000 en Namibie (Davies, 1997, p. 2). Voir aussi Hanlon, 1986.

de toute addition nouvelle, afin de préserver sa position face aux hordes d'habitants indigènes et de couleur. » (Edmunds, 1997).

En 1930, un système de quotas fut introduit à cette fin, mais il fut abandonné quelques années plus tard au profit de la loi sur les Étrangers, l'*Aliens Act* de 1937. Étaient aussi exclus à la même époque les Blancs illettrés, ouvriers qualifiés ou domestiques. Mais à partir des années 1960, confronté à l'exode de Sud-Africains blancs et au freinage spontané de l'immigration blanche consécutifs au massacre de Sharpeville (juin 1960), de même qu'à une pénurie structurelle de main-d'œuvre qualifiée, le régime intensifia le recrutement des Européens, en installant des centres, en menant des campagnes de recrutement en Europe même et en facilitant à tous points de vue le transport des candidats et leur intégration.

Parallèlement, à mesure que l'insécurité s'accroissait, la répression de l'immigration noire devenait l'affaire de la lutte « anti-insurrectionnelle » — jusqu'à inclure l'édification, en 1986, de 200 km de barrière électrifiée aux frontières avec le Mozambique et le Zimbabwe. Elle se confondait pour le reste avec l'application des lois gouvernant le mouvement des Noirs sud-africains, traités eux-mêmes comme des étrangers en zone « blanche ». Seule une petite minorité de Noirs était admise comme résidente⁸. Tous les autres, étrangers ou originaires du pays, devaient justifier de leur présence en zone blanche par un contrat d'emploi et un permis de résidence dûment consignés sur le passeport intérieur (*passbook*). Tout contrevenant était de fait un « immigrant prohibé » ou un « illégal », coupable d'un délit criminel passible d'emprisonnement, et voué au « rapatriement » forcé dans le pays ou le bantoustan auquel il était rattaché. Depuis 1913, la loi conférait aux officiers d'immigration et de police le pouvoir d'arrêter sans mandat les immigrants « prohibés ».

L'« illégal », depuis lors et jusqu'à nos jours, était ainsi à la fois un « criminel »⁹ et privé de tout droit de recours contre l'arbitraire administratif, parce que considéré comme privé

du premier des droits, celui d'être seulement présent sur le territoire. En systématisant le contrôle des *passes*, l'apartheid généralisa la procédure et conduisit à l'arrestation, chaque année, de dizaines de milliers de Noirs, étrangers ou sud-africains. C'est seulement en 1986 qu'un amendement à la loi sur les Étrangers rendit possible l'immigration de Noirs dans le pays, tandis que l'abolition de l'*influx control* et du système du *pass* permit à la même époque l'immigration des Noirs en zones urbaines, et c'est seulement en 1991 que celles-ci leur devinrent entièrement accessibles.

Hors de la zone blanche, les Africains étrangers pouvaient se mélanger aux autochtones : le système ne s'en souciait guère. Sa cible, ce n'était pas l'étranger, mais plutôt le Sud-Africain passé dans les rangs de la guérilla, dont les bases arrière étaient en Zambie, en Tanzanie, en Angola. Le travailleur migrant ne pouvait faire venir sa famille et n'avait légalement ni droit de séjour permanent, ni droit de propriété, ni perspective d'intégration ; mais, de l'autre côté de la frontière territoriale (entre zone blanche et bantoustans) et résidentielle (entre villes et *townships* ou *squatter settlements*), nombre d'Africains de la région, mozambicains tout particulièrement, s'étaient depuis des décennies intégrés aux communautés existantes. Le phénomène n'a fait que s'amplifier et se rapprocher du cœur du système, à mesure que les forces de police étaient submergées par les personnes en situation irrégulière et que le contrôle des *passes* et de la ségrégation devenait impraticable.

Le régime territorial de la transition, première approche : l'impact du principe westphalien

Tel était donc, en résumé, le régime complexe de gestion de l'espace et de la population que la transition post-apartheid est venue transformer. Avec les premières élections au suffrage universel d'avril 1994, l'Afrique du Sud a aboli ses frontières internes et s'est transformée en un pays unifié — où la centralité l'emporte d'ailleurs sur le fédératif —, n'ayant plus pour lignes de démarcation nationales que les

8. Il faut, pour en faire partie, avoir travaillé plus de dix ans sans interruption auprès du même employeur, ou pendant au moins quinze ans, s'il y en a plus d'un.

9. Il vaut la peine de mentionner à cet égard combien les pratiques de l'apartheid ont reposé sur une identification complète de « l'illégal »

et du « criminel ». La simple adhésion à une organisation interdite (Parti communiste en 1950, ANC et PAC en 1960, mouvement de la « Conscience noire » dans les années 1970, etc.), le simple fait de posséder des documents qui en émanaient, ou encore d'appeler à des sanctions internationales, était considéré et traité comme un « crime ».

frontières internationalement reconnues de l'ex-Union Sud-Africaine; les frontières entre provinces séparent des entités infranationales, composantes de l'entité nationale. Conformément au principe « westphalien » de la territorialité¹⁰, le territoire unifié de l'Afrique du Sud apparaît dès lors comme seul constitutif d'ordre et seul fondateur des institutions de souveraineté.

Le principe westphalien était déjà à l'œuvre dans le cadre de l'Union, puis de la République sud-africaine : il était non seulement à la base même de sa formation, comme de celle de tous les États nationaux légitimes, mais, sans son concours, l'apartheid lui-même, en tant que projet de séparation entre « races » ou « nations », eût été proprement inconcevable. Le tracé de frontières est évidemment consubstantiel à toute politique de ségrégation, dont l'apartheid s'est précisément fait le porte-flambeau¹¹. Coextensif à la définition de la nation, il répond à la fois aux considérations de sécurité — « la frontière protège de l'ennemi autant qu'elle le crée », rappelle Bertrand Badie (1922, p. 48) — et de limitation de l'espace de redistribution. Sous l'apartheid, le principe de territorialité était néanmoins battu en brèche par le principe identitaire, des « groupes » ou « communautés raciales », sous peine de réduire à néant sa fiction fondatrice : dans l'idéologie d'apartheid, loin que la nation se fonde sur le territoire, elle se fonde en elle-même, sous le truchement du projet divin, dans le « sang », dans la « race » qui définit son être propre. De ce point de vue, le territoire est second, corrélat de l'identité première; il se prête, comme de juste, à l'appropriation (générosité divine, colonisation). Seule cette dénégarion du principe territorial au profit du principe identitaire racial permet au pouvoir blanc d'être à la fois le pouvoir exclusif et dictatorial d'une minorité nationale-raciale sur le territoire colonisé, le

pouvoir central d'un système étatique et territorial composite mais unifié au niveau de frontières internationalement reconnues, et la source et la référence, ou encore le « moteur », d'un espace impérial, militaire et économique, défiant les frontières et organisant des déplacements massifs de population, définitifs (*forced removals*), réguliers (travail migrant), occasionnels et démultipliés (réfugiés).

Avec la transition constitutionnelle, le principe du *sol* l'a emporté sur le principe identitaire. Grâce à lui, le pays a pu s'émanciper de la domination de la « race », le territoire devenant le seul cadre légitime de fondation de la souveraineté nationale et d'organisation de la démocratie républicaine ignorante des considérations de race, de sexe, de croyance, etc., qui définit la « nouvelle » Afrique du Sud depuis 1994. L'impact de cette transition n'est évidemment pas qu'intérieur : la normalisation du régime sud-africain en fonction du principe de territorialité entraîne une redéfinition de ses relations avec les territoires nationaux voisins. Le processus est objectivement facilité par la crise de l'industrie minière, à la rentabilité fléchissante, et le déclin consécutif de l'emploi minier¹². Les traités bilatéraux, avec leurs clauses de paiement différé, sont remis en question par ceux qui récusent la prorogation du système de la « double porte ». Mais pour être objectivement engagé, le processus de redéfinition, qui renvoie, par-delà les relations bilatérales, à la mise en place d'un espace économique régional intégré, ne semble pas devoir aboutir à l'abolition du système du travail migrant, réclamée par le syndicat des mineurs (NUM), dont les effets discriminatoires se font toujours sentir : il ne s'applique en effet qu'aux ouvriers non qualifiés ou semi-qualifiés, auxquels est dénié le droit de vivre avec leur famille et d'acquérir un statut permanent, bien qu'ils aient, en moyenne, travaillé dans le pays pendant plus de 15 ans. En dépit de l'octroi en 1994, sous la pression syndicale, du droit de vote aux mineurs étrangers, à certaines conditions, ainsi que d'un droit à demander un statut permanent (50 000 personnes en avaient bénéficié au 30 novembre 1996), les ex-travailleurs migrants ont été exclus du bénéfice de l'opération temporaire de régularisation des immigrés « illégaux » issus des pays de la

10. Cf. Bertrand Badie, *op. cit.* Le terme renvoie aux traités de Westphalie (1648) qui inaugurèrent le principe de territorialité, « fondateur de l'ordre politique moderne », où le territoire advient comme « support exclusif des communautés politiques, marque essentielle de la compétence de l'État, instrument efficace et reconnu de contrôle social et politique, base incontournable de l'obéissance civile ». (Badie, 1992, p. 13).

11. Rappelons qu'*apartheid* est un mot dérivé du français *à part*, relayé par le néerlandais *apart*, et doté de la désinence substantivante *heid* (cf. article « apartheid » in Alain Rey, dir., *Le Robert, Dictionnaire historique de la langue française*).

12. Passé, de 1987 à 1996, de 550 000 à 350 000 ouvriers, une hémorragie qui se poursuit. De nos jours, on évalue les travailleurs migrants étrangers sous contrat, dans les mines et les fermes du pays, à environ 270 000 personnes.

Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)¹³, qui s'est déroulée du 1^{er} juillet au 30 novembre 1996. Si le gouvernement sud-africain a entrepris de réviser le système, ce n'est pas, semble-t-il, avec l'intention d'y mettre fin, mais plutôt de le moderniser et de le rendre inattaquable sur le plan constitutionnel (Cooper, 1997, p. 6).

Cependant, en supprimant le principal facteur d'insécurité dans la région, l'abolition de l'apartheid a rendu possible une restructuration régionale sur des bases internationales mutuellement bénéfiques. Suite à l'adhésion de l'Afrique du Sud à la SADC, celle-ci s'est clairement engagée sur la voie de la libéralisation des échanges entre ses États membres. Un protocole commercial signé en août 1996 a lancé le processus d'établissement d'une zone de libre-échange, prévu sur huit années. Un projet de « protocole sur le libre mouvement des personnes dans la région SADC », mis au point en juin 1995, a parallèlement donné pour objectif à la Communauté d'assurer la libre circulation et le libre établissement des personnes dans tous les États de la région. Mais, tenu pour prématuré, notamment par l'Afrique du Sud, la Namibie et le Botswana, le protocole a été réécrit en 1997 pour ne plus envisager que « l'élimination graduelle des obstacles » au libre mouvement des citoyens de la région, assortie d'un engagement des États membres à coopérer à la prévention des migrations illégales entre les pays de la zone¹⁴. On imagine qu'une telle clause ne saurait être que renforcée par l'adhésion du Congo RDC, ex-Zaïre, à la Communauté, en septembre 1997.

Cependant, bien qu'il l'ait emporté sur le principe nationaliste identitaire raciste, le principe territorial de type westphalien ne définit pas seul le nouveau régime territorial sud-africain, qui demeure ambigu : il est amené à composer encore, sous le nouveau régime, avec la logique de l'appropriation identitaire et exclusive du territoire caractéristique de la définition autrefois raciste de la « nation ». Les traditions identitaires à base « raciale » demeurent vivaces, comme en témoignent les extrêmes de la vie politique sud-africaine, où elles sont portées par les idéologues « africanistes » et

« conservateurs ». Sous la pression de ces derniers, qui rêvent d'un bantoustan blanc, la Constitution définitive du pays reconnaît un droit à « l'autodétermination » de « groupes » ethniques, dont elle envisage qu'il ait, en théorie, des conséquences territoriales. Mais la contorsion du texte constitutionnel met bien en évidence comment ce droit se retrouve hiérarchiquement dominé et soigneusement encadré par les institutions républicaines et leur fondement territorial « westphalien » : « Le droit du peuple sud-africain tout entier à l'autodétermination n'exclut pas, dans le cadre de ce droit, la reconnaissance de la notion du droit à l'autodétermination de toute communauté partageant un héritage linguistique et culturel commun, à l'intérieur d'une entité territoriale dans la République ou par toute autre voie déterminée par la législation nationale », stipule l'article 235 de la Constitution adoptée le 8 mai et amendée le 11 octobre 1996.

La fabrique des « illégaux » (bis)

La pression du principe national identitaire se constate d'autre part dans le maintien et même l'application renforcée de la législation répressive envers les étrangers. L'*Aliens Control Act* a été révisé en 1991, puis encore en 1995, sous le nouveau régime, sans qu'aucune des dispositions fondamentales héritées du passé ait été remise en cause. Non seulement la répression de l'immigration clandestine ou irrégulière est poursuivie, mais elle est réorganisée, étendue et intensifiée, avec la multiplication des unités policières de « dépistage interne », les *Internal Tracing Units* chargées de la chasse aux « illégaux », et la systématisation des expulsions (plus de 600 000 rapatriements forcés de 1988 à 1995, dont plus d'un quart effectués dans la seule année 1995). Comme le dit Hussein Solomon, de l'Institut d'études de sécurité (ISS) de Pretoria, les « étrangers illégaux ont, de par leur nature même, contourné les obligations légales. En tant que tels, ils constituent une menace pour la sécurité de l'Afrique du Sud » (Solomon, 1997, p. 3)¹⁵. Ainsi, comme

13. La SADC, qui comprend l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, le Congo RDC, l'île Maurice, le Lesotho, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

14. *Southern Africa Report*, vol. 15, n° 18, 2 mai 1997, p. 7.

15. « *Illegal aliens, by their very nature, have bypassed all the(se) legal requirements. As such, they constitute a security threat to South Africa* ». Le même auteur, reprenant un schéma dont il ne semble pas mesurer à quel point il est typique de la vision d'apartheid — pour vivre ensemble, vivons séparés —, explique qu'en alimentant la xénophobie, l'immigration illégale est néfaste à la bonne entente entre peuples voisins, amenant l'Afrique du Sud à vivre « une fois encore, "contre" ses voisins au lieu de vivre "avec eux" ». (id.).

hier sous l'apartheid avec le contrôle des *passes*, la police procède à des contrôles incessants des papiers, arrête sans mandat les contrevenants, les place en détention, en prison ou dans des locaux *ad hoc*, et les expulse, organisant des convois ferroviaires hebdomadaires pour la grande masse des voisins, Mozambicains, Zimbabwéens et ressortissants du Lesotho. Tout se passe donc comme si la nouvelle nationalité sud-africaine obéissait, en dépit de ses fondements démocratiques républicains, d'essence contractuelle, à une symbolique nationaliste exclusiviste, de type racial ou ethnique, et reproduisait ainsi, à l'échelle du territoire tout entier, aux dimensions de la *Rainbow nation* chère à Nelson Mandela, l'appropriation exclusive du territoire qui caractérisait l'apartheid, au nom de laquelle le pays continue de créer des « illégaux » par centaines de milliers.

« Hors la loi », l'« illégal » l'est resté, au double sens du terme : sous Mandela comme sous De Klerk et précédemment, l'« illégal », dont le crime est de se soustraire à la loi, est un criminel effectivement soustrait à la loi au moment même où elle s'impose à lui de toute sa hauteur : « illégal », c'est-à-dire sans recours. Son absence de statut l'empêche d'interpeller l'État et de s'en protéger. Les tribunaux ont d'ailleurs légitimé l'idée que les immigrés illégaux ne bénéficient pas des droits constitutionnels : la Cour suprême a établi en 1994 que le droit, garanti par la Constitution intérimaire, de « chaque personne » à connaître les raisons d'une action administrative affectant l'un quelconque de ses droits, ne s'appliquait pas aux immigrés illégaux, auxquels elle venait pourtant de reconnaître le droit de se pourvoir en justice : soumis à la loi, les illégaux sont néanmoins privés de sa protection (Friedman, 1997, p. 3, 9 ; Reitzes, 1997, p. 8). L'exclusion de l'illégal est donc totale et irrémédiable, pour autant qu'il est *exclu du droit même*. La loi ouvre ainsi elle-même l'espace de son utilisation en pure force, comme pure violence. Un tel état des choses s'expliquait dans un système dont le fondement n'était autre que l'appartenance à un groupe clos et prédéfini, mais ne peut plus se justifier dans un régime où la nation se fonde sur le collectif ouvert des citoyens et sur une sauvegarde exigeante des droits humains fondamentaux.

Il est sans doute révélateur que la politique de répression de l'immigration « illégale » soit souvent dénoncée comme « raciste » par ses victimes et par les observateurs, et qu'elle soit qualifiée de « nouvel apartheid », tant elle

relève des logiques et des pratiques de celui-ci et continue de s'appliquer de façon discriminatoire aux immigrés à peau noire. Alors que la Constitution intérimaire étendait tous les droits fondamentaux, hormis celui du vote, à « toute personne » vivant sur le territoire de la République, la Constitution définitive ne reconnaît plus qu'aux seuls « citoyens » les droits d'entrer et de sortir librement du pays et « de choisir librement leur commerce, leur occupation ou profession » (Friedman, 1997, p. 7 ; Reizes, *id.*). Elle consacre ainsi, dans la loi fondamentale du pays, une discrimination caractéristique de la logique d'appropriation identitaire exclusive du territoire et de ses ressources. Paradoxalement, elle confère à tous sans discrimination (*everyone*) les droits sociaux : au logement, aux soins de santé, à l'eau, à la nourriture, à la sécurité sociale et à l'éducation.

Ainsi l'immigration est-elle toujours l'objet d'une politique de contrôle et de répression très resserrée, mais notoirement inefficace. D'un côté, il y a les immigrants légaux, nantis d'un permis de résidence permanente. Leur nombre est sévèrement contrôlé, au nom d'une politique de préférence nationale dans l'emploi, malthusienne et protectionniste. De l'autre côté, se trouve un nombre inconnu, dont l'évaluation fait l'objet de manipulations en tout genre, d'immigrés illégaux¹⁶ ; entre les deux, se trouvent les visiteurs ou immigrés temporaires, nantis d'un permis de séjour pour visite familiale, études, recherche d'un emploi, contrat de travail, etc., de quelques semaines ou quelques mois. La population des « illégaux » est un ensemble très composite, fait non seulement de ceux qui ont pénétré clandestinement dans le pays, de ceux qui, entrés légalement, y sont restés au-delà de leur permis temporaire ou ont changé, sans autorisation, de statut ou de province, mais aussi de tous ceux dont la présence était auparavant tolérée au-delà de la frontière séparant le territoire blanc des territoires « bantous » et les zones urbaines blanches des zones périphériques réservées aux Noirs. Une enquête récente a montré que ces familles d'origine étrangère, le plus souvent mozambicaine, étaient et demeurent bien intégrées à la vie sociale et culturelle des communautés locales ; nombreuses sont celles qui s'y trouvent depuis plus de vingt ans (Reitzes & Bam,

16. Leur estimation va de 2,5 millions à 4, 5, 8, voire 12 millions de personnes !

1996). La même enquête a montré cependant que, lorsqu'il s'agit de partager l'accès aux ressources, ces mêmes immigrants, socioculturellement intégrés aux communautés locales, sont identifiés comme des « étrangers » (*foreigners* ou *aliens*) pour n'être plus que des « non-ayants droit ». Où le comportement « à la base », dans les communautés locales, reflète très exactement l'appropriation constitutionnelle de l'activité économique au profit exclusif des citoyens (et vice-versa).

Les nouveaux immigrants

Cependant, la libération de Nelson Mandela, l'ouverture des négociations et, partant, de la « transition politique » sud-africaine ont largement bouleversé le régime des relations extérieures de la société sud-africaine : la normalisation de la situation de l'Afrique du Sud dans le concert des nations s'est traduite par une libéralisation des échanges, de sorte qu'elle a entraîné une quasi « explosion » de ses relations, dans tous les domaines. L'abolition de l'apartheid, la pacification et la libéralisation du pays ne pouvaient que le rendre plus attractif aux populations voisines, affrontées à de graves conflits politiques et aux difficultés économiques. La multiplication des reconnaissances diplomatiques, la facilitation administrative des échanges dans les deux sens (facilités de visa), l'intensification rapide des liaisons aériennes et de leur fréquence ont porté l'onde de choc du bouleversement loin sur le continent et au-delà, déclenchant des mouvements migratoires amplifiés en provenance de toute l'Afrique, du Zaïre à l'Algérie, de Taiwan, de Chine populaire et d'Inde, d'Europe centrale, occidentale et orientale, et d'Amérique latine (Brésil, Argentine). Avec l'établissement de liaisons aériennes et de relations diplomatiques plus ou moins officielles et la « déracialisation » formelle de la législation sur l'immigration, le flot des visiteurs en provenance du continent a commencé à gonfler dès la fin des années 1980 ; les Africains forment chaque année les trois quarts du nombre total des visiteurs étrangers. Un bon nombre d'entre eux ont cherché à rester, que ce soit pour y poursuivre des études, y démarrer une carrière professionnelle, y monter des coups d'import-export, y développer le commerce informel transnational, transrégional et même transcontinental, voire des trafics délictueux (diamants, cobalt, armes, drogues, voitures volées, etc.). En l'absence de données fiables sur le nombre d'étrangers en Afrique du Sud, on dira, sans trop de risque

de se tromper, que les Africains « continentaux » sont, probablement, en 1997, plus de 100 000.

À mi-chemin « entre la déterritorialisation conquérante et la déterritorialisation forcée » (B. Badie), les flux migratoires qui agitent le continent, non seulement par suite des violences, des guerres et des rapines, mais aussi de la nécessité d'accéder aux marchés de la formation et de l'activité et de s'assurer un approvisionnement au meilleur prix en biens de première nécessité, pièces détachées et produits manufacturés, en structurent largement l'économie ; de sorte qu'il est devenu aujourd'hui impossible de dissocier, voire de distinguer l'institutionnel et le légal de l'informel et de l'illégal (Hibou, 1997, p. 119). Avec la normalisation de la situation interne et externe de l'Afrique du Sud, il était inévitable qu'une proportion significative de ces flux se réorientât vers un pays aux avantages comparatifs écrasants : proximité (et donc moindre coût) ; présence d'une infrastructure physique, institutionnelle, bancaire, caractéristique d'un pays industriel développé et apte, avec le renfort de ses traditions de troc, à devenir une plateforme idéale d'opération pour les transactions à l'interface du formel et de l'informel ; population restée en marge de l'économie informelle continentale et peu versée dans les trucs et les *tricks* de l'informel et la manipulation des bureaucraties (Simone, 1998) mais représentant, avec ses diverses composantes, un marché potentiel d'importance — y compris pour la consommation de drogues, l'usage de voitures volées ou la vente de produits de contrefaçon. Même les acteurs au petit pied du commerce informel trouvent dans l'agglomération de Johannesburg une structure favorable à une forte densité de petits commerces et de petits *business* et, dans celle du Cap, une destination de plus en plus prisée du tourisme international.

Sans qu'il soit possible de définir le poids respectif des divers secteurs d'activité des immigrants africains en Afrique du Sud, il faut à tout le moins noter qu'ils sont actifs dans un grand nombre de secteurs, du plus formel au plus informel : formation (étudiants, stagiaires, professeurs), expertise, management, ingénierie, médecine, activités de tourisme, interprétariat, secrétariat, etc., liées à leurs compétences linguistiques (pour les francophones, en particulier), activités de service, commerces d'alimentation, d'habillement, de produits cosmétiques, entreprises de télécommunication, de restauration, de loisirs, de religion,

import-export, commerce de biens manufacturés artisanaux ou en provenance du Sud-Est asiatique, contrebande et trafic de devises, de diamants et de métaux précieux (cobalt), de drogues, d'armes, etc. Ils y sont d'autant plus entreprenants qu'il s'agit de jeunes gens (des hommes surtout) à l'âge de la pleine activité.

La grande majorité d'entre eux réside dans l'agglomération de Johannesburg et un nombre de plus en plus élevé dans la ville du Cap. Depuis qu'en 1986 l'*influx control* et le système honni du *pass* ont été abolis, de nombreux Noirs étrangers ont afflué dans les zones urbaines, avec les Sud-Africains noirs eux-mêmes. Après l'abolition de la législation sur la ségrégation résidentielle en 1991, ils ont plus facilement encore pénétré jusqu'au centre-ville, où leur mouvement a accéléré la transformation déjà rapide des quartiers « gris », comme le célèbre quartier d'Hillbrow, en zones à majorité noire. Parmi eux se trouvent de nombreux immigrés de longue date, issus des régions rurales. Les originaires de la région se sont surtout implantés, avec la grande masse des Noirs affluant en zones urbaines, à la périphérie de celles-ci, dans les camps de *squatters* et autres établissements irréguliers¹⁷ et ils exercent dans les *townships* comme artisans, employés, commerçants informels. Mais nombre de Mozambicains et de Zimbabwéens ont rejoint dans le centre-ville les Nigériens, Angolais, Ougandais, Zambiens, Tanzaniens, et les Zaïrois, Congolais, Camerounais, Maliens et autres immigrés « continentaux » francophones qui, à une écrasante majorité, s'y installent dès leur arrivée, le plus souvent pour de bon. On estime que les Noirs étrangers représentent 20 à 25 % de la population du centre-ville de Johannesburg (Simone, 1998).

L'arrivée de ces migrants, dont les modalités de séjour varient, en fonction de leur projet et des circonstances, du séjour limité, occasionnel ou régulier à une présence au long cours, n'a fait qu'accentuer la prolifération des points d'accès, de contact et de transaction, des forces et des formes d'intégration entre la société et l'économie sud-afri-

caines et les sociétés et les économies de la région, du continent et du reste du monde. Cette prolifération est facilitée par la porosité des milliers de kilomètres de frontières terrestres et maritimes de l'Afrique du Sud, par la multiplicité des terrains d'atterrissage¹⁸, propice, de l'aveu même du département de l'Aviation civile, à la multiplication de vols illégaux (que l'État fut, sous l'apartheid, le premier à développer), ainsi que par la souplesse des pratiques (traditions de troc, corruption). Elle est cependant contredite, sinon vraiment contrariée, par une intensification concomitante des efforts de l'administration pour contrôler, réprimer et réduire tant qu'il se peut la pénétration étrangère. Quoi qu'il en soit, l'administration ne peut effacer l'évidence que les migrants sont au centre de la ville et au cœur de son activité économique, où ils agissent comme les principaux vecteurs humains de la réinsertion continentale et internationale de l'Afrique du Sud. Leur présence contredit et dépasse la politique territoriale qui vise à les repousser à l'extérieur du pays et, sinon à les contenir, du moins à les précariser¹⁹.

Le régime territorial de la transition, deuxième approche : l'emprise des réseaux

Aux côtés des dynamiques de la mondialisation et de la déterritorialisation généralisées, la logique de réseau propre aux flux migratoires et aux échanges qu'ils organisent vient ainsi complexifier la cohabitation des logiques territoriales et identitaires héritées du passé et des transformations récentes. Tout en ayant des points communs avec la logique impériale, dans la mesure où toutes deux opèrent au détriment des frontières fixes et reconnues, à une échelle au moins régionale, la logique des réseaux portée par les migrants semble à même d'exercer, comme l'écrit Bertrand Badie, un « effet de décomposition » sur les logiques territoriales : si elle *contredit* de plein fouet la logique identitaire ethnoraciale « communautaire » — idéologiquement et pratiquement, les deux s'accrochent et se marient même assez souvent —, elle *subvertit* la logique territoriale westphalienne. Et c'est cette dynamique, complexifiée par

17. Avec toutes les précautions qui s'imposent, on mentionne l'estimation que « 80 % des étrangers illégaux résident dans les établissements informels et les camps de squatters », d'après D. Schutte, de l'Institut d'études stratégiques de l'université de Pretoria, « Migration : The Status Quo and Prospects for Southern Africa », *ISSUP Bulletin*, 1993, p. 9, cité par Hussein Solomon (Solomon, 1997, p. 7).

18. Le pays en compte plus de 200. Cf. *Southern Africa Report*, vol. 15, n° 26, 27 juin 1997, p. 8. Voir aussi Minnaar *et al.*, 1995.

19. Pour plus de détails sur l'ensemble de ce phénomène, cf. Bouillon, dir., 1998.

l'influence nouvellement déterminante de la logique des réseaux, qui marque le nouveau régime de l'économie territoriale et identitaire sud-africaine.

Logique impériale et logique de réseaux ne sont pas sans rapport : historiquement, leur connexion ne date pas de la transition mais du système d'apartheid lui-même, qui l'a facilitée en multipliant les frontières et les enclaves exterritoriales (les enquêtes officielles laissent aujourd'hui entrevoir à quel point les bantoustans, tel le Bophutatswana, ont été des foyers de trafic et de corruption, cf. Seiler, 1997) et l'a systématisée du temps de la « stratégie totale » développée par le régime sous la férule du président P.W. Botha, dans les années 1980. Selon cette approche, l'Afrique du Sud, confrontée à un « assaut total » du communisme international, devait développer une stratégie sécuritaire « à 80 % politique et 20 % militaire ». C'est ainsi que, pour lutter contre l'isolement international et les sanctions, le gouvernement a conduit, en coopération avec d'influents milieux d'affaires, des opérations secrètes financées légalement ou illégalement dans le but d'influer sur l'image internationale du pays (scandale de l'information, sous J.B. Vorster) et a développé diverses sortes de contrebande, en particulier du pétrole et des armes.

À la faveur de la guerre sur les fronts angolais et namibien et de la lutte anti-insurrectionnelle menée à l'extérieur comme à l'intérieur des frontières, en particulier dans les pays environnants (Lesotho, Swaziland, Botswana, Rhodésie et Zimbabwe, Zambie, Mozambique, Tanzanie), les forces de police et les forces armées sud-africaines ont tissé des liens avec les réseaux de contrebande jusqu'à faire de Johannesburg, dès la fin des années 1970, « le pivot des commerces de l'ivoire et de la corne de rhinocéros », avec la bénédiction du général Malan, chef des armées et plus tard ministre de la Défense (Ellis, 1997, p. 98). Diverses poursuites judiciaires montrent ces derniers temps que des officiers du renseignement ou des unités spéciales de la police ou de l'armée n'ont pas hésité par la suite à gérer pour leur propre compte des réseaux de contrebande d'armes et de drogues, à la faveur de la privatisation des sociétés paravents montées par les services secrets militaires dans le pays et à l'étranger²⁰. De fait, logique impériale et logique de

réseaux s'entendent pour ignorer, contourner, brouiller les frontières, non seulement entre les pays, mais aussi entre le légal et l'illégal, le formel et l'informel, toutes démarcations qui, de fait, n'opèrent qu'en référence au principe territorial.

Avec l'abolition de l'apartheid et l'assomption concomitante du principe de territorialité, les puissances économiques et militaires porteuses des visées et logiques racio-impériales de l'ancien régime ont perdu leur centre nerveux en même temps que toute légitimité — sans perdre pour autant leur capacité de ressurgir²¹ — et se sont transformées, pour une large part, en logiques hégémoniques, corporatistes ou individuelles, appuyées sur les réseaux créés précédemment et bénéficiant d'un environnement rendu particulièrement favorable par l'absence de toute législation contre le blanchiment de l'argent. Un certain nombre de rapports officiels, y compris des Nations unies, ont révélé comment d'anciens membres des services de renseignements sud-africains se sont reconvertis dans le trafic d'armes²². Les conditions dans lesquelles ont continué de s'opérer un certain nombre

prises de sécurité servant, comme *Executive Outcomes*, au recyclage dans le privé de leurs anciens officiers, illustre l'ambiguïté foncière des pratiques militaires héritées de l'ère « impériale ». Selon *Africa Confidential*, un ancien officier des SADF, Ian Jacobus Liebenberg, a ainsi formé une unité spéciale au Congo-Brazzaville pour venir en aide au président Lissouba et faciliter son approvisionnement en armement sud-africain (Thornycroft, 1997). En avril 1998, le parlement a voté une loi réglementant l'activité des mercenaires et *Executive Outcomes* a annoncé la fin de ses activités début 1999.

21. «... Le mode impérial peut être choisi librement comme élément d'une stratégie politique, comme procédé d'organisation spatiale se substituant à l'État-nation [...] Tout ou partie de la logique impériale peut émerger ou réémerger à tous moments et en tous lieux » (Badie, *op. cit.*, 29).

22. Citons le cas de l'ancien aide de camp du président Peter Botha, le Commander Ters Ehlers, compromis, avec d'autres « contacts » de l'industrie d'armement, dans des livraisons d'armes aux « rebelles hutus » du Burundi. L'Afrique du Sud avait livré des armes à l'armée du Rwanda, qui ont été utilisées lors du génocide de 1994 et, si elle a sursis en dernière minute à des livraisons au nouveau régime (RPF) de Kigali, elle n'a pas cessé d'approvisionner pour autant l'Ouganda, qui a pris le relais, de telle sorte que des armes sud-africaines sont réapparues aux mains des soldats de Kabila de même que dans les rangs de l'Armée de libération populaire du Soudan. « Dans les milieux de la sécurité à Pretoria, on affirme que des Sud-Africains ont été impliqués dans le soutien au gouvernement de Kabila », écrit *Southern Africa Report*. « Savoir s'il s'agit de mercenaires ou de membres des unités des Forces Spéciales des SADF » est effectivement, comme l'écrit le journal, « matière à

20. La création par les forces spéciales sud-africaines de sociétés de communication pour couvrir des opérations illégales ou d'entre-

de livraisons d'armes « officielles » ont continué d'entretenir cette ambiguïté²³. Les menées occasionnées par les événements récents d'Afrique centrale illustrent fort bien cette collusion ambivalente du formel et de l'informel, du légal et de l'illégal, de l'étatique, du corporatiste et du privé, dans les pratiques de réseau développées à leur charnière.

Tout en revendiquant le maintien du système du travail migrant régional²⁴, les compagnies minières sud-africaines s'affairent, de leur côté, depuis que la transition politique le permet, à leur redéploiement sur l'ensemble du continent. Cela fait un certain temps qu'elles ont acquis toute la culture nécessaire pour garantir leurs activités dans des pays africains soumis aux pratiques de prédation des classes dirigeantes. Il était évidemment impossible à la De Beers ou à l'Anglo American Corporation, pour ne citer qu'elles, de développer leur commerce et leurs investissements au Zaïre, par exemple, sans prêter activement la main au pillage des richesses du pays par le dictateur et son entourage, et sans

spéculation... », quand on sait qu'une équipe des Forces spéciales sud-africaines a accompagné l'hélicoptère de l'Armée de l'air parti à la recherche de Kabila quand celui-ci se dérobait aux négociations organisées par l'Afrique du Sud et que des mercenaires d'*Executive Outcomes* ont offert leurs services à Mobutu pour la défense de Kinshasa (*Southern Africa Report*, vol. 15, n° 24, 13 juin 1997, p. 5; n° 13 et 26, 28 mars et 27 juin 1997; Thornycroft, 1997). Selon la presse, des agents des services secrets sud-africains (SASS) ont aidé des généraux zairois à transférer en Afrique du Sud plus de 40 millions de dollars en cash et diamants, en mai 1997, dans les derniers jours du régime. Interpellés par des agents des services de renseignements intérieurs (NIA), les hommes du SASS ont rétorqué qu'il s'agissait d'« une opération d'intelligence extérieure » (*Southern Africa Report*, vol. 15, n° 26, 27 juin 1997, p. 5).

23. Le nouveau gouvernement sud-africain s'est fait remarquer par plusieurs affaires douteuses de ventes d'armes, en dépit de l'adoption de procédures relativement « transparentes » : son intention de vendre à la Syrie des systèmes de visée pour tanks a menacé, au début de 1997, de déclencher une nouvelle crise avec les États-Unis alors que venait à peine d'être soldée, par une amende de deux millions de dollars, l'affaire du vol de technologie militaire américaine, du temps de l'embargo (aggravée par des livraisons d'artillerie à l'Iran et à l'Irak), pour laquelle les États-Unis avaient engagé des poursuites à l'encontre de Pretoria.

24. « Il est dans l'intérêt de l'industrie minière que tout le potentiel du marché du travail d'Afrique australe soit exploité dans le cadre de la recherche d'une force de travail ayant les qualités requises », déclarait en 1996 la Chambre des mines dans sa déposition auprès de la Commission d'enquête sur le développement d'une politique globale du marché du travail (Commission, 1996, p. 187).

tisser des complicités délictueuses, ce qui n'a pas manqué de leur poser quelques problèmes lors de la chute du régime. Mais, reconnaissant que la stabilité et le développement du Congo RDC sont nécessaires à la sécurité du pays, le gouvernement sud-africain est venu à leur rescousse, en prenant l'initiative de visites de délégations mobilisées pour la « reconstruction » du nouveau Congo.

L'effet dissolvant ainsi exercé par la logique de réseau sur le principe territorial — dont l'érection de l'Afrique du Sud en plate-forme du trafic international de stupéfiants et du recyclage de capitaux est devenue emblématique — en fait « l'allié objectif » des logiques identitaires ethnoraciales dont le sens continue de « pervertir » la pure logique territoriale. Ainsi aiguillonnées, celles-ci tentent de réduire le libre mouvement des Africains étrangers au moyen de techniques de contrôle et d'exclusion revivifiant la tradition de l'apartheid mais qui sont bien incapables, aujourd'hui comme hier, de réduire ces flux, *a fortiori* d'y mettre fin. L'économie migratoire, dont les immigrés continentaux sont les vecteurs en Afrique du Sud, oppose en effet à ces techniques, rivées à une identité fixe et notariée de la nation et de son territoire, des stratégies de « déterritorialisation » fondées sur la *mobilité* et la *multiplicité*, jouant d'identités et de localisations *alternatives*. Puisant dans les traditions séculaires de pratiques de réseau ignorantes du principe territorial, usant des ressources offertes par le « capital social » de sociétés lignagères, à structure segmentaire et mouvante, et aux identités négociées (Bayart, 1997, p. 30), les migrants répliquent aux institutions formelles, en référence aux territoires nationaux, à coup d'espaces et d'identités alternatifs propres à en déjouer les contrôles. À l'identité nationale — mais quelle est-elle, au demeurant, quand elle varie selon qu'on se réfère au lieu de naissance, au moment de l'histoire, à la filiation, aux alliances matrimoniales, elles-mêmes souvent multiples (nombreux sont les migrants ayant femme et enfants dans leur pays d'origine et leur pays de séjour), à la citoyenneté ? — ils opposent des identités individuelles mixtes, multiples, substitutives et toutes d'emprunt. Au territoire national, ils opposent le *lieu*, maillon du réseau, et à la ségrégation et à la fixité, le lien et la mobilité. Cette dernière est, pour eux, la clef de la richesse comme de la liberté. « Être mobile et pouvoir mener une action indépendante, c'est en quelque façon être libre par rapport au pouvoir, et à l'impuissance », comme le dit Abdoumalik Simone. La migration a été

« incorporée à la méthodologie de la survie urbaine », « aller ailleurs » a intégré les *habitus* (Simone, 1998).

Pourtant l'impact des problèmes aigus de criminalité et l'attitude hostile de la société d'accueil amène les Africains étrangers à reterritorialiser leur présence en se regroupant dans des sections entières des quartiers à risques, de Hillbrow et Berea, au centre de Johannesburg. Ces resserrements leur procurent non seulement plus de sécurité mais le moyen de recréer des substituts de l'intense socialité publique à laquelle ils sont attachés. Encore faut-il noter, d'une part, que ces regroupements, loin de former des ghettos, ne démentent pas le caractère intensément cosmopolite de ces zones — ils confirment une logique segmentaire qui voit s'opposer, pour le contrôle de certains immeubles, des syndicats d'immigrés zambiens et zimbabweens ou mozambicains aux immigrés francophones, particulièrement zairois (Simone, *op. cit.*) — et, d'autre part, qu'une stratégie inverse est aussi à l'œuvre, consistant à s'immiscer dans les quartiers adjacents de Bellevue, Yeoville, etc., relativement moins agités et dangereux. Au demeurant, les pratiques du commerce informel sous toutes ses formes supposent le recours à l'éventail le plus riche possible de relais et d'occasions, et donc de n'en pas rester au « groupe national » distinct, mais de croiser et de mixer les chances avec les appartenances.

La remise en question des frontières territoriales entraînée par l'efficacité des pratiques de réseau démultipliant les connexions et les canaux de communication et d'échanges, provoquant l'insertion accrue de l'Afrique du Sud dans les dynamiques continentales et mondiales d'échanges de biens, de capitaux, de savoir-faire et de personnes, n'est certes pas, dans le monde actuel, particulière à l'Afrique du Sud. Mais les aléas de l'histoire y ont concentré toutes ces évolutions sur une période de temps fort courte, de telle sorte que la simultanéité de ces phénomènes leur confère une intensité particulière, quasi schizophrénique. L'« Afrique du Sud » elle-même y perd son identité dans le mouvement où elle la cherche, à travers les contradictions et les alliances, et tous les jeux de double qu'autorise la cohabitation de ces logiques territoriales et identitaires. C'est ainsi qu'au moment même où l'Afrique du Sud jette les bases d'une démocratie non raciale et unitaire, fondée sur le principe sinon monopolistique, en tout cas hégémonique, de la territorialité nationale « westphalienne », elle

se retrouve aux prises avec la remise en question de ce même principe, induite par l'emprise croissante des logiques de réseau. Sur quelle autre base que la territorialité peut-elle repenser la citoyenneté qu'elle vient juste de lui permettre d'acquérir, et sauvegarder son nouvel ordre démocratique ? Les années à venir diront si une solution pourra être trouvée dans la construction d'une (id)entité régionale plurispatale, maintenant et niant à la fois les (id)entités territoriales nationales. Mais cette voie ne saurait être, quoi qu'il en soit, qu'intermédiaire, tant il est à craindre que la construction d'une citoyenneté régionale ne fasse du futur espace de libre circulation, à l'instar de celui de Schengen, un nouvel espace de répression.

Références

- ADEPOJU A. (1988). « International migration in Africa South of the Sahara », In APPEYARD R., dir., *International Migration Today*. Vol. 1. *Trends and Prospects*. Unesco/University of Western Australia, p. 17-88.
- BADIE B. (1995). *La Fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*. Paris : Fayard, 276 p.
- BOUILLON A., dir. (1998). *Immigration africaine en Afrique du Sud. Les migrants francophones des années 90*. Paris : Karthala, 240 p.
- COMMISSION TO INVESTIGATE THE DEVELOPMENT OF A COMPREHENSIVE LABOUR MARKET POLICY (1996). *Restructuring the South African Labour Market, Report of the Commission to Investigate the Development of a Comprehensive Labour Market Policy*, June 1996, chapter 9, « Labour Migration », p. 165-189.
- CHRISTOPHER A.J. (1994). *Atlas of Apartheid*. Johannesburg : Witwatersrand University Press, 212 p.
- COOPER C. (1997). *Immigration Policy : Nationalism, Bilateralism and Regionalism*. Johannesburg : Centre for Applied Legal Studies, multigr., 17 February 1997, 21 p.
- CRUSH J. (1997). *Contract Migration to South Africa. Past, Present and Future*. Cape Town : Southern African Migration Project and Research Coordinator, Green Paper Task Group, 13-14 January 1997, multigr., 16 p. + figures et tableaux.
- DAVIES R. (1997). *Impact on Migration*, multigr., 11 p.
- ELLIS S. (1997). « Les nouvelles frontières du crime en Afrique du Sud ». In BAYART J.-Fr., ELLIS S., HIBOU B., *La Criminalisation de l'État en Afrique*. Paris : Complexe, p. 77-103.
- FRIEDMAN S. (1997). *Migration Policy, Human Rights and the Constitution*. Johannesburg : Centre for Policy Studies, multigr., 9 p.

- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1997). *L'Afrique du Sud et les États voisins*. Paris : Armand Colin, 255 p.
- HANLON J. (1986). *Beggar Your Neighbours. Apartheid Power in Southern Africa*. Londres : James Currey, 352 p.
- HIBOU B. (1997). « Le "capital social" de l'État falsificateur, ou les ruses de l'intelligence économique ». In BAYART J.-Fr., ELLIS S., HIBOU B., *La Criminalisation de l'État en Afrique*. Paris : Complexe, p. 105-158.
- HO U. (1997). « Chinese community in search of identity ». *The Star*, 23 janvier 1997, p. 13.
- JEEVES A., CRUSH J. (1995). « The Failure of Stabilisation Experiments on South African Gold Mines ». In CRUSH J., JAMES W., *Crossing Boundaries. Mines Migrancy in a Democratic South Africa*. Cape Town-Ottawa, 2-13.
- MINNAAR A., PRETORIUS S., WENTZEL M. (1995). 'Who goes there ?': 'Illegals' in South Africa. Pretoria : Centre for Socio-political Analysis. Human Sciences Research Council, 29 p.
- PEBERDY S. (1997). *The History of South African Immigration Legislation*, multigr., 16 p.
- REITZES M. (1997). *Undocumented migration to South Africa. Part One : Towards a human rights-based approach to immigration policy in South and Southern Africa*, multigr., 15 p.
- REITZES M., BAM S. (1996). *One Foot In, One Foot Out : Immigrants and Civil Society in the Winterveld*. Johannesburg : Centre for Policy Studies.
- SEILER J. (1997). « How to crack down on crooks ». *The Mail & Guardian*, 15 août 1997, p. 26.
- SIMONE A. (1998). « Les migrations africaines et le devenir de Johannesburg ». In BOUILLON A. dir., *immigration africaine en Afrique du Sud. Les migrants francophones des années 90*. Paris : Karthala.
- SOLOMON H. (1997). *Immigration and Security in South Africa*. Pretoria : Institute for Security Studies, multigr., 10 p.
- Southern Africa Report*, hebdomadaire, Johannesburg.
- Southscan*, hebdomadaire, Londres.
- THORNYCROFT P. (1997). « Mobutu couldn't afford SA mercenaries ». *The Mail & Guardian*, 18 juillet 1997, p. 4.

GIP RECLUS - La Documentation Française
Collection «Dynamiques du Territoire»

Les Mots de la géographie, dictionnaire critique, 3^e édition

Roger BRUNET, Robert FERRAS, Hervé THÉRY

et collaborateurs des universités de Paris-I, Avignon, Strasbourg, de l'ORSTOM et du CNRS

Le succès des deux premières éditions (septembre 1992 et janvier 1993) a été tel qu'elles ont été rapidement épuisées. Une nouvelle édition revue et fortement augmentée est publiée dès septembre 1993: 520 pages sur 3 colonnes, plus de 3 000 entrées, des milliers de mots et expressions définis, commentés, situés et mis en perspective, avec une recherche étymologique et plus de 2 000 citations d'écrivains et de philosophes, couvrant la totalité du vocabulaire géographique, même le plus inattendu, et comportant des articles de fond sur les termes clés, qui sont autant de mises au point. L'instrument de référence permanent pour l'accompagnement des études, de la première année au doctorat.

1997, 21x25,5, 520 p., ISBN 2-11-003036-4; prix: 135 F

Diffusion: La Documentation française

Immigration et montée de la xénophobie en Afrique du Sud : le cas des Mozambicains et l'exemple du *township* d'Alexandra

Marc-Antoine Pérouse de Montclos

CEPED, 15 rue de l'École de Médecine, 75270 Paris cedex 06

RÉSUMÉ.— Ces dernières années, l'arrivée massive de migrants clandestins a provoqué en Afrique du Sud une montée de la xénophobie. Du temps de l'apartheid, cette xénophobie avait pris une dimension raciale à usage interne. Désormais, elle concerne essentiellement les Noirs sud-africains vis-à-vis des immigrés venus du reste du continent. Pour ce qui est des pays riverains comme le Mozambique, le problème est à la fois d'ordre national, ethnique et territorial, notamment en milieu urbain dans des *townships* comme Alexandra à Johannesburg.

ABSTRACT.— **Immigration and the rise of xenophobia in South Africa : the case of Mozambicans in the township of Alexandra.**— Since the beginning of the 1990's, a massive influx of illegal immigrants has sparked a rise of xenophobia in South Africa. Under the apartheid system, xenophobia was a purely racial, internal affair. Now it is mainly Black South Africans who are rejecting immigrants from the rest of the continent. When neighbouring countries such as Mozambique, are involved, the issue takes on national, ethnic and territorial dimensions, especially in urban townships like Alexandra in Johannesburg.

AFRIQUE DU SUD, IMMIGRATION CLANDESTINE, JOHANNESBURG, MOZAMBIQUE, XÉNOPHOBIE

ILLEGAL IMMIGRATION, JOHANNESBURG, MOZAMBIQUE, SOUTH AFRICA, XENOPHOBIA

La nouvelle Afrique du Sud est fière de sa réinsertion dans la communauté internationale. Mais, de pair avec sa normalisation, elle doit désormais affronter des problèmes autrefois effacés par les spécificités de l'apartheid. Parmi ceux-là, l'explosion des flux migratoires en provenance d'Afrique noire correspond bien à l'ouverture des frontières tant extérieures, vis-à-vis des pays voisins en particulier,

qu'internes, en ce qui concerne l'abolition des barrières raciales. Le phénomène, qui touche surtout les Mozambicains, met ainsi en évidence plusieurs types de frontières.

La première, classique, fait apparaître des ensembles nationaux que la réalité du terrain défait parce que des communautés ethniques vivent à cheval sur les frontières étatiques.

Cette configuration rend difficile la distinction entre Sud-Africains et Mozambicains, entre migrants économiques ou politiques, entre résidents légaux ou illégaux, qu'il s'agisse de travailleurs employés dans les mines, de clandestins venus tenter leur chance à Johannesburg ou de réfugiés ayant fui la guerre civile.

Un deuxième type de frontière, à usage interne, complique alors un peu plus la situation. Depuis que les bantoustans « autonomes » ont été démantelés et réintégrés dans l'espace national sud-africain, il ne s'agit plus tant d'une question territoriale que d'une frontière mentale faisant appel à de nombreux stéréotypes ethniques. La figure du Shangaan ou du Tonga, qui recoupe celle du Mozambicain, incarne la position de l'étranger, quitte à ce que les modes d'habitat et le regroupement des migrants dans des bidonvilles recréent de nouvelles frontières, cette fois à l'échelle d'un quartier comme Alexandra au nord de Johannesburg.

Des Mozambicains presque sud-africains

Avec l'arrivée au pouvoir du président Mandela en 1994, la République sud-africaine (RSA) a cherché à s'affirmer comme un ensemble multiracial et multiethnique, certes, mais aussi et surtout national. Réunifiée derrière le concept d'une « nation arc-en-ciel », elle s'est alors découverte un problème d'immigration et de porosité des frontières. Selon des statistiques douteuses, elle compterait plus de quatre millions d'immigrés, soit environ 10 % de sa population. Aux côtés de 300 000 clandestins originaires du Zimbabwe, les Mozambicains sont les plus nombreux¹. Il y en aurait entre 350 000 et 600 000, dont 250 000 avec un asile temporaire accordé par le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) en vue de les rapatrier. Certains, qui résidaient dans les bantoustans, ont pu accéder à la nationalité sud-africaine lors de la réintégration des *homelands*. Pour les autres, souvent établis depuis fort longtemps, la question de la régularisation ou de la naturalisation reste pendante car beaucoup ne peuvent attester par des documents écrits de leur présence en Afrique du Sud depuis au moins cinq ans, ainsi que le veut la loi.

Il existe plusieurs catégories de clandestins mozambicains. Il y a d'abord les travailleurs réguliers qui, à l'expiration de leur contrat, sont restés en Afrique du Sud à cause du conflit puis des lenteurs de la reconstruction dans leur pays. Dans le secteur minier en particulier, la majorité de ceux-ci sont des Shangaan. Historiquement, les accords passés avec le Mozambique portugais limitaient en effet le recrutement des mineurs au sud du 22^e parallèle, en pays Shangaan dans les provinces de Gaza, Inhambane et Maputo, parce que les Sud-Africains étaient convaincus que ces populations pourraient plus facilement s'adapter au climat du Reef (Katzenellenbogen, 1982; First)², 1983; Jeeves, 1985; James, 1992. En dépit d'un règlement de 1897 côté mozambicain, aucune loi n'empêchait en réalité les autres ethnies de passer en Afrique du Sud. Les candidats à l'émigration se présentaient d'eux-mêmes aux bureaux de recrutement dans le Transvaal, y signaient leurs contrats, obtenaient ainsi à chaque fois des papiers d'identité en plusieurs exemplaires pour les revendre ensuite, s'échangeaient des documents qui, à l'époque, n'avaient pas de photos, achetaient de faux laissez-passer et corrompaient la police « indigène » chargée de surveiller la frontière mozambicaine (Covane, 1991, p. 287-294).

Mais ces flux ont ensuite été sévèrement encadrés. Les clandestins ont été punis de travaux forcés au Mozambique. En vertu d'une convention de 1909, les Portugais se sont engagés à fournir 100 000 travailleurs en échange d'or à la Witwatersrand Native Labour Association, un organisme fondé par la Chambre de commerce sud-africaine en 1896 et auquel succéda la Native Recruiting Corporation en 1912, celle-ci gardant le monopole du recrutement dans la région jusqu'en 1967. Il s'agissait d'une main-d'œuvre captive puisque, selon un accord de 1928, plus de la moitié du salaire n'était reversé par le gouvernement portugais qu'une fois le mineur de retour au pays. Dès 1934, puis en 1936 et en 1940, le rythme de recrutement a diminué. En 1964 ont été régularisés les illégaux restés en RSA au terme de leur contrat.

La réforme du système de recrutement, appelée *waya-waya* (« pourquoi-pourquoi »), a alors joué un certain rôle. D'une part, elle n'a plus garanti la sécurité de l'emploi, alors

1. *Citizen* 14-10-1994.

2. Notons que Ruth First a été assassinée par l'armée sud-africaine à cause de ses positions anti-apartheid alors qu'elle travaillait à l'Université Eduardo Mondlane à Maputo.

qu'autrefois les travailleurs étaient rappelés à date fixe. D'autre part, les mines d'or ont commencé à employer de la main-d'œuvre locale au détriment des Mozambicains, ceci pour plusieurs raisons. D'abord l'environnement régional : la Tanzanie a suspendu en 1962 le recrutement de ses nationaux en RSA, suivie de la Zambie en 1966 puis du Malawi et *de facto* du Mozambique à cause de la guerre civile. Les exigences du patronat ensuite : celui-ci se plaignait de l'instabilité d'une main-d'œuvre qui, restée attachée à la terre, désertait la mine au moment de la récolte.

Or la modernisation de l'industrie et l'amélioration des techniques d'extraction requéraient des travailleurs de plus en plus qualifiés. L'abandon de l'étalon or en 1973, qui s'est traduit par une envolée des prix du métal précieux, a permis d'augmenter les salaires et de fixer le personnel sur place. La proportion de mineurs avec dix années d'expérience est ainsi passée de 14 % en 1976 à 26 % en 1987 et plus de 36 % en 1990. De même, la moyenne d'âge des mineurs est passée de 26 ans en 1975 à 37 ans en 1990, tandis que le taux de rotation de la main-d'œuvre tombait de 40 % à 2 % (Nicol, 1995, p. 7 sqq). À l'inverse, l'emploi de travailleurs étrangers a suivi une tendance à la baisse, avec aujourd'hui moins de 170 000 contrats en vigueur dans les mines et quelque 100 000 dans les plantations agricoles du Transvaal. La crise économique n'a rien arrangé : les mines d'or ont perdu 40 % de leur main-d'œuvre noire entre 1987 et 1993...

À partir de l'indépendance du Mozambique en 1975 et de l'intensification de la guerre civile au début des années 1980, une autre catégorie de clandestins est apparue en la personne de réfugiés qui n'ont pas été reconnus comme tels. L'Afrique du Sud n'était pas signataire des conventions des Nations unies de 1951 et de l'Organisation de l'unité africaine de 1969, relatives à la protection des demandeurs d'asile. Vis-à-vis des pays de la ligne de front qui combattaient le régime de l'apartheid, une telle attitude avait d'ailleurs un fondement racial, un temps fort de l'histoire coloniale de l'Afrique du Sud ayant justement été l'accueil de huguenots français à la suite de la révocation de l'édit de Nantes en 1685, ces huguenots en qui certains auteurs voient l'origine étymologique du mot « réfugié » (Gill, 1983, p. 1). Ce n'est qu'en 1996 que la RSA a signé les conventions de 1951 et 1969, ainsi que le protocole de New York de 1967. Début 1999, une loi traitant spécifiquement des réfugiés devait être soumise au parlement.

Du temps de l'apartheid, les Mozambicains se sont donc vu refuser le droit d'asile et ils ont été regroupés dans des camps limitrophes du parc Kruger. L'armée en a même entraîné quelques-uns pour le compte de la Renamo (Resistência Nacional Mozambicana), la guérilla qui luttait avec des subsides sud-africains contre le régime « marxiste » de Maputo. Le Frelimo (Frente de Libertação do Moçambique), qui avait chassé le colonisateur portugais et était arrivé au pouvoir en 1975, aidait en effet la branche armée de l'ANC (African National Congress). Ces alliances n'ont évidemment pas été sans conséquences en Afrique du Sud, où le parti Inkatha a bénéficié des appuis occultes de Pretoria pour combattre l'ANC au même titre que la Renamo contre le Frelimo.

En ce qui concerne les demandeurs d'asile, il a fallu attendre le règlement du conflit à Rome en 1992 pour que soit signé un accord tripartite entre le HCR, la RSA et le Mozambique en septembre 1993. Avant que cet accord n'expire deux ans plus tard, jusqu'à 370 000 Mozambicains ont alors obtenu un statut de réfugié. Mais seulement 120 000 ont accepté de suivre le programme de rapatriement volontaire du HCR. La plupart ont refusé de quitter le pays et ont plongé dans la clandestinité. Il est vrai que les circonstances ne se prêtaient pas à des projets de réinstallation agricole : la RSA avait construit un barrage qui avait asséché les terres cultivables juste de l'autre côté de la frontière, tandis que le Mozambique attribuait de vastes concessions à des intérêts privés.

En outre, l'Afrique du Sud est, d'un point de vue économique, autrement plus attractive que le Mozambique. Son PNB représente 84 % de celui des pays membres de la Southern African Development Community ; il est, toutes proportions gardées, 36 fois supérieur à celui du Mozambique. D'où une troisième catégorie de clandestins mozambicains, plus récente, qui a profité du démantèlement de l'apartheid à partir du début des années 1990. Ceux-ci se sont fondus dans la population locale, avec laquelle ils partageaient de nombreux traits culturels.

La figure ethnique du Shangaan

Par émigré en effet, on entend en principe le ressortissant d'une autre nation, le travailleur transfrontalier étant une espèce à part car il jouit d'une familiarité de proximité. Or le terme de Shangaan, que l'entendement populaire

confond souvent avec celui d'immigré mozambicain, est flou. Il comprend des populations que l'on trouve au sud du Mozambique, au sud-est du Zimbabwe et sur les marches orientales de l'Afrique du Sud, dans ce qui fut les *homelands* du Ganzankulu et du KaNgwane. Une même personne peut être désignée sous l'appellation de Shangaan, de Tsonga, de Tonga ou de Ronga côté mozambicain, plus rarement de Tshangaan, de Tjonga, de Karanga ou de Landim. Historiquement, il s'agit de populations déplacées par les raids du fameux roi zoulou Chaka et la poussée des populations nguni d'Afrique du Sud dans les années 1830. À partir d'un creuset linguistique commun, le gwamba, ronga ou tswa, les missionnaires ont créé une ethnie Shangaan en lui inventant une écriture. Au début du ^{xx}e siècle, le représentant de la mission suisse romande regroupait ainsi les six clans qui, selon lui, constituaient la tribu Shangaan ou Tonga (Junod, 1912-1913).

Deux noms pour un même peuple. Shangaan est une appellation qui a été donnée par les Blancs et qui n'est pas systématiquement rejetée par les intéressés en dépit de ses connotations péjoratives. Elle fait référence à Shoshangane, surnom du chef zoulou Manukozi qui conquiert le pays tonga et établit le royaume de Gaza dans la vallée du Limpopo, à la frontière entre Mozambique, Afrique du Sud et Zimbabwe. Cette minorité conquérante, venue du Natal, a bientôt été assimilée linguistiquement par les masses shona et tonga, à la différence des Ndebele qui envahirent le Sud-Est de l'actuel Zimbabwe mais gardèrent leur spécificité (Beach, 1995, p. 51, 53). Autrement dit, l'entité Shangaan inclut aussi des Shona, un terme ndebele qui désigne les Rozvi du Zimbabwe avant l'invasion nguni. Le nom de Tonga, associé à celui de Shangaan, viendrait, lui, d'un mot nguni, *buronga* (« l'aube »), qui comprend les populations vivant à l'est du Natal et du Transvaal d'où venaient les envahisseurs zoulous. L'appellation, qu'on ne doit pas confondre avec celle des Tonga de Zambie, est encore une fois péjorative car elle sous-tend une relation de vainqueur à vaincu, de maître à esclave. Elle ne vaut finalement guère mieux que celle de « Nez-cassés » (*knobnoses*) que les Européens avaient donnée aux Tonga pour se moquer de leur scarification tribale sur le nez.

Historiquement, les Shangaan apparaissent donc comme un regroupement de peuplades qui, faute d'autorité centralisée, ont souvent été méprisées pour leurs coutumes de

« sauvages ». Van Warmelo, l'ethnologue qui a défini les contours d'un *homeland* shangaan au service de la ségrégation raciale, remarquait que les réfugiés tonga des guerres zoulou du ^{xix}e siècle étaient souvent les sujets de chefs sotho ou venda (Van Warmelo, 1934, p. 56, 63). Et un chef venda se plaignait à une commission foncière dans l'Est du Transvaal en 1916 : « *You must take no notice of these Shangaans. They are no good. We are Bawendas here. These Shangaans came to the country... You must remove the Shangaans*³ ». L'évangélisation des Venda par des luthériens allemands et des Shangaan par des presbytériens suisses a concouru à diviser les populations. La politique d'apartheid s'en est mêlée. Une réserve pour les « Nez-cassés » a été envisagée dès 1853, votée en 1876, entérinée en 1881 et délimitée en 1892. Faute de chefs, les Shangaan ont ensuite été placés par le département des affaires indigènes sous l'autorité des Venda et des Sotho. Le Bantu Self-Government Act de 1959 a finalement créé un *homeland* pour les Shangaan, le Mashangana. Dix ans plus tard était inaugurée une assemblée législative à Giyani, la « capitale » du *homeland*, qui venait d'être construite. En 1973, le Mashangana devenait un bantoustan autonome, le Gazankulu.

La fabrication d'une ethnie Shangaan, confinée dans un territoire précis, a bien entendu suscité des tensions. Le tracé d'une frontière entre les Venda et les Shangaan, au sud de la rivière Levubu ainsi que l'emprise grandissante des fermiers blancs dans la région ont menacé de déplacements forcés quelque 40 000 Tonga et 10 000 Venda. Le conflit frontalier avec les Sotho du Lebowa a été encore plus grave. Le rattachement d'un hôpital au Gazankulu a obligé les patients sotho à aller se faire soigner au Lebowa. Des milliers de Sotho de la chefferie Maake ont dû déménager pour ne pas tomber sous la coupe des chefs shangaan Nkuna. Dans les districts de Mhala et Ritavi, de pareils antagonismes ont débouché sur des violences en 1985.

Le premier ministre du Gazankulu, Hudson Ntsanwisi, n'était pas dupe de la politique de Pretoria, qui visait à diviser pour mieux régner, mais ne fit rien pour calmer la

3. « Ne faites pas attention à ces Shangaan. Ils ne sont pas bons et sont venus s'établir en pays venda. Il faut les chasser ». Cité par Harries, 1989, p. 101.

situation⁴. En 1981, il lança une formation politique, le parti Ximoko, dont les positions sur la défense de la tradition et le refus de l'indépendance étaient proches de l'idéologie Inkatha de chef Mangosuthu Buthelezi en pays zoulou. Des associations telles que le Mashangana Urban Movement et la Tsonga Cultural Academy ont contribué à ce nationalisme ethnique, de pair avec la codification de la loi coutumière, la formalisation d'une écriture et les oripeaux d'un mini-État : drapeau, journaux, radio...

Comme dans les autres bantoustans d'Afrique du Sud, le Gazankulu était en fait un territoire artificiel et sans viabilité économique. Il y avait deux fois plus de travailleurs gazankulu en zone blanche (40 000) que dans le homeland lui-même (21 000). Le salaire des chefs dépendait du montant des impôts qu'ils parvenaient à collecter. Cela les a d'ailleurs incités à accueillir les réfugiés shangaan qui étaient parvenus à passer la frontière mozambicaine et qui se sont ainsi fondus dans la population sud-africaine malgré des liens de parenté douteux.

Avant même l'arrivée de ces réfugiés, l'apartheid avait de toutes façons enflammé les stéréotypes ethniques. De même que les préjugés populaires font des Zoulou une tribu guerrière par excellence, les Shangaan sont réputés sales, déguenillés, voleurs et surmembrés. Ceux-ci ne sont sans doute pas en reste, qui désignent leurs voisins venda et sotho d'un terme péjoratif, Veshu, et qui interdisent à leurs femmes de se marier avec eux. Mais les Venda, qui les appellent Koapa ou Thoka, leur reprochent une odeur nauséabonde, une cuisine infecte et des mœurs sauvages. Les Shangaan sont accusés de voler les femmes nguni, sans doute parce qu'ils leur accordent plus de libertés qu'en milieu xhosa ou zoulou, où la culture (*hlopina*) d'obéissance au mari est très rigide. Bien qu'ils paient la dot (*lobola*) traditionnelle, les Shangaan lusophones sont en outre suspectés d'avoir contracté des mariages blancs pour rester en Afrique du Sud.

4. *Mhahlamhala* (Giyani) 7 & 9-5-1984, cité par Harries, 1989, p. 107.

La montée de la xénophobie et des compétitions économiques

De tels stéréotypes alimentent les discours xénophobes que l'on entend aujourd'hui contre les clandestins *amakwere-kwere*, une onomatopée qui imite les langues shona et tonga. Peu importe alors une argumentation éculée sur des étrangers qui « volent pain, femmes et emplois ». Peu importe aussi que les salaires « cassés » des illégaux soient en fait supérieurs à ce que croient les autochtones (Lucas, 1995, p. 196). Derrière les passions xénophobes et ethniques, l'enjeu est économique, surtout depuis que le démantèlement de l'apartheid et la fin de la résistance à un pouvoir blanc ont distendu les liens de solidarité et accru la compétition économique entre Noirs.

Le monde cosmopolite des mines présente un cas flagrant. Les origines allogènes d'une partie du prolétariat ont pu y recouper des tensions de classes. En recrutant des étrangers, l'intérêt pour le patronat était d'employer une main-d'œuvre docile et d'empêcher la constitution de syndicats. Les quatre cinquièmes des 460 000 Noirs qui travaillaient dans les mines d'or en 1972 n'étaient pas sud-africains, une proportion similaire à celle de 1904, quand la Chambre des mines du Transvaal en enregistrait 66 000 sur 85 000 (Bole-Richard, 1985, p. 212-5). Plus anciens dans le métier et donc plus qualifiés, les Shangaan ont occupé le haut de l'échelle salariale. On leur a souvent confié le rôle de contremaître, l'*induna* en qui le patronat voulait voir un petit chef traditionnel mais qui ne correspondait guère à la coutume, les mineurs préférant élire des représentants de chambrées, les *isibonda*.

Autre avantage pour les employeurs, les Mozambicains n'avaient pas le droit de faire grève sous peine d'être renvoyés chez eux, ce qui leur a valu d'être perçus comme des collaborateurs⁵. En fait de syndicats, ils avaient une association d'originaires, l'African Union of Natives of Mozambique, qui a accentué leur particularisme. Le *fanakalo*, sorte

5. On pourrait en dire autant dans le secteur de la construction, qui compte beaucoup d'illégaux mozambicains. La Construction Allied Workers Union, affiliée à la centrale COSATU, est très faible du fait d'un prolétariat éminemment mobile, souvent employé au noir et par conséquent très vulnérable.

d'espéranto rudimentaire qui permettait aux mineurs de communiquer entre eux et qui empruntait le vocabulaire de six langues à la fois, n'a pas créé une identité ouvrière commune. Au contraire, l'analphabétisme et la méconnaissance de l'anglais ont aggravé les difficultés d'intégration des Mozambicains dans les *townships*, en dehors des foyers de travailleurs (les *hostels*) où ils avaient longtemps été confinés. Quant aux *compounds* miniers, ils sont *de facto* restés compartimentés par ethnies, stratégie qui visait évidemment à diviser les travailleurs.

Aujourd'hui, la principale centrale syndicale du pays, le COSATU (Congress of South African Trade Unions), se dit favorable à une régularisation des migrants mais se bat pour la préférence nationale et propose d'introduire des quotas d'emploi pour les autres nationalités en fonction de leur proximité régionale⁶. Ce discours de la base contraste avec la position officielle de l'ANC, qui soutient l'intégration économique des pays d'Afrique australe et qui est moralement redevable du soutien apporté par les pays de la ligne de front à la lutte contre l'apartheid, sans compter les inclinations personnelles de Nelson Mandela envers la veuve du président mozambicain Samora Machel.

Les étrangers africains n'en sont pas moins victimes de la vindicte populaire, surtout dans les mines et les *townships* noires. En octobre 1994 à Imizamo Yethu, un bidonville de Hout Bay au Cap, des Ovambo de Namibie ont été attaqués par des pêcheurs xhosa qui les accusaient de casser les prix et les salaires. Dans l'État libre d'Orange, le même argument a été repris lors d'affrontements entre Xhosa et Sotho du Lesotho qui ont fait 14 morts en avril 1995 dans la mine d'or de Vaal Reefs près d'Orkney. De pareilles violences venaient de faire 7 morts dans le foyer de Rose Deep où logeaient des mineurs xhosa et shangaan à Germiston, en banlieue de Johannesburg. La mine de Primrose a dû fermer ses portes et renvoyer chez eux les 600 employés mozambicains (Minnaar, Pretorius, Wentzel, 1995 ; McNamara, 1988).

L'exemple d'Alexandra

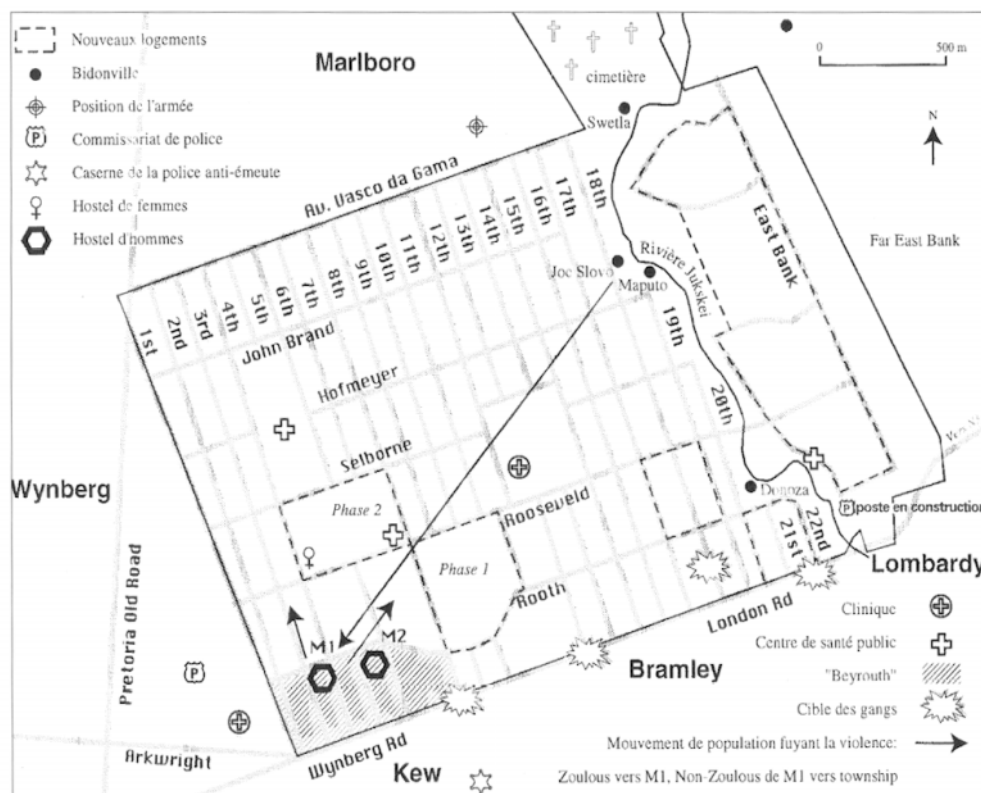
En milieu urbain, les tensions économiques peuvent être tout aussi fortes. En effet, la concentration de population aiguise les risques d'explosion sociale. La ville cosmopolite est ouverte à la concurrence, ce qui accroît les tensions communautaires, notamment dans les camps de squatters où la compétition pour des ressources, rares, est la plus âpre. La ville, centre de richesses, est l'objet de toutes les convoitises. Autant son accès a été restreint du temps de l'apartheid et réservé aux travailleurs noirs qui avaient signé un contrat avec un employeur blanc, autant le droit à la « citadinité » (pour ne pas dire citoyenneté) privilégie aujourd'hui les nationaux. En ce qui concerne les Mozambicains, les services d'immigration sud-africains font d'ailleurs la distinction entre ceux qui, en milieu rural, continuent d'être considérés comme des réfugiés, en l'occurrence dans les provinces du Nord et de Mpumalanga, et ceux qui, dans les *townships*, sont accusés d'être des illégaux (Dolan, 1995).

Pour autant, le cosmopolitisme urbain n'est pas en soi un facteur de xénophobie. Le monde rural de l'Afrique ancienne n'est pas plus clément et la défense de la tradition peut parfois y apparaître comme une réaction xénophobe à la « concurrence » de la modernité. Dans les campagnes, les religions traditionnelles se fondent sur une culture de la terreur rattachée à la sorcellerie ancestrale et reposent sur l'extraordinaire, sur tout ce qui échappe à la compréhension. Elles révèlent la peur de la singularité, de la différence. L'étranger vient du dehors et il est suspect (Giddens, 1990, p. 80, 103). La majorité de la population est relativement immobile et isolée car elle ne bénéficie pas de moyens de communications ; le voyage est réservé à des professionnels. Au contraire, les citadins du monde moderne interagissent sans se connaître. Enfermés par les liens webériens de la rationalité et de la routine bureaucratiques, ils évoluent dans un anonymat qu'E. Goffman appelle inattention civile plutôt qu'indifférence (Goffman, 1983). Autrement dit, signale A. Giddens, « l'opposé de l'ami n'est plus l'ennemi ou l'étranger mais le collègue ou celui qu'on ne connaît pas, la *vague connaissance* » (Giddens, 1990, p. 119).

Apparaissent ainsi deux villes. L'une, la ville moderne et structurée, ne déplore pas de pogroms ; les Zaïrois des banlieues péri-centrales de Johannesburg sont préservés de la

6. *Weekly Mail* 23-9-1994.

Fig. 1.— Les mouvements de population à Alexandra.



Source: Map studio, Johannesburg, 1992, *Star* 6-6-1996, Interviews.

furor populaire. L'autre, la ville informelle et africaine, continue de souder ses habitants par des liens personnalisés et connaît des violences collectives contre l'étranger. Que les Mozambicains soient les plus visés par la montée de la xénophobie n'est pas étonnant. Parmi les illégaux, ce sont les plus nombreux et les plus vulnérables parce que les plus pauvres. Les migrants zairois, eux, sont relativement aisés et d'origine citadine; ils ne vivent pas dans des bidonvilles et n'ont jamais subi directement les foudres de foules en colère.

À Johannesburg, dans le township noir d'Alexandra par exemple, les illégaux vivent surtout dans les cabanes qui ont poussé le long de la rivière Jukskei (fig. 1). Il y en aurait 15 000 dans le bidonville dit de Maputo, en majorité des Mozambicains. Celui de Setswetla, avec 5 000 habitants, est plus mélangé mais il dérange tout autant car les squatters se sont installés en bordure du cimetière et vont faire leurs besoins sur les tombes. Son nom même est insolent, qui signifie « danser nu » en sotho, peut-être à cause de la liberté de mouvement que procurait cet endroit quand

il n'était pas habité. Au total selon les autorités locales, il y aurait quelque 50 000 clandestins à Alexandra, dont 6 000 Anglais, un phénomène nouveau.

Le bidonville de Maputo a été occupé à partir de 1990 (Lucas, 1995, p. 113sq, 178, 183sq). Une compagnie de construction, DIPAC, y a installé la main-d'œuvre mozambicaine qu'elle employait illégalement. Une fois licenciés, ces hommes ont été rejoints par d'autres réfugiés mozambicains, ainsi que par des Shangaan du Transvaal oriental et quelques Zimbabwéens. Vivant dans l'illégalité, ils étaient très vulnérables. Faute de papiers, ils n'osaient pas se rendre à la clinique d'Alexandra et n'avaient aucun recours face aux raids de la police (*mabunu*) quand celle-ci venait les racketter ou carrément les voler (*Star* 8-3-1992). En avril 1991, leur situation a empiré car l'Inkatha s'est servie du bidonville comme bouclier pour attaquer les unités d'autodéfense de l'ANC, les *self-defence units*. Les Mozambicains shangaan, que la population associait déjà à une communauté marginale de rastas, ont alors été perçus comme des collaborateurs ou des lâches. En mars 1992, la

violence politique a pris une tournure ethnique en opposant directement les Xhosa aux Shangaan, les premiers soutenant l'ANC et les seconds étant accusés d'être des alliés objectifs de l'Inkatha.

Une particularité du bidonville de Maputo est aussi qu'y habitent essentiellement de jeunes célibataires. D'après les études faites sur le terrain, ceux-ci sont prêts à travailler à n'importe quel prix et restent sans doute moins longtemps au chômage que les autres jeunes d'Alexandra. Mais ils sont très mobiles et difficiles à encadrer. Ils manquent de cohésion sociale, ne comptent pas de sociétés de funérailles, ne nettoient pas les venelles qui séparent leurs cabanes et ne disposent d'aucun médiateur pour régler les disputes. Il faut dire qu'avant même de se plaindre des conditions de vie insalubres, ils craignent d'abord de se faire tuer. Le précédent chef du bidonville a été assassiné parce qu'il avait voulu débarrasser la communauté de ses éléments criminels en y organisant un système de patrouilles. En dehors de toute affiliation à l'ANC ou à l'Inkatha, des déserteurs du Frelimo et de la Renamo détiennent des armes et y organisent conjointement le milieu criminel.

Pourtant, le bidonville de Donoza a encore plus mauvaise réputation, alors qu'il est habité par des autochtones. Ce camp de squatters tire son nom (qui signifie « courber l'échine » en zoulou) d'une vieille femme qui vendait de la bière traditionnelle en pliant sous le poids de l'âge. Il est infesté de bandits armés qui, tel le Bizarre Gang, braquent les voitures sur une artère très passante, London Road... Les responsabilités des uns et des autres ne sont pas claires car les étrangers sont difficiles à repérer au milieu des autres squatters. Les migrants mozambicains se sont retrouvés dans les bidonvilles avec des populations qui ont elles-mêmes été victimes de déplacements forcés : les Noirs du centre de Johannesburg expulsés en banlieue par les lois de l'apartheid dans les années 1950, les « Alexandrites » qui ont fui la violence politique de l'Inkatha autour des foyers de travailleurs en 1991, les jeunes ménages qui, crise du logement oblige, n'ont plus la place de vivre chez leurs parents, ou encore les occupants des berges de la rivière Jukskei que les inondations lors d'une saison des pluies ont repoussés sur les hauteurs de la 18^e avenue dans un petit camp de squatters appelé Joe Slovo en l'honneur du leader communiste assassiné.

Autrement dit, la « frontière » entre le *township* formel et le bidonville est insuffisante à cerner précisément le « corps étranger » dans le quartier. Le ressentiment des propriétaires ou des locataires qui habitent des maisons construites en dur vise l'ensemble des squatters et ces derniers ont d'ailleurs été expulsés manu militari des bidonvilles de Far East Bank en avril 1996. Si les squatters mozambicains font l'objet d'une attention particulière, c'est qu'ils sont plus vulnérables et servent de parfait bouc émissaire.

Un groupe de citoyens « concernés » prône ainsi l'expulsion immédiate des clandestins⁷. Le terme de *concerned citizens* est de mauvais augure en Afrique du Sud ; pendant les négociations constitutionnelles de 1991-1994, il désignait le regroupement de l'extrême droite blanche et des partis conservateurs noirs opposés à la transition démocratique, le COSAG (Concerned South African Group). Aujourd'hui, les « citoyens inquiets » d'Alexandra sont dirigés par un jeune théologien, Walter Mojapelo, qui a lui-même connu huit ans d'exil avec l'ANC en Tanzanie, en Zambie et au Zimbabwe. Devenu conseiller municipal d'Alexandra sous la bannière du Democratic Party aux élections de novembre 1995, cet ancien militant de l'ANC n'en est pas à une contradiction près. Arguant que son séjour en exil était justifié par la lutte contre l'apartheid et qu'il avait dûment été enregistré par les autorités des pays d'accueil, il a, au cours de cette période, fondé une association d'entraide, Ratanang (« aimez-vous les uns les autres »), qui a plus tard servi de tremplin à ses ambitions politiques. Une fois de retour à Alexandra, il s'est occupé d'une crèche associative et il a lancé en 1993 un groupe de « citoyens inquiets » avec l'ambition de devenir un lobby à l'échelle nationale, la South African Concerned Residents Association. À coups d'expulsions et de dénonciations à la police, il a alors organisé en janvier 1995 une violente campagne contre les clandestins, l'opération Buyelekhaya (« Rentrez chez vous »).

De tels agissements correspondent à un courant d'opinion de plus en plus marqué au niveau national. Les sondages l'attestent. En octobre 1995, 72 % des Sud-Africains étaient favorables à un durcissement des mesures contre les

7. *Weekly Mail* 3-2-1995, p. 27 ; *Alex Times* 27-1-1995, p. 1.

illégaux, au lieu de 69 % en juillet et 68 % en mars⁸. Dans ce domaine, la politique sud-africaine de ces dernières années a tendance à être perçue relativement à la spécificité de l'héritage de l'apartheid. Ceci lui donne une image plus dure que sur le reste du continent, mais l'impression tient pour beaucoup aux attentes de la communauté internationale vis-à-vis d'un pays qui incarne désormais un certain triomphe des droits de l'homme et dont le niveau de développement exige un plus grand respect des règles démocratiques.

En fait, le problème se pose dans des termes assez similaires à ceux d'autres États africains en construction. Les notions de citoyenneté et de nationalité restent en effet à définir. La première renvoie aux droits qu'un État confère aux individus tandis que la seconde se fonde sur l'appartenance à une communauté culturelle, nationale, ethnique, historique... ou à venir (Leca, 1990). L'Afrique du Sud, après avoir longtemps traité ses Noirs comme des citoyens de seconde classe et les avoir compartimentés en minorités nationales afin de mieux les diviser, est maintenant en train d'essayer de répondre à ces questions. Le thème des immigrés clandestins est un nouveau cheval de bataille. Alors que l'ennemi blanc ou noir est censé avoir disparu, sans même parler des Métis et des descendants de coolies asiatiques, le discours xénophobe gagne du terrain en reportant les animosités sur les étrangers africains. Les partis politiques ont embrayé sur ce problème, et pas seulement l'Inkatha dont chef Buthelezi détient le portefeuille du ministère de l'Intérieur. C'est là un enjeu important des élections de 1999.

Références

- BEACH D.N. (1995). « Le plateau du Zimbabwe et ses habitants ». In BALANS J.-L., LAFON M., dir. *Le Zimbabwe contemporain*. Paris : Karthala-IFRA.
- BOLÉ-RICHARD M. (1985). « L'or le plus meurtrier du monde ». *Autrement*, hors-série 15.

8. D'autres sondages sur ce thème donnaient même des chiffres de 72 % dès février 1995, au lieu de 56 % en octobre 1994. Cf. Mills, 1996, p. 225 ; De Kock, Schutte, Ehlers, 1995, p. 22-23.

- COVANE L.A. (1991). « Clandestine migration of Mozambican Workers to the mines and plantations of South Africa, 1897-1913 ». In Département d'Histoire de l'Université du Burundi : *Histoire sociale de l'Afrique de l'Est (xix^e-xx^e siècle)*. Actes du colloque de Bujumbura, oct. 1989. Paris : Karthala.
- DE KOCK C., SCHUTTE C. & EHLERS D. (1995). *Perceptions of Current Socio-Political Issues in South Africa*. Pretoria : HSRC, Centre for Socio-Political Analysis.
- DOLAN C. (1995). « Aliens aboard. Mozambicans in the New South Africa ». *Indicator SA*, vol. 12, n° 3.
- FIRST R. (1983). *Black Gold. The Mozambican Miner, Proletarian and Peasant*. Sussex, Harvester, New York, St Martin.
- GIDDENS A. (1990). *The Consequences of Modernity*. Stanford, Cal. : Stanford University Press.
- GILL G. (1983). *The Refugee in International Law*. Oxford : Clarendon Press.
- GOFFMAN E. (1983). *Behavior in Public Places*. New York : Free Press.
- HARRIES P. (1989). « Exclusion, classification and internal colonialism. The emergence of ethnicity among the tsongaspeakers of South Africa ». In VAIL L., dir. *The Creation of Tribalism in Southern Africa*. Londres : James Currey.
- JAMES W. (1992). *Our Precious Metal. African Labour in South Africa's Gold Industry, 1970-1990*. Le Cap : David Philip.
- JEEVES H.A. (1985). *Migrant Labour in South Africa's Mining Economy. The Struggle for the Gold Mines Labour Supply, 1890-1920*. Johannesburg : Witwatersrand University Press.
- JUNOD H.A. (1912-1913). *The Life of a South African Tribe*. Neuchâtel : Attinger, 2 vol., 500 p. et 574 p.
- KATZENELLENBOGEN E.S. (1982). *South Africa and Southern Mozambique. Labour, Railways and Trade in the Making of a Relationship*. Manchester : Manchester University Press.
- LECA J. (1990). *Nationalité et citoyenneté dans l'Europe des immigrations*. Paris : Institut d'études politiques, polycop., 89 p.
- LUCAS J. (1995). *Space, Society and Culture : Housing and Local-Level Politics in a Section of Alexandra Township, 1991-1992*. Johannesburg : Wits University, M.A.
- MCMANARA J.K. (1988). « Inter-group violence among Black employees on South African gold mines, 1974-1986 ». *South African Sociological Review*, vol.1, n° 1.
- MILLS G. (1996). *South Africa and Regional Immigration*. Johannesburg : South African Institute of International Affairs, Yearbook.
- MINNAAR A., PRETORIUS S. & WENTZEL M. (1995). « Who goes there? Illegals in South Africa ». *Indicator SA*, vol. 12, n° 3.
- NICOL M. (1995). *Work and Living Conditions on the SA Gold Mines*. Johannesburg : National Union of Mineworkers.
- VAN WARMELO N.J. (1934). « Grouping and Ethnic History ». In SCHAPERLA I., dir. *The Bantu-Speaking Tribes of South Africa*. Londres.

Les Métis au Cap : étude de deux problèmes identitaires

Myriam Houssay-Holzschuch

Université de Reims, Faculté des lettres et sciences humaines,
57 rue Pierre Taittinger, 51096 REIMS CEDEX

RÉSUMÉ.— La population métisse, descendant des anciens esclaves et très hétérogène, se trouve aujourd'hui confrontée à un difficile problème identitaire. En effet, l'apartheid lui avait imposé une identité intermédiaire entre Blancs et Noirs, mêlant privilèges relatifs et oppression politico-sociale. Le nouvel ordre démocratique est le cadre d'une redéfinition identitaire dont cet article étudie deux formes extrêmes : l'adhésion politique massive de cette population au Parti national, responsable de l'apartheid, et l'émergence de mouvements populaires violents, gangs criminels et associations anti-criminalité influencées par l'intégrisme islamiste.

AFRIQUE DU SUD, CRIMINALITÉ, GÉOGRAPHIE POLITIQUE, IDENTITÉ,
LE CAP, MÉTIS

ABSTRACT.— **Coloured people in Cape Town : two problems of identity.**— The coloured population, of slave descent and extremely heterogeneous, now faces a major identity problem : apartheid forced an intermediate identity on Coloureds, between Whites and Blacks, which combined relative privileges with socio-political oppression. A redefinition of identity is now occurring under the new democratic order and this paper examines two of its most extreme forms : the massive coloured vote in favour of the National Party, responsible for apartheid, and the emergence of violent social movements such as criminal gangs and anti-crime groups, influenced by Islamic fundamentalism.

CAPE TOWN, COLOURED, CRIME, IDENTITY, POLITICAL GEOGRAPHY,
SOUTH AFRICA

« Les Métis ne savent pas d'où ils viennent. Nous [Africains] savons d'où nous venons. Les Blancs savent d'où ils viennent. Mais ces Métis ne savent pas s'ils sont Blancs ou Noirs. C'est pour cela qu'ils se sentent tellement menacés. [...] Ils nous appellent *kaffirs*. Ils nous ont appelés *kaffirs* depuis je ne sais pas combien de temps. Pour nous venger, nous les avons appelés *boesman* [Bushman]. Nous leur rendons la pareille maintenant¹. »

Hombi NTSHOKO, Noir, Langa

« Au départ, vous avez les Blancs, et ils ont tout. Et vous avez les Noirs, qui n'ont quasiment rien. Et nous les Métis

nous sommes au milieu — d'une certaine façon, le gouvernement précédent s'occupait de nous. Nous n'étions pas complètement exclus. Dans certains cas, nous étions avantagés, mais pas comme les Blancs². »

David SMITH, Métis, Mossel Bay

1. Cité dans CALIGUIRE D., « Voices from the Community », in JAMES W., CALIGUIRE D., CULLINAN K., 1996, p. 11.

Les citations ont été traduites de l'anglais par l'auteur.

2. Cité dans Caliguire D., *op. cit.*, p. 12.

Les Métis (*Coloureds*) sont présents en Afrique du Sud depuis les premiers jours de la domination hollandaise : ils descendent des unions entre les esclaves importés de Madagascar, d'Inde ou du Mozambique par la Compagnie des Indes Orientales pour répondre au manque de main-d'œuvre, les Khoisan³ et les Européens (Armstrong et Worden, 1989). Le mot lui-même est chargé de significations et doit être employé avec précaution : tout d'abord, c'est un terme qui a été employé par la législation d'apartheid dans sa classification raciale⁴. Par ailleurs, le terme de « Métis » désigne un ensemble complexe regroupant différentes populations. Il est néanmoins largement utilisé au Cap par ces populations pour se désigner et s'identifier : c'est à ce titre que je l'emploierai.

L'expérience de l'esclavage dans la colonie du Cap marque encore l'identité métisse et sa difficile formation. La population servile était extrêmement hétérogène, ayant été arrachée à diverses régions du globe. De plus, chaque fermier ne possédait que quelques esclaves : il n'y avait pas de grandes plantations où une culture métisse propre aurait pu se développer, à l'instar des plantations américaines de coton et de canne à sucre. Dans les zones rurales, les esclaves et leurs descendants métis étaient très isolés. Dans une telle situation, il ne pouvait donc y avoir de réelle confrontation entre maîtres et esclaves, la survie de ces derniers dépendant de leur intégration dans la société dominante. Cette acculturation totale, allant jusqu'à l'adoption par les esclaves d'un nouveau langage, l'*afrikaans*⁵, est un fait essentiel, qui peut aider à comprendre le comportement politique de l'actuelle population métisse.

Au XIX^e et au XX^e siècle, une communauté métisse s'est créée dans quelques quartiers spécifiques du Cap : District Six, Claremont, Wynberg étaient alors des quartiers à l'identité locale affirmée, tant sur le plan social que culturel ou politique (Houssay-Holzschuch, 1997 ; Western, 1996).

3. Les Khoisan désignent les différentes populations qui occupaient le Sud-Ouest de l'Afrique australe quand les Européens sont arrivés ; cette appellation inclut les Khoikhoi (anciens « Hottentots ») et les San (« Bushmen »).

4. Il va sans dire que l'emploi de ce terme dans cet article n'est en aucun cas une manière d'approuver l'idéologie de l'apartheid.

5. L'*afrikaans* a d'ailleurs largement été créé par les esclaves eux-mêmes.

Mais l'application brutale du modèle d'apartheid sur l'espace urbain s'est traduit par la destruction de ces lieux privilégiés pour les communautés métisses : les quartiers en question sont déclarés zones réservées aux Blancs, leurs habitants sont expulsés vers la plaine sableuse des Cape Flats dans des *townships* nouvellement bâtis par les autorités (fig. 1). Ces expulsions sont d'autant plus traumatisantes que les lieux de relogement autoritaire, Mitchell's Plain ou Hanover Park, sont loin de tout et manquent d'infrastructures ; ils abritent depuis les années 1970 une population sans repères et dont le tissu social a été détruit. Être Métis sous l'apartheid, c'est vivre sous le coup d'une perpétuelle ambiguïté : ni Blanc ni Noir, citoyen de seconde classe avec des privilèges. Dans une certaine mesure, cette situation perdure.

L'existence d'une identité métisse est donc extrêmement problématique. L'hétérogénéité de départ de cette population s'est accentuée : les quelque 3,5 millions de Métis vivant actuellement en Afrique du Sud diffèrent les uns des autres par leur apparence physique, leur langue maternelle (*afrikaans* ou anglais), leur religion, leurs convictions politiques et leur statut économico-social⁶. L'histoire leur a imposé des identités successives, toutes subies, d'esclavage en apartheid. Aujourd'hui, l'apparition d'un nouvel ordre démocratique les oblige à remettre en question leur identité, à se redéfinir. La société sud-africaine se normalise, et c'est sans doute chez les Métis que ce processus provoque le plus de fragmentation et de recomposition.

Il ne faut cependant pas sous-estimer le dynamisme du tissu social métis et les aspects positifs de cette recomposition. De nombreuses associations (églises, syndicats, ONG) sont là pour le prouver. J'ai délibérément choisi de mettre ici l'accent sur deux aspects soulignant une crise identitaire⁷. Le premier est d'ordre politique, et a surpris les analystes de la nouvelle Afrique du Sud : les Métis du Cap ont très

6. Les inégalités de revenus sont au moins aussi importantes au sein de la population métisse qu'au sein des populations noires ou blanches.

7. Les sources de ce travail sont une présence sur le terrain en mars-avril 1994 puis d'avril 1996 à septembre 1997 – incluant donc les élections nationales et locales – et le dépouillement de la presse sud-africaine et capetonienne (*Mail & Guardian*, *Cape Times* et *Cape Argus*).

majoritairement voté en faveur du Parti national, lors des premières élections de 1994 comme lors des élections locales de 1996, et cela en dépit de l'oppression subie pendant les années d'apartheid. D'autre part, je souhaite analyser un fait social de première importance dans la vie des communautés métisses sur les Cape Flats : le gangstérisme et les réactions qu'il a récemment suscitées. Un tel sujet peut surprendre, mais quiconque connaît Le Cap ne peut nier sa place fondamentale dans la formation du paysage politique, social ou culturel. Quelques faits justifieront ce choix : dans le *township* de Bonteheuwel, les écoles ont été fermées pendant plusieurs semaines en 1997 par décret des gangs, sans que les autorités pussent assurer la sécurité des élèves et des enseignants ; à Manenberg, on estime que 60 à 80 % de la population masculine consomme de la drogue et gravite autour des gangs.

La crise identitaire métisse actuelle est riche d'enseignements sur l'évolution sociale et politique de la nouvelle Afrique du Sud. En effet, de nombreux problèmes sous-tendent les deux phénomènes décrits. À travers ce prisme, on peut voir les difficultés de créer un État unitaire tout en respectant la diversité culturelle et linguistique du pays, ainsi que certains aspects de la stratégie du Parti national dans une Afrique du Sud très majoritairement acquise à l'ANC. De plus, les problèmes sociaux rencontrés par les Métis sont partagés : la dépossession engendrée par l'apartheid, la résidence imposée dans des quartiers déshérités, les inégalités sociales, les difficultés économiques et l'ampleur du chômage sont les premières raisons de la gravité actuelle de la criminalité. En effet, selon les statistiques du ministère de l'Intérieur, l'Afrique du Sud est l'un des pays les plus violents du Monde : meurtres, viols, vols, agressions et trafic de drogue, pour ne prendre que les délits les plus graves répertoriés par la police, atteignent des chiffres alarmants.

Enfin, une précision conceptuelle est nécessaire : le terme d'identité est ici employé dans un sens multidimensionnel (Martin, 1995). Il recouvre les champs du social, du politique et du communautaire. En outre, l'identité est vue ici comme essentiellement complexe et changeante, dépendant bien sûr des individus, mais aussi des situations, de l'instant et de l'endroit dans lesquels elle est affirmée. Les identités, collectives comme individuelles, sont construites et souvent en opposition à d'autres identités : les Métis



Source : Western, 1996.

Fig. 1. — Cape Town sous l'apartheid.

sud-africains se définissent ainsi par rapport aux Blancs et aux Noirs.

Le paradoxe du vote métis : *Better the devil you know*

Malgré les souffrances que la population métisse a endurées sous l'apartheid, elle a voté massivement pour le Parti national au niveau provincial comme au niveau local. Lors des élections d'avril 1994, le Western Cape a été l'une des deux seules provinces à échapper à l'*African National Congress* (ANC), avec le KwaZulu-Natal. Les élections locales de 1995 et 1996 ont confirmé cette emprise.

Tabl. 1.— *Résultats des trois principaux partis aux élections de 1994 aux parlements provinciaux en pourcentage des votes.*

	West. Cape	North. Cape	East. Cape	kwZl. Natal	OFS	PWV	NW	East. Tsvl	North. Tsvl
IFP	0,3	0,4	0,2	50,3*	0,5	3,7*	0,7	1,5	0,1
ANC	33,0*	49,7*	84,3*	32,2*	76,6*	57,6*	83,3*	80,7*	91,6*
NP	53,0*	40,5*	9,8*	11,2*	12,6*	23,9*	8,8*	9,0*	3,2*

* Partis ayant des sièges au parlement provincial.
IFP : Inkatha Freedom Party ; NP : National Party ; ANC : African National Congress.

Source : Independent Electoral Commission.

Voter pour l'opresseur blanc

Les premières élections démocratiques sud-africaines ont eu lieu du 26 au 29 avril 1994. Elles devaient mettre en place de nouvelles structures nationales et provinciales. Sur le plan national, un nouveau parlement devait être élu, ainsi qu'un nouveau président qui dirigerait un gouvernement d'unité nationale : chaque parti ayant 5 % des votes était assuré de disposer d'un portefeuille de ministre. L'ANC s'est taillé la part du lion avec 63 % des votes : majorité très confortable, mais qui ne lui assure cependant pas une complète liberté au parlement — il lui aurait fallu pour cela les deux tiers des sièges. Le Parti national (NP) a recueilli 20,5 % des suffrages, et l'Inkatha Freedom Party de Mangosuthu Buthelezi 10,75 %.

En même temps, les Sud-Africains votaient pour les parlements provinciaux, dans les neuf provinces aux frontières nouvellement dessinées : Western Cape, Northern Cape, Eastern Cape, KwaZulu-Natal, Orange Free State (aujourd'hui Free State), PWV (aujourd'hui Gauteng), North-West, Eastern Transvaal (Mpumalanga) et Northern Transvaal (Northern Province). Les résultats de ces élections sont donnés dans le tableau 1. Dans le Western Cape, l'ANC et le NP avaient fait campagne de manière intensive dans les *townships* métis, conscients que c'était là que se jouait l'élection. L'*Independent Electoral Commission* estimait à la veille des élections de 1994 que la province regroupait 2,4 millions de votants, ainsi répartis : 18 % d'Africains (440 000), 56 % de Métis (1,3 million), 25 % de Blancs (600 000) et 1 % d'Indiens. Le Western Cape était également caractérisé par le nombre des indécis : (32 % mi-1993, au lieu de 18 % au niveau national), ou de ceux qui ne soutenaient aucun parti. Le résultat n'avait donc rien d'inévitable, d'où l'ardeur des

politiciens et l'implication des chefs de partis, comme Nelson Mandela et F.W. De Klerk.

Les élections locales ont eu lieu au Cap le 29 mai 1996, après de féroces batailles concernant le découpage électoral. Elles ont confirmé le résultat des élections de 1994 : l'agglomération et le reste de la province sont désormais fermement acquis au Parti national (fig. et tabl. 2). Les premières réactions ont attribué la permanence du vote métis en faveur du Parti national à une division de l'électorat, fondée sur un certain racisme de la population métisse. Les insultes racistes adressées au président Mandela faisant campagne, comme le succès du NP après une campagne jouant sur la peur de l'Africain, pouvaient le laisser penser.

Peur et propagande

L'explication du vote métis est d'abord à chercher du côté des indécis⁸, en nombre élevé dans la population métisse. Un sondage, mi-1993, sur les intentions de vote montrait une affiliation politique stable chez les Noirs comme chez les Blancs : d'une part, 94 % des Africains se préparaient à voter pour l'ANC ; d'autre part, les deux partis arrivant en tête chez les Blancs étaient le NP et l'extrême droite, avec respectivement 48 et 19 % des intentions de vote. Chez les Métis, par contre, 14 % se prononçaient en faveur de l'ANC, 33 % pour le NP et 51 % n'étaient pas encore décidés. Il n'y avait donc pas de soutien clair pour un parti selon des critères raciaux. Pourquoi les Métis indécis se sont-ils décidés en faveur du Parti national dans les quelque dix mois séparant ce sondage des élections ?

8. Voir sur ce point Eldridge et Seekings, 1996, dont ce paragraphe s'inspire largement..

Une étude complémentaire des intentions de vote par race et par niveau d'éducation⁹ montre que les indécis se recrutaient surtout dans la partie la moins éduquée de la population métisse. Ainsi, les personnes n'ayant pas dépassé le collège (*standard* 5 à 8) forment 50 % de la population métisse (soit 28 % de l'électorat). Leurs intentions de vote à la mi-1993 étaient les suivantes : 36 % d'entre eux étaient prêts à voter NP, 7 % ANC et 57 % étaient indécis. Plus encore, parmi les 25 % de Métis n'ayant reçu qu'une éducation primaire (ayant au maximum *standard* 4, soit 6 ans d'école), 29 % se déclaraient pour le NP, 7 % pour l'ANC et 64 % ne savaient pas pour qui voter.

Il apparaît donc que les indécis se regroupaient dans les classes où l'on soutient plus le NP que l'ANC. Les raisons de ce soutien étaient un sentiment général de mécontentement quant à la situation sud-africaine à cette date. Curieusement, ce n'était pas le NP, alors au pouvoir, qui recevait le blâme. Ce paradoxe devient plus compréhensible lorsque l'on aconnait les problèmes qui préoccupaient le plus la population métisse en 1994 ; la violence politique était le principal ; elle était perçue comme engendrée par l'ANC car elle avait augmenté depuis la fin du bannissement du Congrès et l'ouverture des négociations multipartites. Le chômage ensuite : encore aujourd'hui, Noirs et Métis sont en compétition directe sur le marché du travail, alors que les Blancs sont relativement protégés par leur niveau de qualification. La criminalité était le dernier des grands problèmes cités, mais les personnes interrogées doutaient que l'ANC puisse y remédier, tant on le croit éloigné des problèmes des populations non africaines. Par contre, la nouvelle image du Parti national était appréciée, tout comme son leader qui, pensait-on, ferait un meilleur président que Nelson Mandela.

C'est dans ce contexte que les partis ont fait campagne, conscients les uns comme les autres de la nécessité de recruter au-delà de leur électorat (ou soutien) traditionnel — Blancs pour le NP, Noirs pour l'ANC — tout en ne se l'aliénant pas. Le Parti national a choisi de se concentrer sur les gains possibles dans la population métisse et d'ignorer les pertes possibles à l'extrême droite. Sa campagne fut

extrêmement ciblée et très négative comme en témoigne un extrait de tract de 1994 : « L'ANC représente des mauvaises nouvelles pour le pays. Le NP construit des écoles ; l'ANC perturbe l'enseignement. Le NP construit des maisons ; l'ANC détruit des maisons. Le NP est pour la paix et la réconciliation ; l'ANC intimide les gens. Le NP construit des hôpitaux ; les membres de l'ANC dansent le toyi-toyi dans les couloirs des hôpitaux alors que des gens meurent à l'intérieur. »

Cette campagne flirtait de si près avec le racisme que l'*Independent Electoral Commission* a fait saisir un magazine pour cette raison. En même temps et grâce à F.W. de Klerk, le NP se présentait comme un nouveau parti — donc non responsable des atrocités commises par le régime précédent — et comme celui-là même qui avait mis fin à l'apartheid. Cette rhétorique éhontée a été réutilisée en 1996, et reprise par les militants de base lors des meetings : « Quand [les Noirs] violent ou tuent nos femmes, ils s'en vont tout simplement et la police ne peut rien faire. Mais quand un Métis vole du pain pour nourrir ses enfants, il croupit en prison pendant des années. [...] Les gens de Mitchell's Plain ont eu raison de chasser ce *kaffir* [Mandela]. Il ne doit pas essayer de venir à Hanover Park comme le chien qu'il est. Nous nous sommes tus trop longtemps. Il est temps que nous disions exactement ce que nous ressentons. Cette absurdité doit cesser maintenant, nous avons besoin d'un vrai président, quelqu'un du NP qui est la seule protection des Métis. [...] Mandela ne croit pas en Dieu, il ne va jamais à l'église. De Klerk croit que Dieu protège ce pays et c'est pour cela qu'il est un leader meilleur que Mandela. Parce que Mandela n'a pas peur de Dieu, c'est un homme sans parole. En fait, c'est un menteur. Il nous a promis des maisons, mais elles ne sont toujours pas arrivées. De Klerk ne mentirait jamais¹⁰. »

Face à ce déchaînement de haine, ou à la démagogie subtile des leaders du NP, l'ANC a fait une campagne duale : il insistait sur le thème de la libération auprès des Africains (*Now is The Time*) et sur son attachement aux valeurs non raciales auprès des autres, en cherchant à convaincre et en diffusant un programme précis de développement (*A Better*

9. Utilisé comme substitut de la catégorie socioprofessionnelle, donnée dont les services statistiques sud-africains ne disposent pas.

10. « Racist attacks on Mandela by Nats ». *Mail & Guardian*, 17-23 mai 1996.

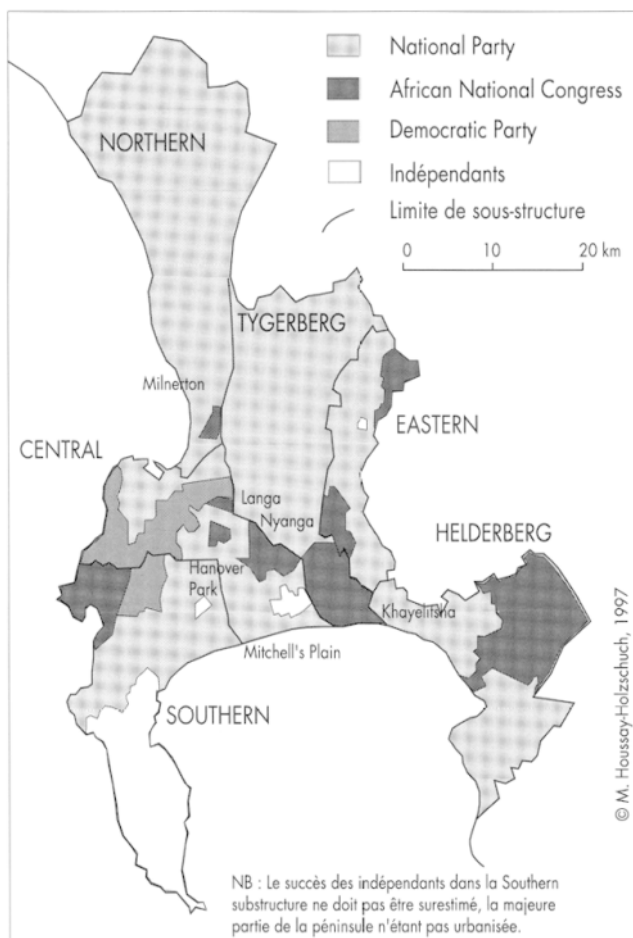


Fig 2.— Résultats des élections locales de mai 1996 au Cap.

Life for All). Cette tactique était bien ciblée vers les indécis, qui, on l'a vu, se méfiaient de l'ANC. Mais elle a échoué car, trop intellectuelle, elle s'adressait à la classe moyenne et cherchait à convaincre que de grands programmes de logements allaient être mis en place. Or, l'élection était dans les mains de la classe ouvrière métisse, persuadée que si l'ANC construisait des logements, ils seraient destinés aux seuls Africains.

Les élections locales au Cap ont été retardées de six mois par rapport au reste du pays. Les électeurs devaient voter trois fois en mai 1996 : une fois pour élire un conseiller de *ward*, l'unité électorale de base, une fois pour le conseil de sous-structure, une fois pour le conseil d'agglomération. Ce qui a retardé l'événement est moins la délimitation des *wards* que celle des sous-structures, et là encore la méfiance des Métis vis-à-vis de l'ANC et de ses programmes de développement

s'est exprimée. La pomme de discorde était double : tout d'abord, dans quelle sous-structure inclure les grands *townships* noirs (et en particulier Khayelitsha) sachant que c'est au sein de la sous-structure que doit se faire l'essentiel de la redistribution ; ensuite, comment équilibrer au mieux des intérêts partisans la composition raciale de chaque sous-structure. Le Parti national a ainsi longtemps défendu l'idée de rattacher Khayelitsha à la sous-structure centrale, déjà chargée des *townships* noirs de Langa, Nyanga, Gugulethu, et des camps de squatters de Crossroads et Philippi. Ainsi, la très grande majorité des électeurs de l'ANC aurait été regroupée dans la même sous-structure, ce qui laissait une victoire facile au NP dans toutes les autres sous-structures, et lui assurait une place dominante au conseil d'agglomération. Pendant des mois, cette cynique proposition, créant une sous-structure colossale de 1,8 million d'habitants, a été défendue par le NP, profitant de sa position de force au parlement et à l'exécutif provincial. Finalement, une cour de justice spéciale, mise en place pour les problèmes électoraux, a tranché en faveur d'un découpage plus raisonnable, mais l'ANC n'a pas pu réussir à « mordre » de façon convaincante sur l'électorat métis (voir fig. 2 et tabl. 2).

Une recomposition identitaire et politique

Le vote métis n'est qu'un des aspects du malaise politique. Prenant en compte la méfiance générale vis-à-vis de l'ANC, et le choix du NP comme seul parti d'opposition valable existant, de nouveaux mouvements à caractère politique se sont créés. Le Mouvement du 1^{er} décembre, ainsi nommé pour commémorer l'abolition de l'esclavage et créé fin 1996 : ses activités se sont pour l'instant bornées au champ de la culture et du patrimoine. Plus inquiétant est le *Kleurling Weerstandbeweging* (KWB), dirigé par Mervin Ross et apparu depuis les élections de 1994 : le nom même, mouvement de défense métis, fait référence au tristement célèbre parti néo-nazi d'Eugène Terre'Blanche, l'*Afrikaner Weerstandbeweging* (mouvement de défense afrikaner) ou AWB.

Mervin Ross est un jeune Métis né en 1962 dans la banlieue de Parow et ayant subi les expulsions des années d'apartheid. Il vient d'un milieu ouvrier, et lui-même est un ancien pompiste. Il date son éveil politique de la mort en détention de Steve Biko, chef de file du mouvement de la Conscience noire (1977) et du bannissement du journal *World*, destiné aux Noirs. Cet engagement politique précoce ne doit pas

surprendre : à partir de 1976, la jeunesse et les écoliers forment le fer de lance de la résistance à l'apartheid. Il rejoint à ce moment-là des organisations étudiantes, est impliqué dans la révolte des *townships* des années 1980, et semble même avoir été soldat d'*Umkhonto we Sizwe*, la branche armée de l'ANC. Depuis 1994, il refuse la politique non raciale de l'ANC pour proclamer les droits de la population métisse : « Il y a quatre races indigènes en Afrique. Il y a les Noirs, les races blanches du Nord, les pygmées, et les Bruns du Sud. Nous sommes Bruns, nous avons peuplé cette région depuis des temps immémoriaux. Les Xhosa [une des tribus africaines] sont des colons ici, et les Noirs aussi ¹¹. »

Il identifie en fait la population métisse aux Khoisan, effectivement indigènes. Cela revient à refuser l'héritage de l'esclavage. À travers Mervin Ross, le message principal du KWB est que le Western Cape appartient aux Métis, et que l'immigration noire menace la base sociale et politique de la société métisse. Il développe ce principe en quatre points principaux :

- des revendications territoriales : les provinces du Western Cape et du Northern Cape, comme douze îles de la côte atlantique (dont Robben Island) doivent constituer un État national métis (*Kleurlingsvolkstaat*) ;
- le gouvernement doit ajouter les langues des Khoisan aux onze langues officielles actuelles ;
- des mesures doivent être prises pour protéger leur culture, non comme une curiosité touristique, mais de façon déterminée par eux-mêmes ;
- enfin — plus vaguement — une identité métisse distincte doit être affirmée.

Ces demandes, à l'exception peut-être du *Kleurlingsvolkstaat*, seraient raisonnables, ou à tout le moins comparables, à celles des Indiens d'Amérique si le discours du KWB n'était pas émaillé de remarques comme « Et où donc est-ce que les Noirs ont gouverné correctement ? Ils ont détruit

Tabl. 2.— *Nombre de sièges par parti dans chaque conseil de sous-structure du Cap.*

	Central	Northern	Southern	Tygerberg	Eastern	Helderberg
NP	37	26	27	36	18	16
ANC	26	3	4	34	5	15
DP	7	1	3	1	-	1
Indpt	3	-	1	-	1	-
ACDP	1	-	-	1	-	-
AMP	1	-	-	-	-	-
Total	75	30	35	72	24	32

Source : *Sunday Weekend Argus*, 1-2 juin 1996.

NP : National Party ; ANC : African National Congress ; DP : Democratic Party ; Indpt : Independants ; ACDP : African Christian Democratic Party ; AMP : Africa Moslim Party.

ce continent ! ¹² »... Heureusement, la rhétorique du KWB dépasse de loin son soutien réel : l'appel de Ross au boycott des élections locales n'a pas été suivi.

Cette rhétorique, qui s'attache aux ancêtres indigènes de la population métisse, est le symptôme non seulement d'un sérieux malaise, mais encore d'une redéfinition identitaire. La communauté métisse a été définie de l'extérieur, par l'apartheid, et comme n'étant ni blanche ni noire. L'unité était imposée. Aujourd'hui, la peur du lendemain et l'opposition aux Noirs sont les principales forces qui la définissent encore en négatif. On peut donc désormais se demander si on ne va pas vers un éclatement de cette communauté métisse, en accord avec cette analyse d'Ebrahim Rasool, de l'ANC, et chargé de la santé dans le cabinet provincial : « Chaque prise de conscience existant dans la communauté métisse arrive par des actions divisant cette communauté : les Malais se délectent de leur connexion retrouvée avec la Malaisie ; les chefs Griqua demandent à être reconnus et indemnisés ¹³ ; les Khoi et les San retracent leur histoire et leurs lignages, d'autres identifient leurs terres ancestrales. Il est donc plus correct de parler de communautés métisses et d'identités métisses comme de réponses positives et naturelles à la fin des fausses unités et des fausses divisions de l'apartheid ¹⁴. »

12. *Cape Times*, 13 août 1995.

13. Pour les dommages de la colonisation.

14. RASOOL E., « Unveiling the heart of fear », in JAMES *et al.*, *op. cit.*, p. 56.

11. *Cape Times*, 13 août 1995.

Gangs et milices populaires : violence, état, légitimité

Si le comportement politique d'une bonne partie de la population métisse du Cap est marqué par l'incertitude et l'angoisse, la rendant ainsi vulnérable à la démagogie, si la communauté semble politiquement en voie d'éclatement, un examen de son tissu social fait aussi apparaître un certain nombre de déchirures.

La criminalité est élevée en Afrique du Sud depuis longtemps, le contexte politique des années d'apartheid ayant altéré le respect des lois. Par ailleurs, cette criminalité a encore augmenté depuis 1994 pour atteindre des proportions inquiétantes : de l'avis général, elle constitue aujourd'hui le danger le plus sérieux pour la jeune démocratie sud-africaine. Cependant, la criminalité n'est pas la même partout et présente des caractéristiques régionales. La province du Western Cape est connue pour ses gangs, majoritairement constitués de Métis. Ils ont une tradition ancienne, mais se sont transformés en syndicats organisés dans les dernières années. Les Cape Flats sont ainsi divisés en territoires et la police semble pour le moins impuissante à les contrôler. Nous le verrons, la puissance de ces gangs est en partie une conséquence de l'apartheid et de sa destruction du tissu social.

Depuis mi-1996 est apparue une milice populaire, Pagad (*People Against Gangsterism And Drugs*) qui combat ces gangs et cherche à empêcher la revente de drogue. Pagad répond à l'inefficacité de la police, mais devient elle-même une autre menace depuis août 1996 : en effet, Pagad agit violemment, ne collabore pas vraiment avec la police, affiche des liens avec l'intégrisme islamique, attaque les journalistes et, finalement, n'accepte pas la légitimité de l'état démocratique en considérant ses décisions comme nulles, voire en menaçant certains de ses représentants, dont le ministre de la justice.

Les gangs

Si la « taverne des mers » qu'était Le Cap a toujours été plutôt mal famée, le développement des gangs est relativement récent. Don Pinnock, qui a étudié leur apparition, la date de la fin de la guerre (Pinnock, 1984). Auparavant, soulignait-il, le contrôle social suffisait bien souvent à

pallier les insuffisances de la police dans les quartiers métis, notamment à District Six.

La période de la seconde guerre mondiale est caractérisée par un afflux de squatters en direction des villes sud-africaines. En 1942, un comité d'enquête sur les conditions de vie dans les Cape Flats estime que 82 000 personnes attendent un logement ; 150 000 personnes étaient concernées par ce problème en 1950. Dans ce contexte, les délinquants sont de plus en plus nombreux : les *skollies* (petits voyous) prennent place dans le paysage social du Cap. Enfin, le retour en 1946 des soldats du *Cape Corps* gonfle les rangs du prolétariat urbain. Rapidement, la délinquance s'organise en gangs et les bons citoyens cherchent à se défendre. C'est ainsi que se forme le *Globe Gang*, le plus célèbre de ceux régnant à Cape Town dans les années 1950 et 1960 : il est au départ un groupe de vigiles constitué des fils de familles de District Six, cherchant à protéger les activités des artisans, colporteurs aisés et commerçants. Deux caractéristiques du *Globe Gang* sont intéressantes à souligner, dans la mesure où elles établissent un modèle pour le comportement des gangsters dans les années suivantes. Tout d'abord, les relations du *Globe* et de la police tiennent de l'assistance mutuelle dans la lutte contre des ennemis communs. Ensuite, le *Globe* est impliqué dans le domaine politique : il participe à la répression en intimidant les groupes d'extrême gauche et les communistes ou supposés tels. Au fil des années pourtant, les activités du *Globe* évoluent de la défense des bonnes mœurs à l'extorsion, au chantage, à la contrebande, au trafic de drogue, etc.

L'impulsion décisive donnée au développement des gangs vient du gouvernement d'apartheid. Dans sa volonté de ségrégation systématique des races, il impose une morphologie urbaine marquée par la distance et la séparation. La proclamation de District Six, Claremont, etc., comme zones blanches entraîne, outre des destructions, des déplacements massifs de la population métisse. L'attribution des logements aux familles déplacées éparpille les communautés existantes dans les différents *townships* qui se construisent sur les Cape Flats. En conséquence, le tissu social parfois extrêmement dense des anciens quartiers ouvriers est détruit : « Même si les anciens quartiers ouvriers étaient géographiquement encerclés par des forces extérieures, qui y pénétraient par les écoles, la police, etc., il y avait des lieux où différents niveaux de la classe ouvrière avaient

gagné l'espace nécessaire à leur propre mode de vie. Ces espaces étaient à la fois physiques (les réseaux des rues, maisons, magasins et *shebeens*) et sociaux (les réseaux formés par la famille, les amis, les voisins et les collègues de travail). Ils étaient un mélange de droits et d'obligations, d'intimités et de distances, et créaient le sens des solidarités, des loyautés locales et des traditions. Maintenant, la famille est retirée de cet environnement [celui de la famille élargie] où tout est connu et sûr. Elle est dans une *match-box*, dans un endroit étrange. Toutes les normes sociales ont été abolies d'un coup. Auparavant, les enfants qui faisaient des bêtises étaient réprimandés par les voisins. Maintenant, il n'y a personne et ils rejoignent les gangs car c'est le seul moyen d'avoir des amis ¹⁵. »

Cette anomie apparaît dans presque tous les indicateurs : si la population métisse connaît un certain baby-boom au début des années 1960, le nombre des divorces et des séparations augmente. L'évolution du taux d'illégitimité (nombre d'enfants nés hors mariage par rapport à l'ensemble des naissances) suit de près les fluctuations politiques : s'il diminue dans les années 1950, la tendance se renverse en 1961, date de la première proclamation au Cap. Il est très haut en 1967, lors de la proclamation de District Six, et continue d'augmenter jusqu'en 1976, pendant la période des principales évictions. Pauvreté, instabilité familiale, chômage croissant, ravages de l'alcoolisme poussent les enfants à se réfugier dans les cultures parallèles de la rue.

Au début des années 1980, Don Pinnock évalue le nombre des gangs à 280, regroupant environ 80 000 jeunes, soit 5 % de la population totale du Cap. À la même époque, la majeure partie de la violence au Cap est attribuée aux gangs. Selon le *South African Police Service* (SAPS), en 1995, les gangs sont la cause de plusieurs centaines de combats, une bonne dizaine de meurtres (et autant de tentatives de meurtres) par mois ¹⁶. Le SAPS en donne la typologie suivante ¹⁷ :

- groupes de protection employés par les propriétaires de débits de boissons illégaux (*shebeens*) ou des barons de la drogue pour protéger leur territoire ; le gang des *Americans* est de ceux-là ;
- organisations d'auto-défense contre des gangs ; au départ, ces organisations n'ont pas de territoire défini, avant d'avoir conquis celui d'un gang rival, ce qui leur permet de reprendre leurs « affaires » ; le *Globe Gang* de District Six en est l'exemple le plus célèbre, mais on peut également citer les *Peacemakers* de Manenberg ;
- gangs « pirates », pillant d'autres gangs pour se fournir en drogue, alcool et argent, utilisés à développer leur propre infrastructure criminelle, tels les *Hard Livings* de Manenberg ;
- gangs de pickpockets comme les *Corner Boys* de Connaught Estate, agissant surtout dans les bus, taxis collectifs, et trains ;
- mafias familiales, héritières pour D. Pinnock d'une organisation sociale en famille élargie, s'occupant traditionnellement du secteur informel dans les zones ouvrières de la ville ; c'est en somme une adaptation aux déplacements forcés ; ces mafias, comme les *Mongrels* de Hanover Park, sont surtout spécialisées dans les rackets et la protection ;
- enfin, les gangs des prisons (*reformatory gangs*), distincts des gangs extérieurs, qui gèrent la vie en détention (contrebande, violence, viols, exécutions au sein des prisons, évasions, etc.) et auxquels tout prisonnier adhère, de gré ou de force ; ils se désignent par des numéros : 24, 27, 26, etc.

Dans les quartiers métis, leur présence est visible : des graffiti marquent leur territoire, qu'ils défendent contre d'autres gangs tout aussi bien armés. Les enfants jouant en groupe dans la rue appartiennent bien souvent déjà nominalement à un gang, dont leur groupe de jeux est l'école d'apprentissage quasi officielle. Trafic et consommation de *dagga* (cannabis) et de mandrax (méthaqualone, somnifère interdit dans les années 1970) sont répandus. Depuis la fin des années 1980, ces gangs se professionnalisent, étendent leur aire d'influence et multiplient leurs liens avec des syndicats internationaux.

Il faut enfin mentionner que les gangs ont longtemps bénéficié d'un certain nombre de complicités policières. La corruption n'est pas ici seule en cause : en échange d'une certaine

15. Dr Oscar Wollheim, ancien directeur de la Cape Flats Distress Association, cité dans PINNOCK D., *op. cit.*, p. 55-56.

16. Cité dans KINNES I., « The Struggle for the Cape Flats », in JAMES *et al.*, *op. cit.*, p. 16-19.

17. Disponible sur Internet : <http://www.icons.co.za/police/>, novembre 1996.

impunité, ils se chargeaient des basses besognes, dont l'intimidation voire l'exécution des opposants politiques, plus dangereux aux yeux du régime d'apartheid que les criminels.

People Against Gangsterism And Drugs

Longtemps, les gangs ont profité d'un certain soutien de la communauté, bénéficiant de la redistribution des profits et du prestige des chefs de gangs. Ce soutien n'a d'ailleurs pas complètement disparu aujourd'hui. Mais la hausse de la criminalité, depuis le début des années 1990, et plus particulièrement depuis les élections de 1994, a aujourd'hui déclenché des réactions de rejet au sein de la communauté métisse. Depuis l'hiver (juillet-août) 1996, une milice populaire cherche à imposer sa loi dans les quartiers métis. Dès la fin juillet, la presse rendait compte de l'agitation de la communauté et de quelques attaques contre des vendeurs de drogue; Pagad (*People Against Gangsterism And Drugs*) a atteint quasi immédiatement une notoriété internationale avec le lynchage de Rashaad Staggie, connu pour être l'un des chefs du gang des *Hard Livings* et brûlé vif le 4 août 1996.

Le contexte d'apparition de Pagad est celui d'une crise des institutions judiciaires : l'année 1997 a été marquée par plusieurs grèves des magistrats, protestant contre leurs conditions de travail et leurs faibles salaires; la surpopulation dans les prisons a donné lieu à un débat national; enfin, un certain nombre de délits commis par des suspects en liberté sous caution ont remis en question le système, jugé trop laxiste par l'opinion. L'ANC, en arrivant au pouvoir, a aboli la peine de mort; de nombreux appels se font entendre pour la remettre en pratique. La police est débordée : dans la province du Western Cape, il manque un tiers du personnel nécessaire dans les commissariats. En même temps, elle cherche à redéfinir son image, à passer d'un des piliers de l'apartheid corrompu et responsable de violations massives des droits de l'homme — révélées quotidiennement par la *Truth and Reconciliation Commission* comme par les procès — à un service public travaillant en collaboration avec les communautés. L'impression générale est, au mieux, celle de l'inefficacité. Pagad veut y remédier, dans la ligne de la justice populaire pratiquée dans les *townships* sous l'apartheid.

Les modes d'action de Pagad font apparaître une certaine ambiguïté dans ce mouvement. Pagad organise des manifestations de masse la nuit, regroupant plusieurs milliers de

personnes, souvent armées et au visage masqué par un keffieh palestinien. Dans un premier temps, ces manifestations ont eu lieu dans les quartiers métis (Hanover Park, Bo-Kaap, Athlone, etc.), en direction de la maison d'un vendeur de drogue supposé, pour délivrer un ultimatum : soit il arrête ses activités sous 24 heures, soit il aura à en rendre compte devant Pagad. Un certain nombre de ces marches a dégénéré : coups de feu, grenades et vandalisme étaient fréquents. De bienveillante et invitant à la collaboration, la réaction des autorités est devenue méfiante, voire répressive : des chefs et militants de Pagad ont été accusés de sédition. Dans un second temps, à partir de novembre 1996, les manifestants ont porté le discours de Pagad au cœur de la ville blanche : dans le centre-ville, au Victoria & Albert Waterfront (le quartier des docks rénové en centre commercial et de loisirs), comme à l'aéroport. À chaque fois, des confrontations avec la police ont laissé des blessés sur le pavé, et même un mort au Waterfront. Désormais, grâce au choix tactique de ces lieux, le problème de la criminalité concerne l'ensemble de la ville et particulièrement le monde des affaires : les dirigeants de Pagad ont lancé un appel aux investisseurs étrangers, leur demandant de s'abstenir d'investir en Afrique du Sud tant que le pays n'est pas débarrassé des bandits. Les manifestations investissent les lieux les plus touristiques au début de la saison — mettant ainsi en danger l'une des principales sources de revenu de la ville.

L'inquiétude devant cette milice populaire se faisant justice elle-même a grandi quand son caractère islamique intégriste s'est affirmé. Le port du keffieh chez les manifestants armés a déjà été souligné, mais il faut y ajouter leur principal slogan « Allahu akbar ! » (Allah est grand), le fait que la plupart de leurs réunions aient lieu dans une mosquée, et que la guerre contre les gangsters soit assimilée à une guerre sainte (*djihad*). Derrière Pagad se profilent le mouvement intégriste Qibla et son leader, Achmat Cassiem, ainsi décrit par la presse : « Prisonnier politique à Robben Island pendant 11 ans et banni pour 11 de plus, il a passé sa vie d'adulte à lutter pour deux objectifs : l'unité de la *oumma* autour de sa vision d'une justice non négociable et, en conséquence, le soulèvement des "masses opprimées" sud-africaines pour une révolution islamique¹⁸. » Qibla a été fondé après la

18. « The Imam of the Flats », The Mark Gevisser Profile, *Mail & Guardian*, 16-22 août 1996.

révolution iranienne de 1979 et a développé dans les années 1980 une idéologie mêlant celle de la Conscience noire et celle de la révolution islamique. Le mouvement se vante de ses liens avec le Hamas et le Hezbollah et possède une radio libre.

Face au danger représenté par Pagad, la réaction des gangsters a été originale et s'inscrit parfaitement dans le contexte politique sud-africain actuel. Devant les attaques dont ils étaient l'objet, ils ont fait appel à la protection de la police dont, disent-ils, ils doivent bénéficier comme chaque citoyen dont les droits fondamentaux sont menacés. L'adoption d'une telle rhétorique de la démocratie est courante depuis 1994. Puis les chefs des principaux gangs ont signé une trêve, non pour combattre Pagad par la violence, mais pour créer en septembre 1996 l'association Core (*Community Outreach*). Core dit vouloir mettre fin à la violence des gangs et lutter pour l'amélioration des conditions de vie de la communauté métisse. Son argument principal est que le gangstérisme a été créé par l'apartheid, et qu'à ce titre le nouveau gouvernement doit offrir aux gangsters la même amnistie qu'aux policiers ayant soutenu le régime précédent. Plus encore, 1 500 gangsters marchant sur le parlement (!) ont manifesté pour l'ouverture de négociations sur ces demandes en brandissant symboliquement l'ancien et le nouveau drapeau sud-africain, pour souligner que le gouvernement de Mandela comme ses prédécesseurs devait se considérer comme responsable du gangstérisme. Ivan Waldeck, chef de gang présumé et membre de Core, l'exprimait ainsi : « Le gouvernement d'apartheid s'occupait des Blancs. Le gouvernement actuel s'occupe des Noirs. Qui s'occupe de nous "hotnots" ¹⁹ ? [...] M. Mandela, nous vous posons la question : qui nous a fait comme nous sommes [des gangsters] ? Le gouvernement précédent, et maintenant le nouveau gouvernement ²⁰. »

Enfin, comme les anciens policiers des escadrons de la mort de l'apartheid, les gangsters de Core se confessent (modérément), se repentent et demandent pardon. Le public doit leur donner une chance, disent-ils. Ils déclarent même vouloir dissoudre leurs gangs et « travailler pour la paix »... Il n'est pas jusqu'à Rashied Staggie, frère jumeau

de Rashaad Staggie, brûlé vif par Pagad et membre fondateur de Core, qui n'ajoute à l'atmosphère quasi religieuse de réconciliation. Il va raconter sa triste vie de gangster dans les écoles pour éviter d'être imité. Avec un sens aigu des relations publiques, il prêche : « Core a de bonnes intentions. Core est Bon. Core croit en Dieu. Core prie au début de chaque réunion... Core n'est pas le diable... Tout ce que je demande est que vous nous donniez une chance ²¹. »

Légitimité ?

L'étendue et le pouvoir des gangs, les actions violentes et réactionnaires de Pagad sont emblématiques des principaux problèmes rencontrés par la jeune démocratie sud-africaine. Le premier est celui de la criminalité, qui augmente rapidement. Cape Town peut même être considérée comme une ville relativement calme et sûre si on la compare à Johannesburg. La lutte contre le crime est désormais une priorité nationale, accompagnée de discours alarmistes notamment de la part du monde des affaires qui prévoit l'anarchie complète en l'an 2000 si la tendance n'est pas renversée. Chez les Blancs, la peur du Noir est remplacée par la peur du criminel — tout aussi africain — et le discours n'a que très peu changé depuis les années d'apartheid (Balseiro, 1997). L'idée du *laager* (camp retranché), concept clé de la mentalité afrikaner, vient immédiatement à l'esprit quand on se promène dans les banlieues aisées des grandes villes : de véritables murailles de plus de deux mètres de haut, surmontées de barbelés, entourent les villas. Les portails sont fermés et ornés d'écriteaux sous la caméra vidéo de surveillance : « Attention au chien », « Réponse armée 24h/24 assurée par la compagnie X », etc.

Plus profondément que la criminalité, ce qui est en cause à la fois chez les gangs et chez Pagad est une culture de la violence héritée des années d'apartheid : la société sud-africaine est une des plus armées qui soit. Pendant des décennies, le régime n'avait aucune légitimité, dans les *townships* noirs comme dans les *townships* métis. La violence de la répression policière a acculé l'ANC à la lutte armée au début des années 1960 ; elle a aussi banalisé un certain nombre de comportements. Il s'agit désormais pour

19. Hottentots ; désigne ici les Métis.

20. *Cape Times*, 23 septembre 1996.

21. *Cape Times*, 11 octobre 1996.

l'État de mettre fin à cette culture de la violence en établissant la légitimité de ses serviteurs et de leurs actions, ce qui est parfois difficile lorsque l'on sait que la police n'a subi aucune épuration. Par ailleurs, les idéologues du mouvement intégriste vont plus loin dans cette contestation de la légitimité : pour Achmat Cassiem, aucun État laïque ne peut être légitime, qu'il soit dominé par le Parti national ou par l'ANC : « La manifestation [de Pagad] était un vote de défiance vis-à-vis du gouvernement. Les gens n'ont pas encore réalisé que les masses populaires ont en fait été vendues à Kempton Park, au World Trade Center, à la Codesa²². Nous ne pouvons pas entrer dans le *xxi*^e siècle en prétendant que Nelson Mandela est un saint, un sauveur, car c'est oh, tellement absurde d'atteindre la sainteté aux dépens des masses²³. » Pagad va jusqu'à proclamer une équivalence entre le nouveau gouvernement et celui des années d'apartheid.

C'est dans ce contexte que s'expliquent les efforts permanents de Nelson Mandela, comme de son gouvernement, d'une majorité de l'intelligentsia, de la *Truth and Reconciliation Commission* (TRC), pour construire une nouvelle nation sud-africaine (*new South Africa*). Les difficultés rencontrées par la TRC pour découvrir ce qui s'est passé pendant les années d'apartheid et donner la parole aux victimes tout en amnistiant un certain nombre de coupables sont liées à ce projet national. La revendication des gangsters d'être assimilés aux défenseurs de l'apartheid pour pouvoir bénéficier de la politique de réconciliation pose la question suivante : certes, la nouvelle Afrique du Sud a déjà beaucoup accompli, et veut accomplir plus encore dans une volonté utopique de mettre en place une démocratie parfaite ; mais n'est-il pas dangereux de la fonder sur une *tabula rasa* judiciaire ?

Conclusion

La crise d'identité métisse est symptomatique d'une redéfinition du paysage politique sud-africain et de la fin d'un certain état de grâce. La position ambiguë de cette

population au sein de la société sud-africaine encore bipharisée entre Noirs et Blancs l'a sans doute confrontée la première avec les problèmes de la nouvelle Afrique du Sud. La transition démocratique est aujourd'hui presque terminée : le gouvernement d'unité nationale mis en place par les élections d'avril 1994 a été remis en question depuis le départ du Parti national en juillet 1996 ; le successeur de Nelson Mandela pour les élections de 1999 est désigné ; des hommes politiques de premier plan se retirent de la vie publique en faveur du secteur privé ou quittent leur parti d'origine pour en fonder un autre. La normalisation est à l'ordre du jour. Dans ce contexte, le vote métis est à prendre : le Parti national n'a été après tout que le choix des indécis. Pagad ou Core sont des organisations métisses avec un réel soutien populaire. Se lanceront-elles dans la politique ?

Enfin, la position particulière du Western Cape au sein de l'espace national sud-africain se dessine de plus en plus. Politiquement, la branche régionale du Parti national souhaite s'affirmer, voire demander plus d'autonomie : au sein du parti, les rumeurs de scission foisonnent ; à l'échelon régional, une constitution est en cours de discussion et un porte-parole du parti a menacé le gouvernement central d'une déclaration d'indépendance unilatérale à la rhodésienne si « Pretoria » n'accordait pas plus de ressources financières au Western Cape. L'irréalisme de ces propositions empêche de les prendre au sérieux. Elles témoignent pourtant de la spécificité locale réelle et revendiquée d'une province qui se veut une île d'Europe en terre d'Afrique.— *Septembre 1997.*

Références

- ARMSTRONG J.C., WORDEN N.A. (1989). « The Slaves, 1652-1834 », in ELPHICK R., GILIOME H., dir., *The Shaping of South African Society, 1652-1820*. Londres : Longman, p. 109-183.
- BALSEIRO I. (1997). « *Simunye ? Searching for Nationhood in Post-Apartheid South Africa* ». *Communicare*, vol. 16.1.
- CILLIERS S. P. (1963). *The Coloureds of South Africa*. Cape Town : Banier.
- DU PLESSIS I.D. (1972). *The Cape Malays*. Cape Town : Balkema.

22. Lieux des diverses négociations, notamment entre l'ANC et le Parti national, gérant la transition de l'apartheid à la démocratie.

23. « The Imam of the Flats », *op. cit.*

- ELDRIDGE M., SEEKINGS J. (1996). « Mandela's lost province : The African National Congress and the Western Cape electorate in the 1994 South African elections ». *Journal of Southern African Studies*, vol. 22, n° 4, décembre, p. 517-540.
- GOLDIN I. (1987). *Making Race, The Politics and Economics of Coloured Identity in South Africa*. Londres : Longman.
- HOUSSAY-HOLZSCHUCH M. (1998). « Espace métis, espace détruit, espace exemplaire : District Six, Cape Town ». *Géographie et Cultures*, n° 25, p. 55-74.
- JAMES W., CALIGUIRE D., CULLINAN K., dir. (1996). *Now that we are free : Coloured Communities in the Democratic South Africa*. Cape Town : IDASA.
- JEPIE Sh., SOUDIEN C. (1990). *The Struggle for District Six, Past and Present*. Cape Town : Buchu.
- LEWIS G. (1987). *Between the Wire and the Wall. A History of South Africa 'Coloured' Politics*. Cape Town : David Philip.
- MARAIS J.S. (1957). *The Cape Coloured People 1652-1937*. Johannesburg : Witwatersrand University Press.
- MARTIN D.C. (1995). « The Choices of Identity ». *Social Identities*, vol. 1, n° 1, p. 5-20.
- PATTERSON S. (1953). *Colour and Culture in South Africa : a Study of the Status of the Cape Coloured People within the social structure of the Union of South Africa*. Londres : Routledge & Kegan Paul.
- PINNOCK D. (1984). *The Brotherhoods : Street Gangs and State Control in Cape Town*. Cape Town : David Philip.
- WESTERN J. (1996). *Outcast Cape Town*. Éd. augmentée. Berkeley : University of California Press (1^{re} éd. Cape Town : Human & Rousseau, 1981).

**Éditions Belin,
le volume VI de la Géographie Universelle RECLUS**

Les Afriques au sud du Sahara

Alain Dubresson, Jean-Yves Marchal, Jean-Pierre Raison

avec E. Bernus, J. Champaud, G. Courade, A. Gascon, P. Gervais-Lambony, E. Grégoire,
C. Messiant, A.-M. Pillet-Schwartz, Y. Poncet, R. Pourtier, G. Prunier

Le pluriel du titre souligne la variété des territoires et des problèmes de ces terres africaines, qui sont regroupées en sept sous-ensembles : Sahels, Afrique des Guinées, Afrique du Centre, Afrique de l'Est, Afrique du Sud, Madagascar et îles du Sud-Ouest de l'océan Indien.

L'ouvrage aborde aussi bien les questions d'ensemble du « continent noir » que les questions macro-régionales et l'analyse des différents États qui le composent. Il a été voulu équilibré, et se présentera ainsi comme la seule synthèse récente en langue française accordant à l'Afrique dite anglophone toute la place qui lui revient. Il analyse les drames du moindre développement, de la pauvreté, de la faim, des maladies et des réfugiés, mais sans rechercher aucunement les facilités du sensationnel. Il est en même temps très attentif aux stratégies de survie et de développement, et souligne l'habileté de populations démunies et parfois désorientées à tirer parti des ressources locales, des possibilités de l'agriculture et de l'élevage, des activités non réglementées, des échanges même menus.

L'ouvrage accorde une grande place aux systèmes agricoles et à la vie rurale, dont relève encore la majeure partie de la population, et à la richesse des adaptations régionales et locales aux caractéristiques des milieux naturels, des échanges et des politiques mises en œuvre. Il étudie la relation entre la colonisation et la forme actuelle des États qui en sont issus, les problèmes de frontières qui leur sont associés, les échanges transfrontaliers, la relation entre les ethnies et les constructions étatiques. Il mesure l'impact de l'économie minière et industrielle, et de ses fluctuations, ainsi que les problèmes posés par la rapidité de l'urbanisation. Il met en valeur les systèmes géographiques bien structurés et dynamiques, leur relation avec les moyens de communication et avec les formes d'encadrement social ; il n'en identifie pas moins les zones d'ombre et de difficulté permanente ou récurrente, qui marquent bien des régions du continent.

480 pages, 170 cartes, 175 photos, index thématique et géographique, bibliographie, table des cartes et des illustrations. prix : 485 F. Diffusion : Belin, 8 rue Férou, 75278 Paris cedex 06

De l'urbanité dans les *townships*. Étude de Kliptown (Soweto)

Philippe Guillaume

Université de Reims et Institut d'études politiques de Paris
Faculté des lettres et sciences humaines, 57 rue Pierre Taittinger, 51096 REIMS CEDEX

RÉSUMÉ.— Parmi les défis de l'ère post-apartheid, la constitution d'un environnement urbain plus équitable apparaît comme un enjeu de taille. Cet article se propose d'analyser cet espace typique de l'apartheid, le *township* et, à travers le cas de Kliptown, à Soweto, d'envisager des grandes lignes de développement urbain.

ABSTRACT.— **Urban life in townships. A study of Kliptown (Soweto).**— Constructing a more equitable urban environment is clearly one of the major challenges of the post-apartheid era. This paper aims to analyse the typical apartheid space of the township and, through the specific case of Kliptown, Soweto, to suggest some broad outlines for urban development.

AFRIQUE DU SUD, DÉVELOPPEMENT URBAIN, SOWETO, *TOWNSHIP*, URBANITÉ

SOUTH AFRICA, SOWETO, TOWNSHIP, URBAN DEVELOPMENT, URBAN LIFE

Dans la nouvelle Afrique du Sud non raciale, démocratique et égalitaire, l'objectif est de rééquilibrer l'espace urbain et d'en bousculer l'inertie. Malgré tout, avant de changer les structures de la ville, nous pouvons considérer qu'il est urgent et nécessaire d'améliorer l'existant (Gervais-Lambony, 1996). Pour des raisons historiques, la majorité de la population sud-africaine vit toujours aujourd'hui dans un *township*, forme urbaine de l'apartheid. Composé principalement d'habitations individuelles, situé en périphérie de toute ville « blanche » sud-africaine, le *township* a été conçu et planifié pour être un espace de résidence mono-fonctionnel. La plus grande et la plus emblématique de ces constructions est assurément Soweto (*South West Township*), situé à vingt kilomètres (une demi-heure par les transports collectifs) au sud-ouest de Johannesburg (fig. 1).

Il n'y a pas dans les *townships* cette combinaison d'éléments qui rend agréable la vie en milieu urbain. Malgré l'étalement et la population de Soweto, les résidents n'ont accès qu'à un nombre limité et insuffisant d'emplois, de commerces, de services et de loisirs. Pourtant, un lieu peut retenir l'attention : il s'agit de Kliptown, en bordure sud-est de Soweto, qui, en dépit de nombreux aspects négatifs, possède un potentiel qui pourrait, après une opération de développement, en faire un lieu *urbain*.

L'analyse de Kliptown, de ses paysages, de ses particularités, des possibilités de développement et d'amélioration de son environnement montrera en quoi le *township* est anti-urbain et, à travers cette étude de cas, s'il est envisageable de voir un jour la majorité de la population sud-africaine

urbaine vivre dans des conditions meilleures : l'objectif est inscrit dans la nouvelle constitution sud-africaine.

1. Le township, un « crime contre l'urbanité¹ » ?

À différentes échelles, l'espace et la société ont été strictement organisés selon les règles de la politique d'apartheid, inaugurée en 1948 mais reprenant en fait des mesures de planification héritées de la colonisation hollandaise et anglaise. À l'échelle de la ville, les populations de couleur ont été mises à l'écart d'un espace urbain central réservé aux Blancs ; la séparation spatiale était ainsi vue comme un moyen de maintenir la domination blanche. Si tout *township* est généralement perçu comme un espace monotone, voire un « paysage de la pauvreté » (Gervais-Lambony, 1994), une étude plus poussée révèle à Soweto l'existence d'une relative diversité ; il est possible, dès lors, d'en dresser une typologie.

1. Les paysages du township, à travers l'exemple de Soweto

Soweto s'étend sur plus de 100 km². L'estimation de sa population varie dans un rapport de 1 à plus de 3 millions d'habitants². Outre les dimensions, le visiteur est toujours frappé par l'ambiance particulière qui règne dans le *township*. Les rues débordantes de vie et d'énergie, la terre et les maisons de briques rouges, le reflet du soleil sur les toits en tôles rouges ou vertes, l'air fuligineux provenant

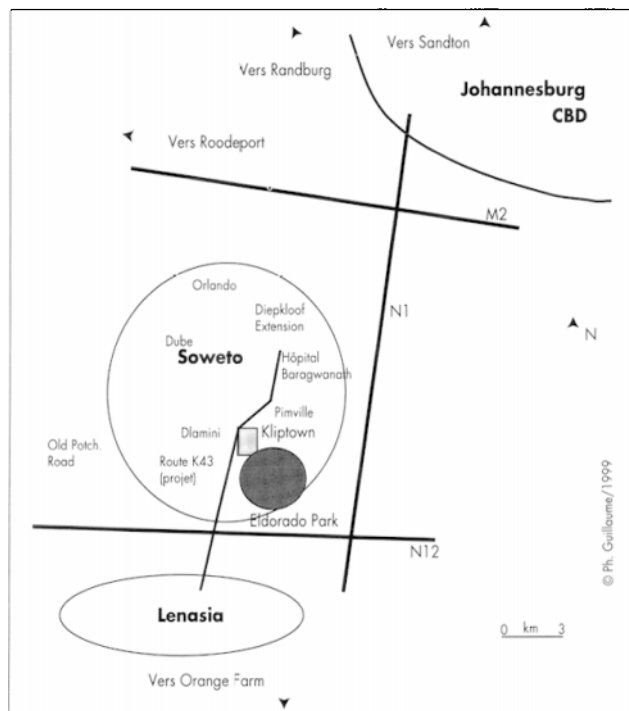


Fig. 1.— Représentation schématique des lieux étudiés.

de la combustion du charbon ou de la paraffine contrastant avec la pureté du ciel sud-africain : tout contribue fortement à l'identité visuelle du *township*.

Deux autres faits frappent ce même visiteur : la monotonie et la précarité. L'un est illustré par les *matchboxes houses*, ces maisons « boîtes d'allumettes » standardisées qui constituent l'essentiel du parc de logements formels, l'autre par la prolifération de l'habitat informel.

a. La matchbox, pierre angulaire du township

Dans la très grande majorité des cas, la *matchbox* est une maison de quatre pièces et d'une superficie de 40 m² ; située au milieu d'une parcelle d'environ 250 m², elle est souvent complétée par des toilettes extérieures, des constructions additionnelles destinées à des locataires ou à des membres de la famille (les *backyard shacks*) et d'une pelouse, rarement un jardin. Sa reproduction à l'infini le long de rues rectilignes illustre ce que peut être l'univers pavillonnaire du *township*. Ce dernier a souvent été dessiné en étoiles autour de places constituant autant de noyaux dans l'organisation spatiale des lieux. On peut déceler sans difficulté les préoccupations d'un urbanisme sécuritaire.

1. Jacques Lévy, « La recherche sur la ville en Afrique du Sud ». *Les journées internationales du PIR Villes*. Paris, 12-13 novembre 1996.

2. Si les autorités locales, l'ANC et la population de Soweto elle-même évoquent le chiffre de 3 millions, une étude récente de l'université du Witwatersrand à Johannesburg parle de 1,3 million (*The Star*, 19 août 1997). Une étude de 1995 (Daponte), en croisant des photographies aériennes et des enquêtes de terrain mesurant la densité de peuplement en fonction des types d'habitat, arrivait à une estimation de 1 031 000 habitants. Quoiqu'il en soit, avec la publication des résultats préliminaires du recensement de 1996 (CSS, 1997) montrant une surestimation de l'ordre de 10 % de la population de l'Afrique du Sud, les évaluations de la population des *townships* sont globalement revues à la baisse. La démographie des *townships* est porteuse d'une évidente dimension politique.



Cliché Ph. Guillaume

Photo 1.— *Alignement de matchboxes à Meadowlands, zone 1 (Soweto).*



Cliché Ph. Guillaume

Photo 2.— *À Kliptown, l'une des vieilles constructions datant des années 1930.*

Après une longue période d'insécurité locative, le résident de Soweto a pu souscrire des baux de dix ans, puis trente ans, puis emphytéotiques. Les passages d'une phase à l'autre ne se sont pas toujours opérés harmonieusement et un certain flou a régné dans les statuts, tant pour les locataires que pour l'administration. L'accession à la propriété a été promue par le gouvernement au début de la décennie 1980, en partie dans le but de pacifier ces quartiers qui devenaient des espaces de troubles et de révoltes. Les tarifs étaient avantageux et dégressifs en fonction de la durée d'occupation de la maison. Il reste toujours difficile de savoir quelle fraction des *Sowetans* est réellement propriétaire de sa *matchbox*.

b. Crise planifiée du logement et prolifération de l'habitat informel

Du temps de l'apartheid, les gouvernements successifs n'ont volontairement construit qu'un nombre limité de maisons dans les *townships*. Offrir un toit à tous les ménages sud-africains noirs citadins ou voulant le devenir n'était pas le but recherché ; il s'agissait surtout de disposer d'une main-d'œuvre à proximité des bassins d'emploi.

En 1967, le gouvernement cessa le développement des structures d'habitat dans les *townships* urbains, pour se consacrer à celui des bantoustans. En gelant la production de logements, le système de planification sud-africain a fonctionné en demeurant sourd à la plupart des demandes et besoins de la population (Mabin, 1993, p. 11).

Dès lors, les densités d'occupation dans les *matchboxes* atteignirent des seuils critiques : il est fréquent de rencontrer plus de dix personnes dans quarante mètres carrés. Logiquement, des formes d'habitat dites « informelles » se développèrent, sous la forme de *backyard shacks* dans un premier temps ; cela resta insuffisant pour loger le produit de la croissance démographique naturelle des *townships* ainsi que les flux de population en provenance des zones rurales. On passa alors aux camps de squatters, situés aussi bien dans les *no man's lands* à l'intérieur des *townships* que dans des terrains vagues situés dans des zones péri-urbaines³, et caractérisés par la précarité des constructions, l'occupation illégale du terrain et l'insuffisance, voire l'absence, des services et équipements élémentaires.

c. « Un lit appelé maison⁴ », où le logement en hostels

L'*hostel* est la seule structure d'habitat collectif présente dans les *townships*. C'est le lieu d'habitation des travailleurs participant à un système coercitif de travail migrant, en relation avec la politique des bantoustans. Ces travailleurs, célibataires à l'origine, vivent dans des conditions très difficiles (surpeuplement, carence et mauvaise qualité des équipements collectifs...). Qualitativement

3. La littérature sur la question est abondante, il n'est pas utile d'y revenir ici. Voir, entre autres, Crankshaw 1993, Guillaume 1999, Harrison 1992, Sapire & Schlemmer 1990, Van Horen 1996...

4. *A bed called home*, titre original de l'ouvrage de Mamphela Ramphele, 1993.

comme quantitativement, l'environnement des *hostels* n'est aucunement prévu pour une telle population.

Si les *hostels* ont été des foyers d'une extrême violence durant la décennie de troubles qui a précédé les élections présidentielles de 1994, ils sont maintenant pacifiés. Leur peuplement s'est diversifié : on y trouve des femmes, des enfants, des personnes âgées. Cela ne rend que plus criant ce dilemme : doit-on laisser les *hostels* tels qu'ils sont, c'est-à-dire offrant des conditions de vie et un univers oppressants aux travailleurs, ou doit-on en faire des lieux de vie pour des familles complètes, mais dans un cadre totalement inadapté ?

d. Soweto, Beverly Hills

Dans ses grandes lignes, le *township* offre un paysage de la pauvreté⁵, de l'uniformité et de la morosité. Mais même si les banlieues riches au nord de Johannesburg sont ouvertes à tous⁶ depuis l'abolition en 1990 du *Group Areas Act*, Soweto n'en reste pas moins le lieu d'habitation de la fraction aisée de la population noire. Et ce depuis toujours : dans le quartier de Dube à l'origine (Parnell, 1991), à Diepkloof Extension maintenant.

Dans ce quartier, le libre accès à la propriété foncière et immobilière est à l'origine, vers 1985, de constructions proches de celles que l'on peut rencontrer dans les banlieues « blanches » au nord de la ville, sauf pour la taille des parcelles et l'absence de piscines. En revanche, l'architecture, la décoration, les modes de protection contre l'insécurité et les modes de vie sont, à peu de chose près, similaires. Les habitants de Diepkloof Extension ne répondent plus aux codes de convivialité et de solidarité caractéristiques de la vie dans le *township* (Houssay-Holzschuch, 1999), de même qu'ils admettent « vivre comme des Blancs », retranchés dans leur propriété et ne se réunissant que pour évoquer des questions de sécurité.

5. Mais pas fondamentalement de la misère, habitat informel mis à part.

6. Et sont, depuis, le lieu de résidence d'une classe noire aisée, dont la visibilité est nettement plus élevée que la représentativité. Il y aurait environ 10 % de Noirs propriétaires dans les quartiers « blancs » tels que Sandton (fig. 1).

Bien que ce type de quartier soit minoritaire dans les *townships*, sa visibilité et sa symbolique sont loin d'être négligeables. Cela permet de saisir les aspirations et les modèles d'urbanité présents dans l'*upper class* africaine, des modèles qui, à n'en pas douter, se diffusent ensuite vers le bas.

2. Densité, diversité, urbanité : des concepts inconnus

La diversité du *township* est donc toute relative et, parmi les différents types de paysages évoqués, celui de la *match-box* reste prédominant. Tous ou presque sont des espaces résidentiels ; les équipements sont présents, mais de taille insuffisante pour répondre aux besoins ; les commerces sont rares et les services presque inexistantes. Si l'on considère que « la ville est cette configuration spatiale qui consiste à lutter contre les effets de la distance en localisant le maximum d'objets sociaux sur le minimum d'étendue » (Lévy, 1995), on ne peut que constater que Soweto, comme tout autre *township*, est a-urbain, puisque conçu comme la juxtaposition d'espaces résidentiels quasi uniformes et monotones. La vie dans les *townships*, aussi chaleureuse et conviviale qu'elle puisse être à l'occasion, ne peut qu'être difficilement qualifiée d'urbaine.

Mais après tout, pourquoi Soweto devait-il être, globalement, attractif ? La politique des *townships* ne visait-elle pas à ne tolérer en milieu urbain que la main-d'œuvre indispensable au fonctionnement de l'économie des villes blanches ? La structure de l'espace urbain sud-africain est particulièrement inerte. Plaçons-nous alors derrière Philippe Gervais-Lambony (1996) : il est « peut-être préférable de rendre la ville d'apartheid viable et de donner des droits à l'ensemble de ses habitants que d'en changer les structures essentielles ». Dans une perspective post-apartheid, cela vaut certainement mieux que de tenter de concrétiser les utopies habituelles sur la future ville sud-africaine.

2. Kliptown, un township pas comme les autres

À la fin des années 1940, Kliptown n'était qu'une lointaine périphérie rurale de Johannesburg, lieu d'habitation de quelques fermiers blancs et de leur main-d'œuvre. Phénomène longtemps tabou en Afrique du Sud, mais bien réel par

le passé, les unions mixtes n'y étaient pas rares. Le métissage qui en a résulté est aujourd'hui encore perceptible dans la population. Kliptown est antérieur, dans le temps et dans l'espace, à Soweto, et c'en est l'un des quartiers les plus célèbres : en 1955, 3 000 délégués de l'*African National Congress* y ont signé la « Charte de la Liberté », texte refondateur de la pensée et de l'action politique du parti.

Dans la compréhension des lieux, le poids de l'histoire est essentiel. Kliptown⁷ est l'une des trente localités qui constituent Soweto, mais toutes n'ont pas procédé de la même logique. Orlando par exemple, développé dans les années 1930, peut être vu comme le quartier typique, voire caricatural, d'un township : *matchboxes* standardisées et alignées, toilettes à l'extérieur, parcelles identiques... Le paysage de Kliptown est différent : à l'origine, il ressemblait plus à un lotissement qu'à un township (la signification est sensiblement la même, mais le contexte sud-africain apporte une connotation négative). Il est possible de trouver dans les paysages actuels des éléments faisant défaut ailleurs dans Soweto.

1. Kliptown, un quartier défavorisé dans Soweto

Le bâti est très ancien et en piteux état mais les maisons sont cependant d'une taille supérieure et d'un style plus travaillé (avec véranda, colonnes...) que celui des *matchboxes* des quartiers avoisinants. Toutes sont entourées d'un jardin et disposent de l'eau courante, mais pas de l'électricité : bien qu'étant raccordées au réseau, elles ne sont plus alimentées. La voirie locale est composée de routes non goudronnées.

Il y a un peu plus de vingt ans, le bâti s'est étendu sous la forme de constructions informelles s'insérant dans les moindres interstices. Juxtaquant la partie ancienne de Kliptown,

cela fait plus de dix ans maintenant qu'un camp de *squatters* s'est développé⁸, désigné sous le nom de *Freedom Charter Square*. Ce camp s'est construit de manière anarchique, au gré d'initiatives individuelles : les *shacks* (nom donné à ces cabanes précaires) sont entassés sans aucune disposition logique. Ce camp de *squatters* est dense, la qualité des constructions est toujours médiocre⁹, les signes d'une extrême pauvreté sont prédominants (fig. 2).

L'imbrication des deux formes d'habitat, maisons formelles et constructions précaires, est donc ancienne. Malgré cette dualité, il est difficile de ne pas considérer ce lieu comme un seul ensemble. Seule la structure de l'habitat et la présence d'eau permettent de différencier des *squatters* les occupants des maisons régulières, mais le délabrement des maisons et les fortes densités d'occupation font que les conditions de vie de ces deux groupes sont en fait presque comparables. Il n'y a d'ailleurs pas de différence identitaire ou de sentiment de rejet ou de supériorité entre les occupants des maisons et ceux des *shacks*. Ces solidarités internes sont fondamentales et révèlent la spécificité du lieu. Les identités en Afrique du Sud sont mobiles, et sont souvent liées au lieu et au type d'habitation. Alors que les différences identitaires et les conflits sont monnaie courante entre des groupes différents dans l'Afrique du Sud urbaine, on peut affirmer qu'il existe une vie de quartier à Kliptown tandis qu'ailleurs, la différenciation des types d'habitat (*matchboxes*, *hostels*, *squatters*) crée autant de frontières.

La présence de robinets¹⁰ d'eau collectifs, de toilettes communes¹¹ installées dans les rues, de bennes à ordures permet une relative propreté des espaces communs. Un centre communautaire (don de la compagnie américaine OTIS),

7. Une étude de terrain a été effectuée de février à mai 1996, avec l'aide d'un habitant du camp, Bob Nameng; 65 interviews de résidents ont été réalisées, auprès de 36 hommes (moyenne d'âge 28 ans) et de 29 femmes (moyenne d'âge 27 ans). Kliptown a ensuite été l'objet d'une présence assidue de ma part, d'avril à septembre 1997 ainsi qu'en avril et mai 1998. Si ces enquêtes ne sont pas à prendre comme une étude exhaustive et définitive du lieu, n'étant pas le résultat d'une sélection aléatoire d'un vaste échantillon, elles ont toutefois couvert 8 % de la population du site.

8. Pour plus de détails sur la genèse de l'habitat informel à Kliptown, voir Ph. Guillaume, 1999.

9. Et nombre de *shacks* ont sur leur toit des objets lourds (caisse enregistreuse, cadres de vélos, pierres...) censés tenir l'ensemble lors des périodes hivernales où le vent souffle violemment.

10. Au nombre d'une cinquantaine (à l'exclusion de ceux présents dans les maisons formelles, mais qui représentent une réelle minorité parmi les constructions existantes), soit un robinet d'eau pour environ soixante personnes. Cela occasionne régulièrement des conflits pour l'accès et le partage des ressources. À noter que c'est la municipalité qui paye la facture.

11. Au nombre de 256, soit environ une pour douze personnes.

grâce au bénévolat de quelques habitants, permet d'occuper personnes âgées et enfants, lesquels sont détournés, l'espace d'un moment, du terrain de jeu marécageux qu'ils partagent avec les cochons en contrebas du camp.

À l'image de l'habitat, de multiples aspects de la vie se sont improvisés. Il existe de nombreux commerces spontanés, épiceries (*spazza shops*), bars (*shebeens*), ateliers de réparation de véhicules, ainsi que quelques services : location de mobilier, photographe ambulant, coiffeur. En cherchant un peu, on trouve une multitude de trafics : drogue, pièces détachées, alcool, objets divers... Par contraste avec la dureté des conditions de vie des résidents du « ghetto¹² », il y a dans l'espace klijptownien de nombreux éléments positifs, qui n'apparaissent pas dans d'autres quartiers des *townships*.

2. Klijptown, un quartier différent dans Soweto

Contrairement à d'autres *townships*, Klijptown n'est pas un endroit isolé : une gare ferroviaire (reliant les *townships* du sud-ouest, Soweto, Lenasia, Ennerdale, au centre de Johannesburg) et une gare de taxis libres jouxtent le « quartier résidentiel ». Trois importants axes de communication sont proches : les nationales 1 et 12, et la *Golden Highway*, sorte de ceinture périphérique à l'est de Soweto.

De l'autre côté de la voie ferrée se trouve un centre commercial très ancien, bon marché ; son aire de chalandise dépasse largement les frontières sowétanes. Ce centre appartient depuis longtemps à des commerçants d'origine indienne. L'architecture des bâtiments et la diversité de la population qui fréquente le centre commercial dégagent une atmosphère comparable à celle de nombreux endroits de l'Afrique de l'Est. Cette « afro-indianité » est suffisamment rare dans le paysage urbain sud-africain en général, et à Soweto en particulier, pour être signalée. De même, cette présence massive de commerces contraste (exception faite des *spazza shops*) avec ce que l'on rencontre ailleurs dans le *township*.

Dans le domaine des services, on trouvera ainsi des téléphones publics, des réparateurs de matériel vidéo, de voitures (tant dans le registre du formel que de l'informel), un

magasin spécialisé dans la recharge de batteries¹³, quelques cabinets médicaux (formels et informels¹⁴), ainsi qu'un important centre de soins publics. La droguerie est le type de magasins le plus fréquent : on y trouve toute une gamme de produits domestiques et de consommation courante. Nombre de ces boutiques sont disposées les unes à côté des autres, visiblement sans se faire concurrence. Il y a aussi des grossistes, des vendeurs d'outils, un supermarché, un gigantesque *liquor store*... Cette liste serait incomplète si elle ne mentionnait pas la présence d'une boulangerie ouverte vingt-quatre heures sur vingt-quatre, des boucheries *Halaal*, de la restauration rapide, des vendeurs de tickets de loterie, une scierie, l'*Islamic Education Center*...

Un vaste marché libre se tient juste à côté du centre commercial. Fruits, légumes et volailles vivantes se côtoient sous quelques abris de fortune ; ces étals sont une constante du commerce informel sud-africain. En revanche, fait unique à Johannesburg, on peut aussi y trouver un grand commerce de vêtements de seconde main, qui s'étend sur plus de 1 500 m², créant ainsi une boutique de mode à ciel ouvert. De l'autre côté de la route sont situées une casse de voitures et un vendeur de panneaux galvanisés destinés à la construction de *shacks*. Si l'on tient compte de la présence d'un poste de police, d'un bureau de poste, de deux stations service, d'un cinéma, d'écoles, d'un terrain de foot et d'un autre de golf, on obtient ainsi un environnement dont ne dispose aucun autre quartier de Soweto.

Concentration de commerces, existence de services administratifs, éducatifs, récréatifs, accessibilité à divers moyens de transports : tout ceci fait que la population de Klijptown bénéficie d'un environnement dont les composantes peuvent être qualifiées d'urbaines. L'extrême pauvreté existante doit toutefois minorer les avantages tirés par la population de cet espace particulier.

13. Principale source d'énergie, tant pour les *squatters* que pour les habitants des maisons légales, privées d'électricité. Ces batteries, d'origine automobile, alimentent toute une gamme d'appareils électroménagers, notamment postes de télévision et matériel audiovisuel.

14. On y trouve notamment tous les produits nécessaires aux médecins traditionnels, les *sangomas* : multitude de racines et de bulbes, dents de zèbre, griffes de lion, os d'éléphants, peau de serpents, crânes de singes... Le traditionalisme africain est donc bien présent dans les *townships*.

12. L'expression est employée par les résidents eux-mêmes, et figure sur nombre de murs.

3. Changer le township : étude du projet de développement à Kliptown

Changer le *township*, l'objectif est ambitieux. À Kliptown, les bases existent, des projets sont à l'étude, l'un des plus vieux et plus emblématiques quartiers de Soweto pourra peut-être parvenir à un réel développement, viable et porteur d'une intégration économique, sociale, urbaine. La municipalité de Johannesburg, via le *Greater Johannesburg Transitional Metropolitan Council* (GJTMC), étudie actuellement plusieurs options de développement du site. Ses équipes travaillent en collaboration avec des cabinets de consultants.

1. Un projet ambitieux, où l'on parle, officiellement, d'urbanité

« Le projet, à Kliptown, est un projet de reconstruction et de développement : le but n'est pas seulement la reconstruction et le développement d'un système urbain pour réintégrer les aires moins développées et cités-dortoirs dans un système urbain corrigeant des distorsions spatiales historiques, mais aussi de coordonner toutes les initiatives de développement portées par les différents acteurs de l'aire de la Klip Valley. Par la reconstruction, le projet a le but partiel de pourvoir les communautés désavantagées d'un habitat approprié » (GJTMC, 1995 a). Ce texte officiel inclut un discours politique, faisant référence au *Reconstruction and Development Programme* (RDP), mais montre toutefois la volonté de sortir les *townships* du statut d'espace monofonctionnel et désavantagé, en matière d'équipements et de structuration urbaine, conformément à l'ancienne politique de ségrégation.

Selon une expertise du cabinet de consultants Seneque, Maughan, Brown & SWK (1996, p. 3), il faut « essayer de transformer une aire négligée, fragmentée, isolée, en une aire intégrée, créant des occasions à travers la complexité et l'intensité. Ce sont là des concepts-clés ». Plus bas dans le texte figure le passage suivant : « La complexité et l'intensité passent par des fortes densités d'habitat ». Seneque *et al.* viennent de réinventer la ville. Ils ajoutent ensuite : « Il faudra que les formes du développement futur puissent offrir des perspectives "économiques, sociales, culturelles, commerciales et récréatives", que cette aire ne soit plus stérile et monofonctionnelle ». Là aussi, l'objectif est clair,

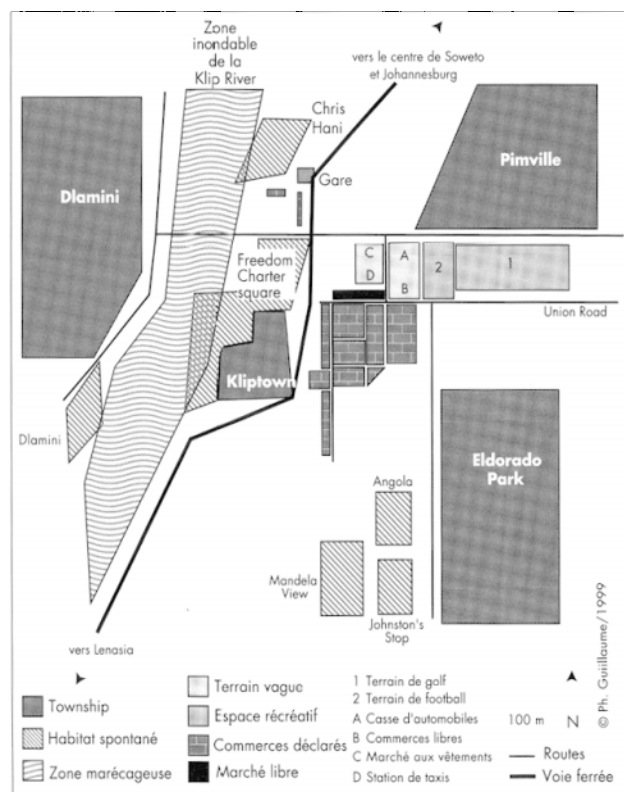


Fig. 2.— Aire du Grand Kliptown.

concernant le nouveau statut à donner aux *townships* : en faire, réellement, un espace urbain.

2. Quatre axes pour un même objectif

Bien que pouvant être considéré comme minime, l'aspect historique n'est pas négligé par les autorités. C'est à Kliptown que l'ANC s'est refondé en 1955. L'ANC aujourd'hui au pouvoir peut-il ignorer un lieu aussi symbolique et nécessitant des travaux d'une grande ampleur ? Autour de *Freedom Charter Square*, là où le pacte de la lutte contre l'apartheid fut signé, le projet qui aurait le plus de chances d'être retenu montre l'importance accordée au passé : un monument commémoratif, un musée et un espace d'exposition sont prévus. L'objectif va au-delà de l'édification d'un lieu de mémoire : sortir les *townships* du statut de cité-dortoir dans lequel ils sont cantonnés depuis toujours, pour en faire un espace susceptible d'attirer des gens n'ayant, a priori, rien à y faire¹⁵ ; en quelque sorte le démarginaliser,

15. C'est toujours la même logique qui régit les lieux visités et les mobilités individuelles : si les *townships* sont toujours des lieux



Photo 3. — *Kliptown*.

Juxtaposition du bâti régulier et libre réduisant d'autant l'espace privé. Au fond, la zone inondable de la rivière Klip, plus loin, le *township* de Dlamini.

Cliché Ph. Guillaume

donc le «déségrégier». Et enlever de la ségrégation, c'est apporter de l'urbanité.

Compte tenu de la pauvreté de la population, des conditions de vie difficiles, de la taudification et de la précarisation de la majorité des habitations, l'aspect du logement est au cœur du processus de développement. Pour l'instant, l'Afrique du Sud a toujours suivi des orientations pavillonnaires : les formes d'habitat collectif y sont en effet rarissimes, surtout dans les *townships* et le CBD de Johannesburg agit comme un espace répulsif (Guillaume, 1997b). Ces pavillons, formant l'essentiel des paysages résidentiels du pays, sont générateurs d'un gaspillage d'espace et de temps, d'une planification difficile des équipements et des ressources et d'une accessibilité souvent problématique. Bien que conscientes des problèmes posés par l'étalement urbain, dû à l'habitat pavillonnaire, et de la nécessité de parvenir à un système urbain plus compact et plus efficace, les autorités cautionnent toujours des formules du type « une famille, un site », ce qui ne permet pas de sortir de l'urbanisme ségré-gatif, puisqu'elles reproduisent la logique urbaine d'apartheid.

marginalisés dans les mentalités collectives, c'est que, en dehors de leurs résidents, personne n'y va. D'où la poursuite de logiques résidentielles, spatiales et mentales héritées de l'apartheid. D'où le maintien de mythologies urbaines fortes liées à une totale méconnaissance de l'Autre. Au-delà de la spécificité historique de l'apartheid, on retrouve là l'universel problème des espaces stigmatisés.

Même les constructions les plus récentes, bénéficiant d'une aide publique dans le cadre du RDP, suivent ce modèle (Guillaume, 1998).

Pourtant, le ministère du Logement est désormais favorable à une approche qui soutient le développement de densités plus élevées. Le projet comporte des formes d'habitat variées, la forme la plus dense retenue étant celle de l'immeuble de quatre étages. Par rapport à l'urbanisme classique du *township*, la tendance irait donc vers plus de densité et plus de diversité. Densité et diversité : deux des concepts qui définissent la ville.

Le redéveloppement de l'économie locale fait aussi partie des espoirs liés au développement de Kiptown, et dépasse les strictes limites du site. L'importance du centre commercial n'est plus à rappeler, son unicité dans le *township* de Soweto non plus. En 1981, le centre commercial de Kiptown a été l'un des premiers à bénéficier du *Free Trading Area Act*, autorisant des populations non blanches à exercer une activité commerciale. Compte tenu de l'âge du bâti, une rénovation ne serait pas inutile. Il est toutefois prévu de garder l'architecture historique (colonnes), dont l'impact visuel est fort, et qui pourrait constituer une attraction touristique. La construction d'un nouveau centre commercial est également à l'étude, qui serait le support spatial des sites commémoratifs de la charte de la Liberté. De même, l'ancien centre commercial deviendrait un site

Photo 4. — *Le centre commercial de Kliptown.*

Juxtaposition du commerce déclaré et spontané. Des services et une identité uniques dans le township.



Cliché Ph. Guillaume

piétonnier. Ceci constitue une rupture avec le système urbain de l'apartheid, où rien n'était prévu pour le piéton. L'urbanisme d'apartheid a eu tendance à oublier que l'homme faisait partie de la ville, se contentant d'assigner des espaces à des groupes. Voilà ici une première tentative de rectification.

Le projet de développement concernant Kliptown apparaît ainsi en rupture avec la planification ségrégationniste de l'apartheid. Il propose un environnement plus conforme à l'idée que l'on se fait de l'urbanité. En cela, il diffère fondamentalement d'un grand nombre de projets de développement et constitue, par la même occasion, un défi à relever.

3. Un défi : combattre l'inertie du township

Ce projet de développement est ambitieux et attirant. Néanmoins, sa réalisation devra faire face à des obstacles aussi nombreux que complexes. Pour développer, il faut de l'espace, et l'espace à Kliptown n'est pas la denrée la plus disponible. Or le problème foncier est l'un des plus épineux. La terre appartient en effet à trois sortes de propriétaires : si 50 % sont aux mains du GJTMC, le reste est possédé soit par la Province, soit par des propriétaires privés (GJTMC, 1995c, p. 4). Le *Gauteng Land Committee* mène actuellement une action pour racheter toute la terre.

La rivière Klip apparaît insignifiante. Elle peut pourtant déborder de manière aussi soudaine que puissante à la saison des pluies (l'été) et une partie des habitants sont logés en contrebas de la ligne de « crues cinquantennaires ». Une nouvelle route fait partie du plan de développement : pour gagner de la place, elle sera construite dans la vallée de la Klip. Elle est en même temps censée traverser l'emplacement actuel de quatre camps de *squatters*. La zone marécageuse pourrait, de toute façon, offrir des possibilités récréatives et de conservation.

L'aire du « Grand Kliptown » couvrirait une surface de 31,7 ha. Mais, sans le marais et la route K 43, il ne resterait que 23,2 ha (GJTMC, 1995a, p. 20.17). Soit, si l'on suivait la logique « une famille, un site », 93 m² par famille, compte tenu de la population. Cela ne laisse pas le choix : il faut s'orienter vers des solutions de logement impliquant des densités plus fortes.

Le projet du GJTMC (GJTMC, 1995b, p. 3) prévoit quatre phases dans la reconstruction (à ce niveau, on ne peut pas parler de réhabilitation) des logements. Si la première phase est déjà en œuvre depuis longtemps (services d'urgence temporaires), tout reste à faire pour les autres. La deuxième phase consiste en l'installation de services de base : eau, égouts, électricité. La phase suivante, l'*upgrading project*, consiste à reloger la communauté pendant que l'on construit l'habitat et les services. Là se situe probablement l'aspect le

plus difficile du problème : si les gens concernés sont squatters, c'est principalement parce que l'Afrique du Sud urbaine n'offre pas d'autre choix aux populations noires défavorisées. Où et comment alors concevoir un logement temporaire pour des milliers d'entre eux ¹⁶, sans détruire des liens sociaux et une économie de survie ? De plus, il paraît impensable de laisser un groupe d'habitants à l'écart du projet, sous peine de graves troubles sociaux et d'incompréhension face au programme de développement. La dernière phase est globale : le développement de Kliptown serait la première étape de l'amélioration de tous les camps spontanés de Soweto.

Le centre commercial compte une partie non négligeable de vendeurs d'occasion. Il est prévu de les régulariser, de les faire sortir d'une économie souterraine, notamment en leur proposant des espaces dans le nouveau centre commercial. On peut facilement imaginer que cela n'ira pas sans poser de problèmes. De plus, comment peut-on parler de ville, si celle-ci ne fournit pas d'emplois à ses habitants ? Le développement économique devra maximiser les offres d'emploi à l'intérieur de la communauté, employer les travailleurs locaux dans la réalisation du projet, et faciliter la création d'entreprises (GJTMC, 1995c, p. 10).

Par ailleurs, le site de Kliptown dépend de deux *Metropolitan Local Authorities* (Nord et Sud). Si la concertation existe entre ces deux administrations, ce cloisonnement peut entraîner une intégration plus faible, des tensions politiques et une perte d'opportunités pour une aire dont l'importance stratégique est grande (GJTMC, 1995c, p. 1). Enfin, il existe également à Kliptown un problème social : il n'y a pas d'associations ¹⁷ fortes, les habitants ne sont pas fédérés, même informellement, pour faire valoir leurs droits et faire connaître leurs aspirations. L'histoire urbaine récente du pays a pourtant révélé l'importance du rôle des associations dans le règlement des conflits et dans les négociations avec les autorités.

16. L'aire du Grand Kliptown comporte huit camps de *squatters* où sont dénombrées 7 500 structures informelles.

17. *Civics* en anglais : associations de citoyens, informelles à l'origine, ayant pour but dès leur création vers 1980 de se substituer aux formes de gouvernements locaux mises en place par les Blancs dans les *townships*, et reniées par la population. Les *civics* sont reconnus par les autorités comme des interlocuteurs légitimes lors des négociations.

Conclusion : le township, laboratoire spatial, laboratoire social

Le paysage du *township* est un paysage imposé : le pouvoir blanc a dicté sous la contrainte à la population noire lieux de résidence, structures d'habitation, emplois occupés et services proposés. La soumission n'a pas été pérenne, le régime n'a pas pu empêcher la création de multiples réseaux et la mise en place d'une culture d'opposition. Que ce paysage soit globalement monotone et répulsif, qu'il ait des conséquences psychologiques et sociales sur ses habitants, cela ne fait aucun doute. Pourtant, l'espace du *township* est un espace assumé : les sentiments d'appartenance des résidents au lieu sont très forts, la « sowétanité », par exemple, est réelle et revendiquée (Guillaume & Houssay-Holzschuch, 1998).

Dans l'Afrique du Sud urbaine, les enjeux et défis à relever sont de taille : reloger une population de *squatters*, créer un environnement viable, intégré, presque autosuffisant, rompant ainsi totalement avec les caractéristiques planificatrices de l'apartheid. En quelque sorte, passer du stade de ghetto ou de *township* à celui de lieu urbain, de quartier, de ville.

Le projet à Kliptown associe une problématique quantitative (résorption de l'habitat insalubre et mise à niveau des infrastructures urbaines) à une problématique qualitative (structuration urbaine par le renforcement des centralités et des fonctions, Richy, 1997). Cet aspect qualitatif, lié à une véritable réflexion sur ce que doit être un environnement urbain, est nouveau en Afrique du Sud et rompt avec les pratiques passées et même présentes. Le projet Kliptown pourrait aussi représenter un exemple de gestion du *squatting*, devenu un problème spécifique à l'*underclass* sud-africaine (Crankshaw, 1993, p. 51).

Cependant, même s'il y a à Kliptown les bases d'un environnement urbain, il est nécessaire de le relativiser par l'extrême pauvreté qui y règne, en dehors des activités commerciales qui y sont florissantes. Les moyens nécessaires à une telle opération sont énormes, et seront certainement difficiles à mobiliser. L'état actuel des lieux laisse présager une réelle inertie sociale et spatiale. Au sein des équipes chargées de conduire ce projet, l'ingénierie sociale en formation doit faire face à la demande urgente de résultats dans les quartiers les plus pauvres.

Quoi qu'il en soit, faire d'une aire ségrégée, pauvre et répulsive, un espace comportant les caractéristiques de l'urbain, voilà un défi à l'image de la nouvelle Afrique du Sud : fragile et passionnant.

Merci à l'Institut français d'Afrique du Sud (IFAS), à Johannesburg, pour le financement de cette recherche.

Merci à Benoît Antheaume (ORSTOM) et à Philippe Gervais-Lambony (IFAS) pour leurs relectures et commentaires.

Références

- CENTRAL STATISTICS SERVICES (1997). *Census '96: Preliminary Estimates*. Pretoria, 56 p.
- CRANKSHAW O. (1993). « Squatting, apartheid and urbanisation on the Southern Witwatersrand ». *African Affairs*, vol. 92, n° 366, p. 31-51.
- DAPONTE B.O. (1995). *Results from the 1995 Soweto Population Survey : Estimates of the Population of Towns in Soweto*. Johannesburg: Human Rights Institute of South Africa, 36 p.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1994). *De Lomé à Harare. Le fait citoyen*. Paris/Nairobi: Karthala/IFRA, 472 p.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1996). « La ville d'Afrique du Sud : gestion de l'héritage et recomposition de l'espace ». *Hérodote*, n° 82-83, p. 42-60.
- GREATER JOHANNESBURG TRANSITIONAL METROPOLITAN COUNCIL (1995a). *Greater Kliptown Redevelopment, local development, forum and framework*. Rapport interne.
- GREATER JOHANNESBURG TRANSITIONAL METROPOLITAN COUNCIL (1995b). *Project K3SO. Kliptown upgrading*. Rapport interne.
- GREATER JOHANNESBURG TRANSITIONAL METROPOLITAN COUNCIL (1995c). *Greater Kliptown Redevelopment Area. Overview*. Rapport interne.
- GUILLAUME Ph. (1999). « Le logement en camp de squatters dans la région de Johannesburg. Étude comparée de trois sites ». Dans DARBON D., dir., *Afrique australe: les enjeux de l'après-Mandela*. Paris: Karthala.
- GUILLAUME Ph. (1998). « Politiques urbaines et politiques du logement dans la nouvelle Afrique du Sud. Le cas de Devland (Soweto) ». *Politique africaine*, n° 70, p. 144-153.
- GUILLAUME Ph., HOUSSAY-HOLZSCHUCH M. (1998). « Du township à la ville... Nouveaux chemins de l'identité urbaine des Noirs sud-africains ». *Géographie et Cultures*, n° 28, p. 47-59.
- HARRISON Ph. (1992). « The policies and politics of informal settlement in South Africa : a historical perspective ». *Africa Insight*, vol. 22, n° 1, p. 14-22.
- HOUSSAY-HOLZSCHUCH M. (1999). *Villes blanches, vies noires. Le Cap, ville sud-africaine*. Paris: L'Harmattan, 276 p.
- MABIN A. (1993). « Between Zevenfontein and Hillbrow : alternatives for South African urban planning ». *Town and Regional Planning*, n° 34, p. 10-17.
- PARNELL S. (1991). « The ideology of African home-ownership : the establishment of Dube, Soweto, 1946-1955 ». *South African Geographical Journal*, vol. 73 n° 2, p. 69-76.
- RAMPHELE M. (1993). *A bed called home : life in the migrant labour hostel of Cape Town*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 152 p.
- RICHY F. (1997). *Kliptown*, Rapport interne pour la Caisse française de Développement. Johannesburg.
- SAPIRE H., SCHLEMMER L. (1990). *Informal settlement monitoring project : survey of 3 071 Black household in the PWV Region*. Johannesburg: Center of Policy Studies, Report n° 10, 93 p.
- SENEQUE, MAUGHAN, BROWN, SWK (1996). *Greater Kliptown Development Framework Plan. Strategic Framework Report and Introduction to the Development Plan*. Johannesburg, 42 p. + annexes.
- The Star*, quotidien anglophone, Johannesburg.
- VAN HOREN B. (1996). *Informal settlement in situ upgrading in South Africa : the de facto rules*. Toronto: Association of Collegiate School of Planning/Association of European School of Planning, 39 p.

Odi-Moretele : « urbanisation déplacée » et réintégration territoriale en Afrique du Sud

Philippe Gervais-Lambony, Bruno Guillaume

*Département de géographie, Université de Paris X-Nanterre,
200 avenue de la République, 92001 Nanterre cedex*

RÉSUMÉ.— En Afrique du Sud, l'agglomération de Pretoria a été une de celles où les principes du grand apartheid ont été le plus complètement appliqués : une large partie de la population noire a été contrainte de résider loin de la ville, à l'intérieur des frontières de bantoustans. Cette « urbanisation déplacée » est une forme très spécifique à l'Afrique du Sud et pose aujourd'hui des problèmes considérables de réintégration territoriale. En s'appuyant sur des recherches de terrains dans l'Odi-Moretele, territoire de l'ex-bantoustan du Bophuthatswana, l'article analyse les problèmes posés par la gestion et la réorganisation territoriale d'un espace de ce type. L'approvisionnement en eau est pris comme exemple pratique.

APARTHEID, AFRIQUE DU SUD, BANTOUSTAN, BOPHUTHATSWANA, EAU, FRONTIÈRES, POUVOIRS LOCAUX, PRETORIA, VILLE

ABSTRACT.— **Odi-Moretele : « displaced urbanisation » and territorial reintegration in South Africa.**— In the Pretoria metropolitan area the principles of « Grand Apartheid » were almost fully applied. A large proportion of the black population was forced to live far from the city, in the Bantustans. This « displaced urbanisation », so typical of the apartheid system, is now a challenge for the new authorities. The paper analyses the policy of territorial reintegration in one of these areas (Odi-Moretele in the former Bantustan of Bophuthatswana), with particular attention to urban management and governance. The water supply system is used as a practical example.

APARTHEID, BANTUSTAN, BOPHUTHATSWANA, BOUNDARIES, CITY, LOCAL GOVERNMENT, PRETORIA, SOUTH AFRICA, WATER

L'organisation territoriale de l'ancienne Afrique du Sud reposait sur le partage de l'espace entre terres blanches et terres africaines. Celles-ci, d'abord réserves puis bantoustans, étaient divisées en dix territoires, eux-mêmes morcelés, en fonction de divisions ethniques définies par le régime de Pretoria. L'objet du présent texte est d'envisager les conditions pratiques de réunification de l'espace national à travers le cas d'une partie de l'ex-Bophuthatswana, Odi-Moretele, territoire

situé au nord de Pretoria, dans l'actuelle province du Nord-Ouest. Nous voulons ici, d'une part, décrire les processus mis en œuvre pour tenter la réintégration territoriale (et économique), en montrant comment les frontières artificielles héritées de l'apartheid continuent d'avoir une réalité, et, d'autre part, analyser les effets des transformations sur le fonctionnement local de ces territoires, tant du point de vue des habitants que sur les plans politique et technique.

Le cas d'Odi-Moretele est particulièrement révélateur pour au moins trois raisons :

- il s'agit d'une zone représentative d'un des types urbains les plus spécifiques d'Afrique du Sud, à savoir d'une région d'urbanisation dite « déplacée » (Cobbett et Nakedi, 1991 ; Murray, 1992 ; Gervais-Lambony, 1999), c'est-à-dire renvoyée au-delà des frontières d'un bantoustan ;
- le rôle des associations de résidents (les *civics*) dans la mise en place d'une démocratie locale est essentiel dans toutes les zones urbaines du pays et l'exemple traité ici en permet bien l'analyse puisqu'il y est particulièrement affirmé ;
- les problèmes posés par la réintégration sont nettement identifiables, ils relèvent de l'inadéquation entre l'intégration fonctionnelle et la réintégration politique en même temps que de l'autonomie trop forte des services techniques de la zone.

Ce sont ces trois éléments que nous mettrons successivement en valeur, allant pour ce faire du plus général, les problèmes d'intégration de l'aire métropolitaine de Pretoria, au plus particulier, l'étude de la distribution de l'eau dans le territoire d'Odi-Moretele. On sait que l'analyse d'un service urbain peut être un marqueur révélateur des modes de gestion de la ville (Jaglin et Dubresson, 1993 ; Stren et White, 1993 ; Jaglin, 1995) ; la gestion de l'eau est ici étudiée à cette fin : mieux comprendre, à partir d'un exemple précis, les problèmes d'intégration d'une aire urbanisée fragmentée. Car c'est bien une caricature de fragmentation urbaine qu'il s'agit d'analyser ici, un cas extrême (puisque transfrontalier) de ségrégation socio-spatiale.

Odi-Moretele, banlieue « hors frontières » de Pretoria

C'est hors des limites de l'aire métropolitaine, sur l'ancien territoire du Bophuthatswana, qu'il faut porter ses regards pour comprendre l'agglomération de Pretoria et ce qui fait sa spécificité.

Dans les années 1950, le régime sud-africain lançait la politique du Grand Apartheid. En 1959, le *Bantu Self-Government Act* instaura une administration et un gouvernement propres à chaque bantoustan (Posel, 1991). Il s'agissait de retirer la nationalité sud-africaine aux populations noires en accordant progressivement l'indépendance

politique aux réserves, et de les transformer en États à caractère ethnique. L'objectif essentiel de cette politique était de réduire au minimum la population africaine dans les villes européennes : dans l'idéal, les travailleurs africains devaient résider en périphérie des bantoustans et travailler dans des zones industrielles qui auraient dû se développer aux frontières (les *border industries*) (Lemon, 1982 ; Tomlinson et Hyslop, 1986). Les coûts de reproduction, mais aussi de logement ou d'éducation de la population africaine auraient ainsi été reportés sur les bantoustans, réservoirs de main-d'œuvre pour l'économie sud-africaine.

Le Bophuthatswana comptait en 1980 environ 1,3 million d'habitants et, en incluant les personnes rattachées administrativement à cette entité par le gouvernement de l'apartheid mais n'y résidant pas, 2,1 millions d'habitants (Foucher, 1991). Le Bophuthatswana fut déclaré autonome en 1969, puis indépendant en 1977. Cet État au territoire morcelé (il comprenait sept anciennes réserves non contiguës) était en théorie l'État-nation des Tswana (*homeland*) ; en réalité, en 1980, seulement 65 % de la population reconnaissait la langue setswana comme sa langue maternelle. L'autonomie eut des conséquences négatives pour les populations non tswana, doublement exclues : par l'Afrique du Sud certes, mais aussi par le nouveau gouvernement du Bophuthatswana. Ces populations perdirent souvent leurs droits fonciers, le contrôle de la terre étant confié aux chefs tswana. Au niveau local, elles se virent contester progressivement le droit d'accès à certains services, tels que puits ou cliniques. Par ailleurs, le gouvernement imposa le tswana dans toutes les écoles et interdit aux non-Tswana l'accès aux emplois publics. L'application de ces mesures était grandement facilitée par le fait que le pouvoir politique local était alors presque exclusivement exercé par les chefs tribaux tswana, sur lesquels s'appuyait le gouvernement.

La spécificité du Bophuthatswana était de disposer d'un potentiel économique plus crédible et développé que celui des autres bantoustans. Outre les subventions massives de l'État sud-africain, l'économie reposait sur les revenus procurés par l'exploitation de la mine de platine la plus importante du monde, située sur son territoire (Bozzoli et Nkotshe, 1991). De plus, l'exploitation du complexe de divertissements, casinos et hôtels de Sun City (créé en association avec le magnat sud-africain Sol Kerzner, à une époque où les jeux d'argent étaient interdits en Afrique du

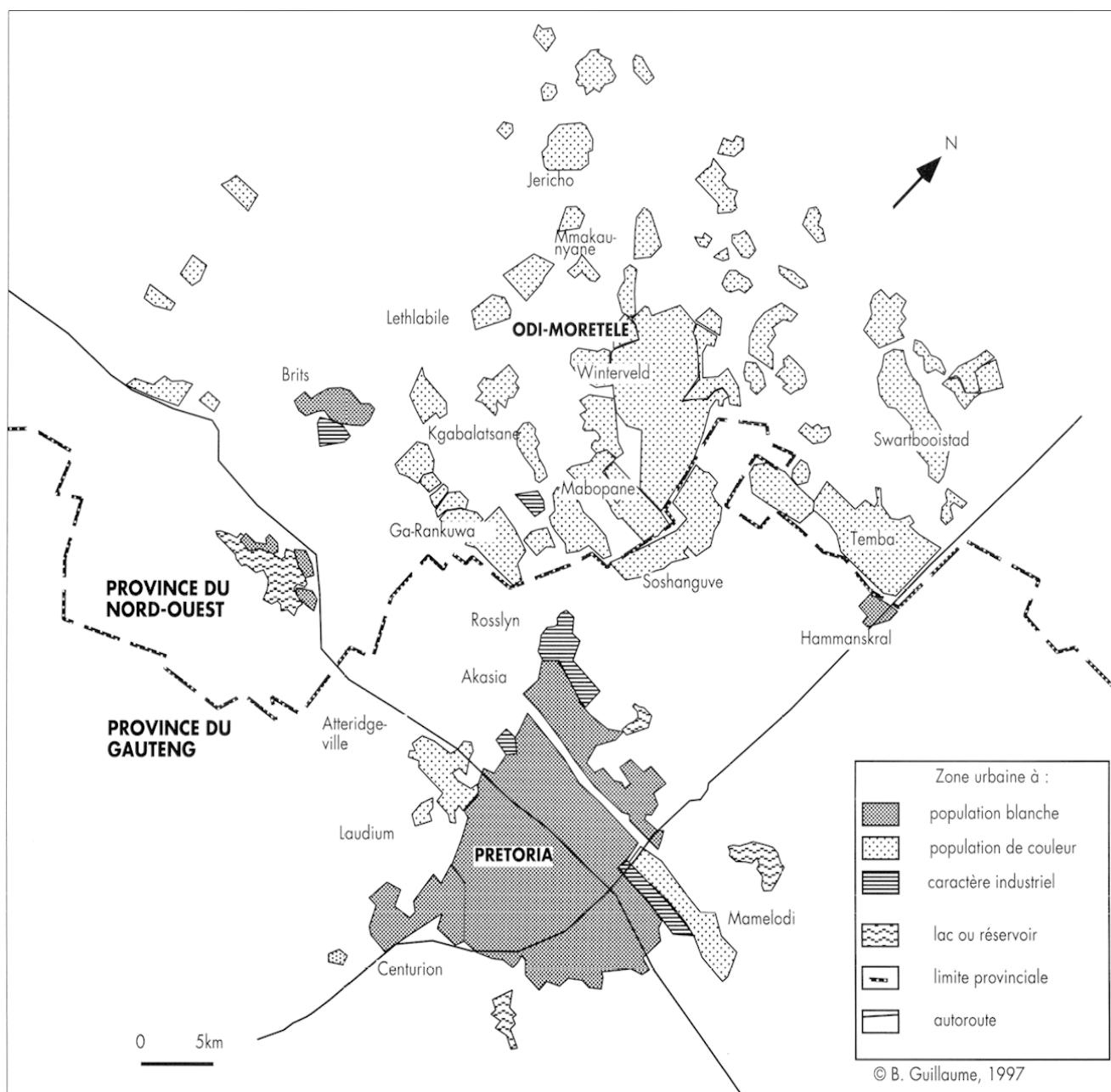


Fig. 1.— Pretoria et Odi-Moretele.

Sud), de la réserve animale du Pilanesberg, et de la compagnie aérienne semi-publique Sun Air, assurait des revenus confortables aux autorités. Le Bophuthatswana put même s'offrir sa chaîne de télévision nationale, Bop-TV, diffusée aussi en Afrique du Sud. Ces divers atouts ne permirent cependant pas au régime du président Mangope de survivre aux transformations en Afrique du Sud. Après de violentes grèves et malgré le soutien d'une partie de l'extrême droite blanche, le Bophuthatswana dut

se soumettre et être réintégré dans l'Afrique du Sud en 1994, ce que souhaitait l'énorme majorité de sa population (Porteilla, 1998).

La partie orientale (Odi-Moretele) de cet ancien État fantoche a pour originalité de constituer de fait une périphérie fonctionnelle de Pretoria (fig. 1). L'histoire d'Odi-Moretele est étroitement liée à celle de Pretoria. Fondée en 1855, la ville devint la capitale de l'Afrique du Sud en 1910. C'est

une ville afrikaner et administrative, qui ne connut une forte croissance qu'avec l'industrialisation postérieure à la seconde guerre mondiale. Durant les années 1950 et 1960, le gouvernement du Parti National restructura la ville de façon à systématiser la séparation des groupes raciaux et à contrôler les populations. Marabastad et les quartiers voisins, le quartier en pleine propriété de Lady Selborne et les camps de *squatters* furent détruits. Les Africains furent relogés dans deux vastes *townships* publics : Atteridgeville (créé en 1939, fortement étendu par la suite) à l'ouest et Mamelodi à l'est. Les citoyens classés officiellement comme Indiens furent relogés dans le *township* de Laudium, ceux classés comme colorés dans celui d'Eersterus. Enfin, les zones d'activité industrielle furent localisées de façon à être près de la main-d'œuvre africaine et à servir de zone tampon avec la ville blanche. Cette structure ne présentait pas d'originalité particulière par rapport aux autres grandes villes ségréguées de la région. En revanche, à partir du début des années 1960, Pretoria devint un modèle d'urbanisme du grand apartheid, jouant pleinement la carte de la « bantoustanisisation » : les *townships* nouveaux furent tous construits à l'intérieur des frontières du district d'Odi-Moretele au Bophuthatswana (ou sur des terrains destinés à y être intégrés), bantoustan le plus proche de la ville (Hattingh et Horn, 1991).

Ainsi furent créés durant les années 1960 les *townships* de Ga-Rankuwa, de Mabopane et de Temba (alors que l'on ne construisait plus dans les *townships* de Mamelodi et Atteridgeville). Durant les années 1970, l'implantation industrielle fut de nouveau mise au service de la ségrégation, cette fois avec le développement de la zone industrielle de Rosslyn : ce secteur frontalier du Bophuthatswana devait profiter de la main-d'œuvre du bantoustan (actuellement Rosslyn offre seulement environ 25 000 emplois alors que 100 000 étaient initialement prévus). La région, durant cette période, connut un afflux de population qui se traduisit par le développement de camps de *squatters* à proximité des *townships* d'Odi-Moretele, le plus important étant celui du Winterveld.

En 1974, fut proclamé un nouveau *township* au nord de l'agglomération, dans lequel le gouvernement s'efforça d'attirer et de regrouper les populations du Winterveld, rejetées par les autorités du Bophuthatswana car non tswanas : s'agissant essentiellement de populations sotho, shangaan, nguni et venda, le nouveau *township* fut en

conséquence appelé So-sha-ngu-ve. L'opération menée conjointement par les autorités sud-africaines et bophuthatswanaises se solda par un échec, car les habitants du Winterveld refusèrent de s'y installer. Toutefois, Soshanguve fut finalement occupé, mais par d'autres personnes que celles initialement prévues. Ce *township* demeura en territoire sud-africain car le Bophuthatswana, accédant à l'indépendance en 1976, ne voulut pas l'intégrer (les habitants souhaitaient aussi rester sud-africains).

Enfin, durant les années 1980, continua de se développer dans le Winterveld, entre les différents *townships* légaux, un tissu bâti qui fit de la région d'Odi-Moretele une véritable région urbaine. Cette extension spatiale périurbaine phagocytait notamment de nombreux anciens villages ruraux. Ces divers développements urbains créèrent des mouvements pendulaires massifs en trains et taxis collectifs : un travailleur moyen de l'ancien Bophuthatswana quitte son domicile vers quatre heures du matin pour y rentrer vers huit heures du soir. Ces migrations pendulaires entre Temba, Soshanguve, Ga-Rankuwa, Mabopane, le Winterveld et Pretoria, Rosslyn et, dans une bien moindre mesure, la ville blanche de Brits à l'ouest et les mines de platine de Rustenburg, concernent environ 100 000 personnes. En effet, cet immense ensemble urbain n'offre pratiquement pas d'emplois légaux sur place (mis à part quelque 3 000 emplois industriels à Ga-Rankuwa) alors que la population totale y dépasse le million (avec un taux d'accroissement de 4 % par an depuis le début des années 1980). L'agriculture et l'élevage, déjà résiduels, ont presque totalement disparu avec les sécheresses des années 1980. Les ressources en eau sont de toutes façons insuffisantes pour permettre une activité agricole viable. Dans le Winterveld, les agriculteurs africains, à cause des mauvaises conditions climatiques et incités par la forte demande de logements, ont renoncé à l'agriculture et divisé leurs parcelles en plusieurs lots qu'ils louèrent aux migrants, de plus en plus nombreux durant les années 1980 et surtout originaires du Mozambique (Reitzes, Bam et Thulare, 1996).

Par ailleurs, le gouvernement avait développé une politique de fixation de la main-d'œuvre à la frontière comparable aux *maquiladoras* entre le Texas et le Mexique : Odi-Moretele (et tout le Bophuthatswana) était une sorte de zone franche, paradis fiscal sans impôts et sans TVA (14,5 % en RSA) ; et les zones frontalières étaient souvent bien mieux équipées et

les services moins chers que du côté sud-africain.

Si les paysages des *townships* de ces secteurs sont classiques, ceux du Winterveld et des zones d'occupation illégale sont désolants. Ce sont d'immenses étendues bâties, où, jusqu'à l'horizon, maisons et baraques sont juxtaposées sur des parcelles de taille moyenne, closes d'un barbelé ou d'une maigre haie, loin de tout et dépourvues d'équipements et d'activités. De la route principale goudronnée partent des pistes qui desservent d'autres maisons. Ce n'est pas la ville, ce n'est pas la campagne. Cette forme urbaine est caractéristique de la logique du grand apartheid poussée à l'extrême et c'est elle qui fait la spécificité des villes sud-africaines (Gervais-Lambony, 1999). L'intégration politique d'espaces de ce type à la ville post-apartheid semble une gageure; plus même : elle n'est pas réellement tentée, comme le démontre la suite du présent texte. Pourtant ces zones ne sont pas marginales : on estime que la région fonctionnelle de Pretoria compte 2,3 millions d'habitants : 0,8 million de Blancs et 1,5 million de non-Blancs, dont 0,5 dans les *townships* de Pretoria et 1 million dans Odi-Moretele (ceci sans prendre en compte les *squatters* de Mabopane et Ga-Rankuwa, ni les villages englobés par la croissance urbaine et surtout excluant les habitants du KwaNdebele, ancien bantoustan situé au nord-est de Pretoria et assurant des fonctions similaires à celles d'Odi-Moretele).

La réintégration sans redécoupage : une nouvelle organisation territoriale dans de vieilles frontières

La réintégration du Bophuthatswana dans la République sud-africaine s'est inscrite dans le cadre du redécoupage de l'espace national en neuf provinces (Gervais-Lambony M.-A.,

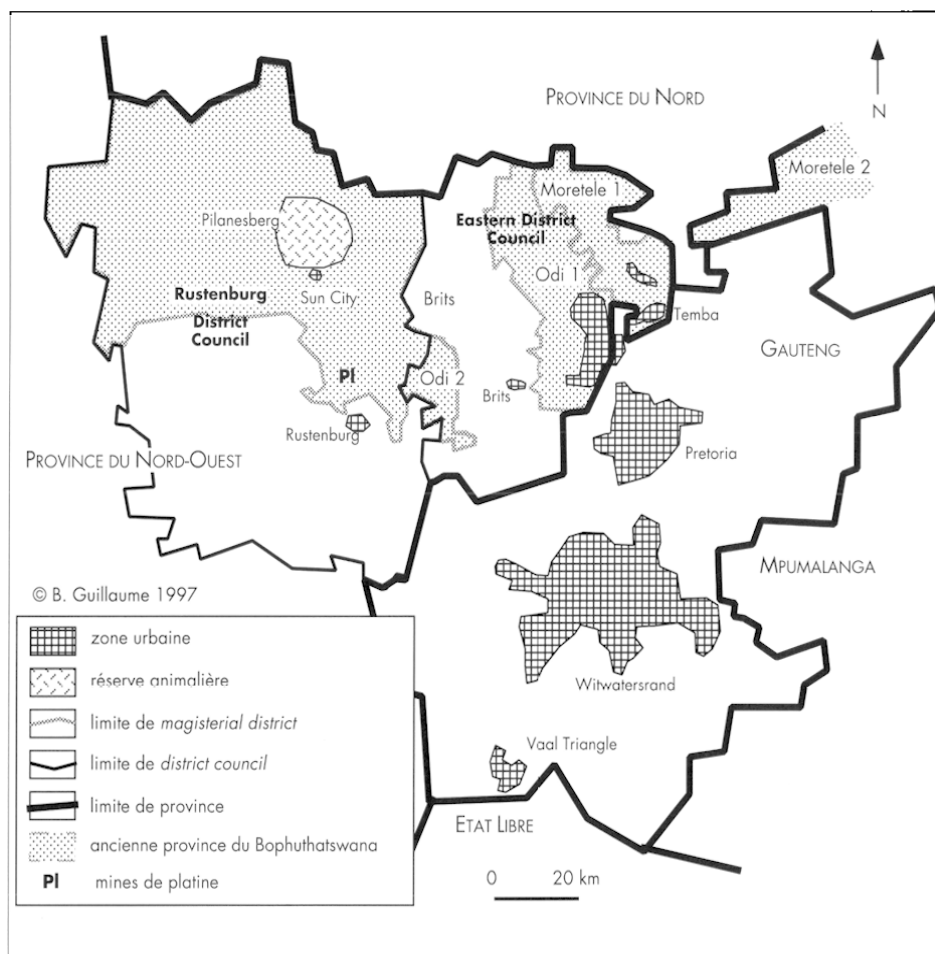


Fig. 2.— Anciennes et nouvelles limites territoriales dans la région de l'Odi-Moretele.

1996; Drummond, 1994). Le Bophuthatswana a été intégré à la province du Nord-Ouest à l'exception du territoire de Thaba Nchu, situé aux environs de Bloemfontein devenue partie intégrante de l'État Libre, et du district de Moretele 2, rattaché au Mpumalanga. De fait, en ce qui concerne Odi-Moretele, la frontière entre le Bophuthatswana et l'Afrique du Sud est devenue frontière entre la province du Nord-Ouest et celle du Gauteng, changeant donc de statut mais n'étant pas supprimée en tant que telle (fig. 2) : Odi-Moretele fait ainsi fonctionnellement partie du Gauteng, mais administrativement de la province du Nord-Ouest.

Les anciens territoires d'Odi-Moretele et de Brits ont été réunis en un même ensemble et forment désormais l'*Eastern district council* de la province du Nord-Ouest. Un *district council* aurait pour objectif d'assurer la gestion par des élus des infrastructures de transport, et de permettre l'approvisionnement en eau et en électricité de la région

concernée. Mais la situation étant assez volatile en ces moments de transition, il est difficile d'être plus précis. L'*Eastern district council* est divisé en quatre *magisterial districts* (unités administratives comparables aux cantons) : Odi 1, Odi 2, Moretele 1 et Brits, qui correspondent aux anciennes unités administratives de l'apartheid. La figure 2 montre que les tracés des anciennes frontières ont été conservés (sauf dans le cas d'Odi 2 dont une moitié a été rattachée au district de Phokeng dans lequel est située la mine de platine, atout économique de la région), les anciennes frontières internationales d'Odi-Moretele devenant des frontières de province ou de district. Ainsi, en ce qui concerne notre région d'étude, les changements politiques n'ont généralement pas été réalisés en créant de nouvelles structures locales, mais en organisant différemment leurs attributions et leur intégration les unes par rapport aux autres.

A fortiori, en ce qui concerne l'agglomération de Pretoria *stricto sensu*, les anciennes limites du « Grand Pretoria » ont été maintenues. Le *Greater Pretoria Transitional Metropolitan Council* (GPTMC), qui lui succède, possède plus ou moins le même champ d'activité — eau, électricité, transports — et rassemble les mêmes zones que le défunt Grand Pretoria : les *townships* d'Odi-Moretele et le Kwa-Ndebele n'y sont toujours pas inclus et ne peuvent donc pas bénéficier de la redistribution économique des zones les plus riches (les anciennes municipalités blanches) vers les plus pauvres (les *townships* pour non-Blancs) que permet cette institution. Le processus de redistribution restera donc ici nécessairement très partiel ; pourtant il est clair que maintenir à l'écart des zones qui continuent d'être économiquement liées à la métropole revient à maintenir le mode de fonctionnement de la ville d'apartheid, en contradiction avec le concept de la *one city* prôné à l'échelon national. Les raisons de cet immobilisme des structures sont en partie politiques. Il semble que certains politiciens d'Odi-Moretele craignent que leur pouvoir ne soit menacé par un rattachement au Grand Pretoria et bloquent les changements, ce qui ne déplaît pas aux élus du GPTMC, peu enclins à assumer l'augmentation inévitable des impôts qu'entraînerait l'arrivée de centaines de milliers de personnes à faibles revenus dans le Grand Pretoria.

Dans ces conditions, quelles implications peuvent avoir les redéfinitions territoriales pour les habitants d'Odi-Moretele ? La non-intégration à la région de Pretoria signifie en tous cas

que les changements sont limités à l'échelle locale. La période qui a précédé la fin de l'apartheid a vu apparaître des structures locales associatives, parallèlement ou à la place des autorités locales, mais aussi des chefs « traditionnels ». Les acteurs locaux sont donc divers (chefs, élus, associations, services techniques...) et souvent en conflit, ce qui rend la situation confuse, surtout pour les populations, comme le révèlent nos enquêtes de terrain conduites en 1996 (Guillaume, 1997), notamment dans deux « villages » d'Odi-Moretele, Mmakaunyane et Kgabalatsane, respectivement peuplés d'environ 20000 et 10000 habitants.

L'organisation des pouvoirs dans Odi-Moretele, le rôle des civics

La réintégration d'Odi-Moretele dans la nouvelle Afrique du Sud a eu deux conséquences immédiates pour les populations locales : le rétablissement de leur nationalité sud-africaine et le droit de vote. Cela mis à part, les gens ne sont pas ou très peu informés des changements intervenus depuis le démantèlement du Bophuthatswana. Les habitants de la région sont désorientés par les restructurations administratives en cours. Les structures démocratiques locales n'ont pas encore vraiment établi de contact entre elles, pas plus qu'avec les structures des *districts* ou de la *province*. De plus, les élus locaux ont du mal à travailler avec les services techniques, qui sont eux-mêmes en cours de restructuration. Enfin, ces élus ont été déboussolés par les difficultés de mise en place des « programmes de développement et de reconstruction » (RDP, *Reconstruction and Development Programme*) dont ils ne connaissaient pas le fonctionnement (certains projets ont cependant été menés à bien dans la région par les agences de l'eau). En bref, personne, à commencer par les élus eux-mêmes, ne sait vraiment qui est en charge de quoi, ou à qui s'adresser pour résoudre tel ou tel problème : autorités locales, autorités du *district*, services techniques nationaux, administration provinciale...

Sur le terrain, la réorganisation et la création des gouvernements locaux est complexe car plusieurs types d'autorités locales sont encore juxtaposés, d'autant que fonctionnent parallèlement d'anciennes structures encore en place. Les autorités locales dans l'ancien Bophuthatswana étaient représentées par les chefs coutumiers et la nouvelle Constitution garantit leurs droits. Le gouvernement sud-africain a

ainsi conservé les *tribal authorities*, tout en instituant d'autres types de gouvernements locaux. Ainsi, dans l'*Eastern district council*, les « villages » sont gérés de façon tribale « comme avant », et les villes blanches ainsi que les zones urbaines et périurbaines d'Odi-Moretele le sont par divers types de gouvernements locaux transitoires.

Il reste que, dans bien des cas, ces diverses formes d'autorités locales sont peu reconnues : on ignore leurs compétences et même les limites des territoires sur lesquels elles sont censées les exercer. La tenue d'élections locales en novembre 1995 n'a pas permis de clarifier les choses dans l'esprit des gens. Pour eux, les structures représentatives locales sont les associations de citoyens (les *civics*). Ces *civics* sont en effet une émanation directe des communautés. Leurs membres sont connus de tous ; ce sont des membres respectés de la communauté (et quelquefois craints), comme des commerçants, des personnes ayant un emploi régulier en ville, des enseignants et parfois des étudiants.

À Kgabalatsane par exemple, les douze membres du *civic* (qui sont également appelés *civics*) ont presque tous un emploi en ville, en général dans le centre industriel de Rosslyn. Il n'y a qu'un commerçant, et seulement une personne sans emploi. Les femmes y sont très présentes et y jouent un rôle moteur : à Mmakaunyane, 50 % des *civics* sont des femmes. Cette présence féminine massive n'est pas surprenante car les femmes sont devenues depuis longtemps des actrices prépondérantes de la société civile. Les membres de ces associations ne sont pas élus mais choisis au cours d'un processus de consultation plus ou moins démocratique et spontané par la communauté. Les réunions des *civics* se tiennent irrégulièrement en fonction de la situation, en moyenne une fois par mois, plutôt en fin de semaine.

Les *civics* représentent la communauté dans ses confrontations avec les différents services publics et agissent comme une sorte de gouvernement local non légal. Rien ne peut se faire sans leur approbation. Ils peuvent lancer ou arrêter une campagne de boycott, organiser des collectes d'argent et, dans une certaine mesure, imposer leur justice. Dans plusieurs villages, les chefs ont été plus ou moins chassés et ont perdu leur pouvoir (provisoirement ou définitivement). Les *civics* sont alors les principaux interlocuteurs des autres autorités. Dans d'autres, comme à Kgabalatsane,

ils travaillent avec le chef, qui gère les problèmes fonciers et eux les problèmes techniques (eau, électricité, transports). Chaque *civic* est ainsi théoriquement responsable d'un de ces secteurs et dispose d'un adjoint. Ce *civic* est donc relativement bien structuré, même si ses membres ne disposent pas d'un bureau, encore moins d'un téléphone.

Le respect que la communauté leur porte s'explique par le fait que ces *civics* ont toujours été le seul recours des populations face aux excès du gouvernement du Bophuthatswana et de certains chefs coutumiers. Comme ailleurs en Afrique du Sud, ils ont été constitués à partir du début des années 1980, entre autres pour répondre à la création par le régime de Pretoria d'autorités locales noires élues — les *Black Local Authorities* — mais, de fait, aux ordres des autorités locales blanches (Gervais-Lambony, 1996). À Odi-Moretele, les *civics* sont restés, après les élections locales, la structure jugée la plus représentative par les habitants, à un point peut-être plus fort qu'ailleurs : ils sont l'intermédiaire entre autorités locales élues et citoyens, ce qui semble ajouter, en quelque sorte, un niveau de gouvernement local non prévu par la constitution mais souhaité par les habitants. Ce souhait s'explique simplement : les *civics* sont connus et sont accessibles, contrairement aux nouvelles autorités dont on ne sait souvent même pas où elles se trouvent, qui sont souvent trop éloignées et n'offrent pour l'instant aucun lieu de débat et d'information à leurs administrés.

À cet égard, le cas de Mmakaunyane est exemplaire. Ce village est théoriquement sous l'autorité du chef Makapane (l'autorité des chefs est reconnue par la nouvelle constitution sud-africaine, ils sont élus d'office aux élections locales), car il a été fondé dans les années 1950 par des habitants de Mmakau, village également sous l'autorité de ce chef. Pourtant, celui-ci, résidant dans un autre village, n'a apparemment plus aucune autorité sur les habitants, qui considèrent les *civics* comme leurs représentants légitimes. Les habitants ont une connaissance très limitée des institutions démocratiques récemment mises en place ; en pratique, ils se gouvernent eux-mêmes, par l'intermédiaire du *civic*. Celui-ci se réunit périodiquement dans l'une des écoles et informe les citoyens de ses actions, par exemple de ses progrès dans les négociations avec les propriétaires terriens qui, en échange du forage de nouveaux puits, pourraient bien percevoir de nouveau leurs loyers, ou de la

négociation portant sur le choix de l'emplacement de la nouvelle clinique offerte par des associations caritatives.

Il faut cependant nuancer le pouvoir de ces associations. Il arrive souvent que la population, insatisfaite des résultats obtenus par les *civics* dans tel ou tel domaine, les perçoive comme de vulgaires politiciens incompétents et décide de créer une association en charge du problème non résolu. Cela est souvent le cas avec le problème de l'eau; des *water committees* ont ainsi été créés et constituent un contre-pouvoir aux *civics*. Notons aussi que les *civics* peuvent avoir un rôle complémentaire de celui des chefs tribaux dans les cas où ceux-ci n'ont pas perdu le respect de leurs administrés.

Quoi qu'il en soit, une forme de démocratie locale particulière a bien été mise en place par les habitants dans cette zone mal administrée d'Afrique du Sud et la situation reste d'une complexité extrême. C'est pour ces raisons mêmes que la restructuration et l'activité des services techniques sont difficiles dans la région, et c'est notamment pourquoi ils sont très autonomes par rapport à un pouvoir politique qui n'existe pas réellement. Le cas des services des eaux est à cet égard révélateur.

L'autonomie des services techniques dans un contexte politique local flou : l'exemple de l'approvisionnement en eau d'Odi 1

Dans l'ancienne Afrique du Sud et au Bophuthatswana, les services de l'eau étaient organisés de façon comparable. Au sommet de la hiérarchie se trouvait le *Water Affairs and Forest Ministry* (ministère de l'Eau et des forêts) pour l'Afrique du Sud et le *Regional Water Supply and Sanitation Office* pour le Bophuthatswana, deux ministères qui géraient l'eau au moyen d'agences de bassin, les *Water Boards*. Dans la région de Brits, cette agence s'appelait le *Magalies Water Board* (MWB); dans celle d'Odi-Moretele, elle se nommait *Bophuthatswana Water Supply Authority* (BWSA). De fait, la BWSA achetait continuellement de l'eau à l'Afrique du Sud pour alimenter Odi-Moretele. Le contraste est en effet frappant entre Odi-Moretele, territoire semi-aride et sans cours d'eau suffisant pour couvrir ses besoins en eau, et la région de Brits, à 10 km seulement, autosuffisante en eau grâce à la Crocodile River. Cette dernière région, agricole et riche, appartient aux Blancs sud-africains, alors que les

régions adjacentes, pauvres et sans eau, sont les anciennes réserves africaines. Cette répartition des terres en fonction de leur plus ou moins grande desserte en eau avait induit un monopole des Blancs de Brits sur l'eau. Ce monopole leur permettait de tenir le marché de la distribution d'eau courante et donc d'imposer leurs prix aux Africains. Les revenus que les Blancs percevaient ainsi leur permettaient de financer leurs propres infrastructures d'approvisionnement en eau, d'assainissement et de traitement des eaux usées, ainsi payées par les habitants d'Odi-Moretele. Cette situation est typique du système de l'apartheid, qui faisait supporter aux non-Blancs les coûts des services fournis aux Blancs.

Les services de l'eau sont actuellement en pleine restructuration. Pour rationaliser la gestion de l'eau dans l'*Eastern district council*, le gouvernement a décidé de créer une agence de bassin unique qui couvrirait tout le nouveau *district council*; le nom de *Magalies Water Board* a été conservé pour cette nouvelle agence. Par ailleurs, la gestion de la distribution de l'eau au niveau local est désormais confiée aux *districts councils*, qui devraient acheter l'eau aux *Water Boards* et assurer sa distribution aux collectivités locales. Pour l'instant, les membres du district admettent ne pas être en mesure d'assumer la distribution de l'eau et préfèrent que cette charge reste assurée, pour une période transitoire, par le *Water Board*. Au niveau des collectivités locales, les municipalités blanches, qui ont un personnel relativement compétent, ne rencontrent pas de problèmes réels. La gestion de l'eau dans les municipalités non-blanches est beaucoup plus problématique. En effet, ni les élus ni le personnel administratif n'ont l'expérience de la gestion d'un service urbain. Dans les camps de squatters et dans les villages « sans chef », cette gestion de l'eau est impossible faute de gouvernement local. Le MWB assure donc la gestion lui-même, traitant directement avec les *civics*.

La zone desservie par l'antenne du MWB de Mabopane comprend environ 580 000 habitants : 100 000 à Mabopane, 80 000 à Ga-Rankuwa, 300 000 dans le Winterveld, 100 000 en milieu rural. Seules les populations des deux *townships* (Mabopane et Ga-Rankuwa) reçoivent directement l'eau courante, ce qui représente environ 180 000 personnes. Au total, 24 000 compteurs d'eau ont été installés dans les *townships*. La consommation totale y varie entre 1 000 000 et 1 400 000 m³ par mois selon les saisons. Elle est d'environ 1 500 litres par semaine par personne à Mabopane

et 750 à Ga-Rankuwa. La différence de revenus des populations concernées expliquerait l'écart de consommation. Le problème du non-paiement des services urbains est ici relativement moins grave que dans l'ancienne Afrique du Sud « blanche ». L'équilibre financier du *Water Board* n'est pour l'instant maintenu que grâce à des subventions du gouvernement, qui entendent bien, à terme, les suspendre.

Par ailleurs, les camps de *squatters* environnant les deux *townships* bénéficient de l'eau courante à basse pression. L'agence de l'eau a en effet installé des robinets (avec compteur) le long des camps. L'eau est payée par un comité de l'eau (*water committee*) désigné par la communauté. Les populations des zones rurales et semi-rurales s'approvisionnent en eau au moyen de puits, originellement forés par le *Water Board*. Celui-ci estime qu'il y aurait environ 2 000 puits dans le *magisterial district* d'Odi 1.

Le *Water Board* a été relativement bien doté en personnel et en équipement, car l'eau était l'un des secteurs prioritaires du gouvernement du Bophuthatswana. Contrairement à d'autres, cette région dispose donc d'un service efficace. Il a pu lancer deux projets RDP d'amenée d'eau courante. Plus exactement, deux projets, qui avaient été engagés par le *Water Board* sous le régime précédent, sont en cours de réalisation, et ce par ce même *Water Board*, qui, entre-temps, a changé de nom. Le plus important de ces projets RDP consiste à équiper le Winterveld, soit environ 300 000 habitants. On estime que cette zone comprend environ 1 700 parcelles, toutes détenues par des propriétaires privés, avec en moyenne 30 *shacks* par parcelle. Le projet prévoyait initialement l'installation d'un compteur sur chaque parcelle. Le *Water Board* préférerait en effet, pour éviter les conflits avec les propriétaires, déléguer à chacun d'entre eux le soin de distribuer et répartir l'eau, au sein de sa parcelle, entre les différents locataires. Mais ceux-ci se sont aperçus qu'un tel système entraînerait nécessairement des files d'attente trop longues et réclament désormais un robinet par foyer. Les propriétaires réclament le paiement des loyers en échange de l'autorisation d'installer les robinets. Ce à quoi les locataires rétorquent : les loyers en échange de l'eau. La situation est bloquée et le projet a pris un an de retard. Ce type de conflit semble assez courant ; il a été également observé à Mmakaunyane, où les locataires exigent du propriétaire légal du terrain qu'il construise des puits en échange de la reprise du paiement des loyers.

Il existe de nombreux autres types de conflits à propos de l'eau, impliquant le *Water Board* et des communautés locales. La plupart du temps, le problème foncier se trouve toujours juxtaposé au problème de l'eau. Ainsi de l'exemple de Kgabalatsane. Situé à deux kilomètres de Mabopane, ce village dépend pour son approvisionnement du réservoir de la zone industrielle de Ga-Rankuwa (*Ga-Rankuwa industrial township*) réservoir géré par le bureau de Mabopane. Le village est connecté au réseau d'eau depuis 1993. À l'époque, les habitants avaient la possibilité d'être connectés contre la somme forfaitaire de 1 850 rands (plus la facture mensuelle relative à la consommation). Seuls 5 à 10 % des foyers purent fournir une telle somme. Des plombiers proposèrent alors de connecter illégalement les foyers pour la somme de 400 rands. Cette somme était tolérable pour les villageois ; presque tous les foyers sont désormais reliés au réseau et ont un robinet sur leur parcelle.

Aujourd'hui, le *Water Board* veut installer des compteurs sur les robinets pour que les factures soit payées et négocie pour cela avec les *civics*. Ceux-ci refusent, arguant du fait que le réservoir a été construit illégalement sur leurs terres communautaires par l'ancien gouvernement du Bophuthatswana, sans le consentement de la population. Le rapport de forces penche désormais en faveur du *Water Board*, qui est en passe de recevoir de son conseil d'administration (composé en partie par des élus locaux) l'autorisation de couper l'eau aux mauvais payeurs. Le chef coutumier, qui a perdu l'essentiel de son autorité, est ici court-circuité par l'agence de l'eau, qui préfère traiter directement avec les associations locales. Spoliés par l'ancien gouvernement et par leur chef tribal, qui avait semble-t-il donné son accord, les villageois ne récupéreront jamais les terrains qu'on leur a pris (réservoir inclus), ceci pour des raisons plus juridiques que politiques : il est en effet improbable qu'ils puissent un jour prouver leur droit sur le réservoir et l'aéroport, les terrains n'ayant jamais été enregistrés sur les cadastres officiels.

Les ingénieurs du *Water Board* ont défini une ligne globale de conduite envers les communautés qu'ils veulent équiper en eau. Ils organisent tout d'abord des réunions auxquelles toutes les associations et personnalités intéressées peuvent participer. Ainsi se sont déjà retrouvés autour d'une même table, par exemple, le chef tribal, les *civics* qui viennent de le chasser, les *water committees* qui court-circuitent les

civics, des représentants du *district council* et de la province, et des citoyens concernés. Le *Water Board* exige en tout premier lieu que les problèmes de droit du sol soient réglés, s'il y a lieu, par les différentes parties en présence, puis attend l'accord de toutes les parties pour passer à la phase de réalisation.

Conclusion

Odi-Moretele et Pretoria étaient fonctionnellement intégrés bien avant la chute de l'apartheid, et pourtant la réintégration politique de ce territoire dans l'Afrique du Sud a été effectuée sans prendre en compte cette réalité. Le gouvernement a en effet opté pour le maintien des anciens tracés de frontières, entérinant ainsi en partie la politique spatiale de l'apartheid : car, si les bantoustans ont bien été réintégrés dans l'espace sud-africain, leur empreinte demeure visible à l'intérieur des nouvelles structures territoriales sud-africaines. Cette décision est critiquable, mais elle est certainement justifiable par le coût et l'ampleur des réformes à réaliser, en plus de la réintégration des bantoustans : création de la démocratie locale et régionale (explication du concept aux populations, mise en place de structures), déségrégation économique, création de services techniques d'équipement nationaux. Face à ces urgences, il eût peut-être été trop long, trop coûteux voire inutile de redessiner de nouvelles limites territoriales. Et ce d'autant plus que le gouvernement doit faire face à une population inquiète des conséquences économiques de l'abolition de l'apartheid. Le niveau de vie des habitants de ces régions autrefois lourdement subventionnées a en effet baissé : faibles poids des services, des impôts, de la TVA, autant d'avantages qui ont très logiquement disparu avec la réintégration et l'égalsation économique des espaces et dont le coût est ressenti durement par les habitants d'Odi-Moretele.

Il semble que l'action des services de l'eau soit désormais dégagée de tout sous-entendu discriminatoire. Il faut rappeler que les dernières évolutions de la politique du gouvernement de l'apartheid tendaient à transformer l'idéologie de la séparation en une nécessité technique. Les services techniques avaient donc déjà un fonctionnement peu politisé (en apparence en tous cas) et ont ainsi été capables de s'adapter à la nouvelle donne politique. Ils possèdent de plus, en cette période transitoire, une large autonomie et semblent assurer la continuité de l'État.

L'autonomie est également la caractéristique des organisations politiques présentes sur ce territoire, et notamment des *civics*, qui constituent, de fait le premier échelon du paysage politique sud-africain et sont devenus les acteurs incontournables de la gestion urbaine, particulièrement dans les cas des villages « sans chef », où ils représentent alors la seule force politique « officielle ».

En fait, c'est l'ensemble de l'*Eastern district council* qui semble être complètement autonome, voire livré à lui-même sur le plan politique. L'absence des échelons politiques et administratifs intermédiaires entre résidents et organes des services techniques impose leur mise en relation directe ; ce n'est pas seulement lié à la structure très originale de l'agglomération de Pretoria. La situation de flou politique est caractéristique de la transition que connaissent bien des espaces sud-africains, comme bien des zones du monde faiblement encadrées. Et, pour l'instant, les habitants d'Odi-Moretele ne donnent pas l'impression de s'en porter plus mal. C'est d'ailleurs au sein même de ces territoires, au schéma urbain si spécifique et déconcertant, qu'est peut-être en train de naître, grâce au système des *civics* (ils existent dans toutes les zones non blanches d'Afrique du Sud, mais leur rôle est souvent moins important et, surtout, tend à diminuer avec la mise en place des nouvelles autorités locales élues), une nouvelle forme de démocratie locale. Mais cela pose en même temps la question de la possibilité de mettre en place, sur ces bases, un système de gouvernement local représentatif et reconnu. Sur ce point aussi l'expérience sud-africaine sera, à n'en pas douter, passionnante.— *Septembre 1997*

Remerciements.— *Les travaux de terrain dans les villages de Mmakaunyane et de Kghabalatsane sur lesquels s'appuient ce texte ont été conduits par Bruno Guillaume avec l'aide de l'Institut français d'Afrique du Sud.*

Références

- BOZZOLI B., NKOTSOE M. (1991). *Women of Phokeng. Consciousness, life strategy, and migrancy in South Africa 1900-1983*. Johannesburg : Ravan Press, 292 p.
- CHRISTOPHER A.J. (1994). *The Atlas of Apartheid*. Johannesburg : Witwatersrand University Press, 212 p.
- COBBETT W., NAKEDI B. (1991). Marchés et déchets du travail à Botshabelo, in MEILLASSOUX Cl. et MESSIAINT Chr., dir. *Génie*

- social et manipulations culturelles en Afrique du Sud*, Paris, Arcantère, p. 73-97.
- DRUMMOND J. (1994). «Reincorporating the bantustans into South Africa : the question of Bophuthatswana ». *Geography*, vol. 76, n° 4, p. 369-373.
- FOUCHER M. (1991). *Fronts et frontières. Un tour du monde géopolitique*. Paris : Fayard, 2^e éd., 612 p.
- GERVAIS-LAMBONY M.-A. (1996). «Découpage régional, pouvoirs provinciaux, pouvoir central ». *Hérodote*, n° 82-83, p. 61-78.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1996). « Les villes d'Afrique du Sud : gestion de l'héritage et recomposition de l'espace ». *Hérodote*, n° 82-83, p. 42-60.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1997). *L'Afrique du Sud et les États voisins*. Paris : Armand Colin, coll. « U Géographie », 244 p.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. (1999). « Ville d'apartheid, ville post-apartheid : par-delà les mots, la diversité ». In GERVAIS-LAMBONY P., JAGLIN S., MABIN A., dir. *La Question urbaine en Afrique australe. Perspectives de Recherche*. Paris : Karthala-IFAS, p. 305-320.
- GUILLAUME B. (1997). *Gestion urbaine, recomposition territoriale et transition démocratique : l'exemple de l'eau à Pretoria*. Nanterre : Université de Paris X-Nanterre, DEA Villes et Sociétés, mémoire de DEA, 155 p.
- HATTINGH P., HORN A. (1991). « Pretoria ». In LEMON A. *Homes apart : South Africa's segregated cities*. Bloomington : Indiana University Press, p. 123-139.
- JAGLIN S. (1995). *Gestion urbaine partagée à Ouagadougou. Pouvoirs et périphéries (1983-1991)*. Paris : Karthala-ORSTOM, 657 p.
- JAGLIN S., DUBRESSON A., dir. (1993). *Pouvoirs et cités d'Afrique noire. Décentralisations en questions*. Paris : Karthala, 308 p.
- LEMON A. (1982). «Migrant labour and frontier commuters : reorganizing South Africa's black labour supply ». In SMITH D.M., dir. *Living under apartheid : aspects of urbanisation and social change in South Africa*. Londres : Allen and Unwin, p. 64-89.
- MURRAY C. (1992). « Displaced urbanisation : South Africa's Rural Slums ». *African Affairs*, 344, p. 311-329.
- PORTEILLA R. (1998). *Le Nouvel État Sud-Africain. Des bantoustans aux provinces, 1948-1997*. Paris. L'Harmattan, 516 p.
- POSEL D. (1991). *The Making of Apartheid, 1948-1961, Conflict and Compromise*. Oxford : Clarendon Paperbacks, 297 p.
- REITZES M., BAM S., THULARE P. (1996). *One foot in, one foot out. Immigrants and civil society in the Winterveld*. Johannesburg : Centre for Policy Studies, Social Policy Series, Research Report n° 51, 36 p. multigr.
- STREN R., WHITE R., dir. (1993). *Villes africaines en crise. Gérer la croissance urbaine au sud du Sahara*. Paris : L'Harmattan, 343 p.
- TOMLINSON R., HYSLOP J. (1986). «Industrial decentralisation, bantustan policy and the control of labour in South Africa ». *African urban quarterly*, vol. 1, n° 3-4, p. 220-234.

Diversité et recomposition de l'espace rural dans le district d'Amatola, province du Cap de l'Est

Laurent Lhopitalier

Institut français d'Afrique du Sud, Po Box 542, Newtown 2113, République Sud-Africaine

Patrick Caron

*Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement,
Département territoire, environnement et acteurs, CIRAD/TERA, BP 5035, 34032 Montpellier*

creative commons
BY: NC ND
Persée

RÉSUMÉ.— Un modèle d'organisation de l'espace et des dynamiques spatiales d'un district d'Afrique du Sud montre les espaces bien délimités et dissymétriques issus de la politique d'apartheid. La distribution spatiale de la population et des centres urbains et industriels et les mouvements migratoires répondent à un phénomène de gravité centré sur East London. Il existe une hiérarchie de centres secondaires et tertiaires, gravitant autour d'East London. Les voies de communication et la hiérarchie des bourgs et petites villes dessinent un treillage qui correspond rarement aux limites administratives. Les flux d'hommes et de femmes, de marchandises, de capitaux et d'informations révèlent le fonctionnement d'interdépendances et l'existence de réseaux complexes et enchevêtrés. L'analyse permet d'identifier des mesures d'aménagement du territoire nécessaires pour corriger l'héritage de la politique de développement séparé.

AFRIQUE DU SUD, AMATOLA, AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, BANTOUSTAN, ZONAGE

ABSTRACT.— **Diversity and recomposition of rural space in the district of Amatola, Eastern Cape Province.**— A model of spatial organisation and dynamics in a South African district shows up clearly delimited, dissymmetrical spaces produced by the policy of apartheid. Migratory movements and the spatial distribution of the population and of the urban and industrial centres highlight a gravity pattern, with a hierarchy of secondary and tertiary centres gravitating around East London. The limites of administrative entities are a poor fit to the lattice formed by the communication routes and the hierarchy of towns. Flows of people, goods, capital and information reveal an interdependence and the existence of complex, entangled networks. The analysis points up the regional development measures needed to correct the legacy of a segregated development policy.

AMATOLA, BANTUSTAN, REGIONAL DEVELOPMENT, SOUTH AFRICA, ZONING

Le district d'Amatola est situé dans la province de l'Eastern Cape, dans une région où les anciens bantoustans du Ciskei et du Transkei jouxtaient la République sud-africaine.

Depuis l'abolition du régime d'apartheid, ce district est animé de profondes recompositions politiques, sociales, spatiales et économiques. En 1995, l'État a procédé à un

redécoupage administratif et précisé les enjeux d'aménagement du territoire et de redistribution des richesses (Ministry for Provincial Affairs and Constitutional Development, 1998). Pour corriger le lourd héritage de la politique de développement séparé, la délimitation du district d'Amatola (environ 21 000 km²) comme en de nombreuses régions d'Afrique du Sud, a transcendé les « frontières » de l'apartheid.

Pour répondre à ces défis, le district dispose d'une administration et de services techniques. Le Conseil de district a pour mandat d'assurer le développement des zones rurales. Il offre des services aux autorités locales¹ qui n'ont pas, dans l'Eastern Cape, de budget propre. La direction du Conseil est composée de membres élus par les différentes autorités locales. Ses ressources proviennent des subventions des gouvernements national et provincial et du prélèvement de taxes locales. Son rôle est amené à s'effacer au fur et à mesure que les autorités locales gagneront en capacité financière et organisationnelle².

Un zonage « à dire d'acteurs » a été réalisé³ en s'appuyant sur une méthodologie conçue et expérimentée au Brésil (Caron, 1997). L'organisation d'un ensemble d'informations et de connaissances, formalisées ou non, cherche à rendre compte de la diversité des situations actuelles et des dynamiques qui les animent. L'application de cette proposition dans le contexte sud-africain avait pour objectif, d'une part, d'identifier les principes d'organisation de l'espace dans une perspective d'aménagement du territoire, d'autre part, de préciser le contexte et les conditions de mise en œuvre d'opérations de développement local (Bonnal *et al.*, 1998).

1. Ce sont les *Transitionnal Representative Councils* : représentations du Conseil de district dans les *Magisterial Districts*, composée de membres élus par la communauté et d'un administrateur nommé par le Conseil de district. Sans pouvoir exécutif, ils ont un rôle consultatif auprès du Conseil.

2. La situation actuelle des collectivités locales et territoriales est transitoire. De nouvelles structures seront mises en place après les élections locales de 1999.

3. L'équipe était composée de Patrick Madikizela (Agricultural Research Council), Nobuntu Mapeyi (Agricultural and Rural Development and Research Institute), Kuthala Tolbat (Eastern Cape Department of Agriculture and Land Affairs), Florence Lasbennes (Centre national d'études agronomiques en régions chaudes / CIRAD), Mehdi Saqqali (IEDES-CIRAD), Laurent Lhopitallier (IFAS) et Patrick Caron (CIRAD).

La méthodologie

Les options retenues

Les données disponibles dans la littérature sont souvent sectorielles (pédologie, climatologie, démographie, volumes de production, santé, etc.) et rarement d'actualité. Elles rendent mal compte des dynamiques du monde rural. Quand ils existent, les recensements⁴ s'intéressent à la description de variables par rapport à des limites administratives qui, si elles ont un sens pour l'action publique, ne sont pas forcément pertinentes pour comprendre les évolutions et les perspectives de la production agricole. Deux options ont donc été retenues. La première consiste à valoriser les savoirs de « personnes ressources » ayant une bonne connaissance du milieu pour y vivre et y travailler. Le choix des variables qui expliquent et rendent compte de la diversité et de la dynamique des situations n'est pas déterminé *a priori* mais devient l'objet des enquêtes (Perrot et Landais, 1993). Il n'est pas lié au domaine de compétence de l'expert chargé de l'analyse. C'est à partir des dire de ces acteurs, qui ont déjà consciemment ou non réalisé l'essentiel du travail d'analyse des situations rurales complexes, qu'est structurée la production de connaissances. La seconde consiste à retenir le support cartographique comme base de dialogue et de représentation des connaissances : il permet aux personnes enquêtées de s'exprimer en faisant référence à des lieux précis, à des objets matériels, à des limites physiques, etc. Grâce à ce support, on caractérise la diversité et la dynamique spatiales, formulées sous forme d'une nouvelle représentation cartographique.

Le principe est de représenter sur une carte synthétique la diversité de l'espace étudié, compris comme un produit social (Brunet, 1987). Comprendre ensuite la diversité des milieux, répondre à la question « pourquoi ceci se trouve-t-il là et pas ailleurs, là plus qu'ailleurs ? » conduit à l'analyse de l'organisation et de l'évolution de cet espace. Pour modéliser⁵ la complexité des situations, plusieurs types

4. Les recensements étaient très rares et peu fiables dans les ex-bantoustans. Les résultats du premier recensement de la « Nouvelle Afrique du Sud » conduit en 1996 ne sont encore que partiellement disponibles.

5. La modélisation ne constitue pas ici une démarche normative. Il s'agit de la construction de modèles, compris comme des « repré-

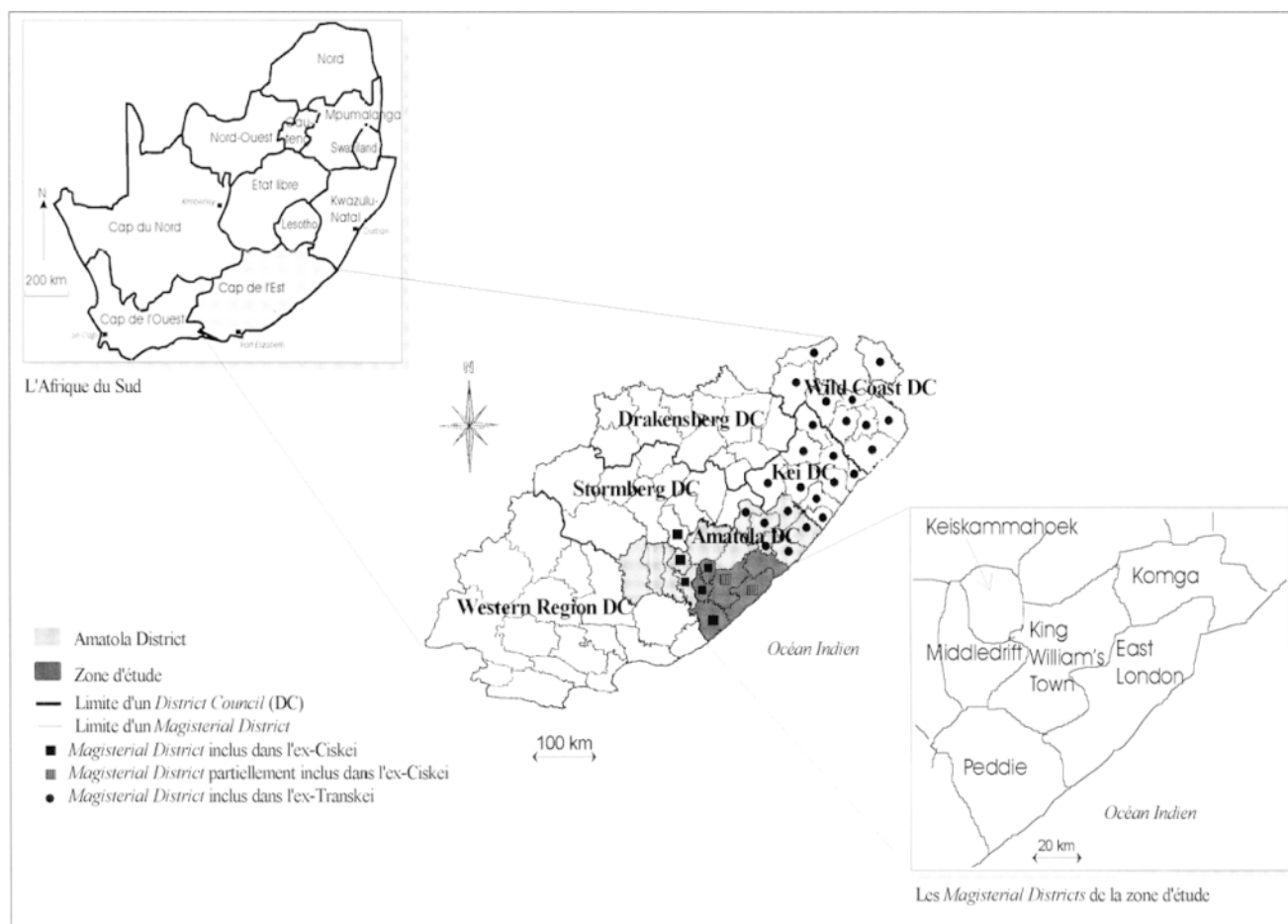


Fig. 1.— Carte de la province de l'Eastern Cape : zone d'étude et limites des Magisterial Districts et des Districts Councils.

d'informations sont mobilisés, et tout d'abord les représentations que les acteurs se font de la réalité. Elles permettent de caractériser la diversité des espaces et les facteurs qui l'expliquent ou la révèlent. Elles sont systématisées au cours d'enquêtes avec des personnes ayant une connaissance de tout ou partie de la zone d'étude. L'étude est ensuite réalisée grâce à l'analyse comparative de leurs dires, complétée par l'observation directe des paysages et des activités humaines et les données secondaires statistiques, bibliographiques ou cartographiques concernant les ressources naturelles, les infrastructures, la démographie, etc.

La méthodologie s'appuie sur la notion d'*unité spatiale homogène* (USH), définie comme une unité spatiale au

sein de laquelle les ressources productives, leur utilisation, leur mise en valeur par les acteurs et les difficultés rencontrées constituent une problématique homogène, dont la variabilité est minime à l'échelle retenue. Six étapes méthodologiques sont définies (Caron, 1997) : études bibliographique et cartographique, sélection du document de travail, élaboration du guide d'entretien et choix des informateurs ; entretiens ; analyse comparative des entretiens et identification d'USH ; intégration des données des entretiens et des informations secondaires ; analyse et caractérisation de l'organisation et du fonctionnement de l'espace étudié et des tendances d'évolution spatiale et sociale ; restitution aux acteurs.

Le rôle du chercheur chargé de l'élaboration de la carte n'est pas neutre. Il existe plusieurs possibilités de représenter un même espace à partir des mêmes dires d'acteurs. Une définition préalable et précise des objectifs attendus est

sentations intelligibles artificielles, symboliques, des situations dans lesquelles nous intervenons [...] que l'on construit dans sa tête » (Le Moigne, 1990).

indispensable. Par ailleurs, la prise en compte des dynamiques territoriales macro-régionales ou nationales n'est pas aisée : ni ces dynamiques, ni les enjeux ne peuvent être tous explicités.

La mise en œuvre de la méthodologie

La zone d'étude (fig. 1) correspond à une partie du district d'Amatola. Cette étude visait en effet à tester la démarche, avant d'envisager son extension, avec les services du Conseil du district, à l'ensemble du district. Pour constituer un ensemble spatial diversifié, la zone d'étude a été définie comme un ensemble de *Magisterial Districts*⁶, comprenant les principaux centres urbains, une frange du littoral océanique, une partie de l'ancien Ciskei et une partie de l'ancien «corridor», le couloir séparant le Ciskei du Transkei occupé principalement par de grandes fermes commerciales «blanches». Cette zone recouvre une superficie totale d'environ 7 500 km². Elle est totalement incluse dans le district d'Amatola, défini lors du dernier découpage administratif, après l'abolition de l'apartheid, par aggrégation de 19 *Magisterial Districts*.

Les personnes interrogées ont été contactées via les *Transitional Representative Councils* (TRC). Nombre d'entre elles étaient des membres du TRC, mais le choix s'est également porté sur d'autres interlocuteurs⁷, représentants d'organisations et de catégories socioprofessionnelles diversifiées (profession agricole, instituteurs, représentants des ordres religieux, commerçants, etc.).

6. Le *Magisterial District* est une unité administrative héritée de la colonisation anglaise, d'une superficie comprise entre 500 et 1 500 km². Il n'est cependant pas doté de pouvoirs exécutifs et ses représentants ne sont pas élus, mais nommés par le gouvernement. Sorte de mini-préfecture, il assure le lien entre les populations dans sa juridiction et le gouvernement central, essentiellement dans le domaine judiciaire. Les *Magisterial Districts* d'East London (regroupant également l'ancien *Magisterial District* de Mdantsane), de King William's Town (regroupant également l'ancien *Magisterial District* de Zwelitsha), de Komga, de Keiskammahoek, de Middelburg et de Peddie ont été choisis.

7. Ces personnes sont essentiellement choisies pour leur connaissance approfondie du district acquise à travers leurs activités professionnelles ou extraprofessionnelles.

Le support de travail est un assemblage de quatre cartes topo-cadastrales du *Chief Directorate of Survey*, à l'échelle de 1/250 000, datant de 1987. Y figurent la localisation des villages et des villes, les routes et les pistes, les cours d'eau, les courbes de niveau, les forêts et réserves naturelles et les limites administratives.

Un guide d'enquête ouverte a été élaboré. Deux critères initiaux d'identification de la diversité ont été retenus, pour permettre d'engager le dialogue. Outre les activités productives, il a été décidé de prêter une attention particulière aux sources de revenus, compte tenu des caractéristiques démographiques des zones rurales des anciens bantoustans (population essentiellement composée de très jeunes et de personnes âgées) et de l'importance des revenus de la migration et des pensions et retraites. Le guide d'enquête comprend différentes rubriques (réalités observées, facteurs explicatifs, perspectives).

Chaque enquête⁸ est conduite avec des groupes de 3-4 personnes. Elle porte sur une zone correspondant approximativement au *Magisterial District* afin de permettre une analyse comparative des dires d'acteurs. La zone d'enquête n'est cependant pas bornée aux limites administratives, ce qui permet ultérieurement de vérifier les cohérences et les continuités d'une zone d'enquête à l'autre.

Par la mise en évidence des cohérences (et incohérences) entre les cartes obtenues au cours de chacune des enquêtes, l'analyse comparative des résultats permet dans un premier temps de dessiner une carte synthétique pour chaque *Magisterial District*. Une nouvelle carte de la zone d'étude est ensuite produite, en vérifiant cohérences et incohérences sur les zones de recouvrement, en agrégeant des USH parfois distantes mais présentant des caractéristiques similaires et en homogénéisant les appellations des USH. L'ensemble des informations recueillies est organisé pour caractériser chaque unité.

8. Les personnes interrogées travaillent sur une carte recouverte de papier calque. Dès qu'elles parviennent à se repérer sur le support cartographique, l'enquêteur les incite à tracer des limites et à définir les caractéristiques de zones qui leur semblent homogènes selon les deux critères retenus. À la fin de l'enquête et sur la base des caractéristiques de chaque zone homogène, enquêteur et enquêtés reviennent de manière critique sur le découpage initial, quitte à le modifier.

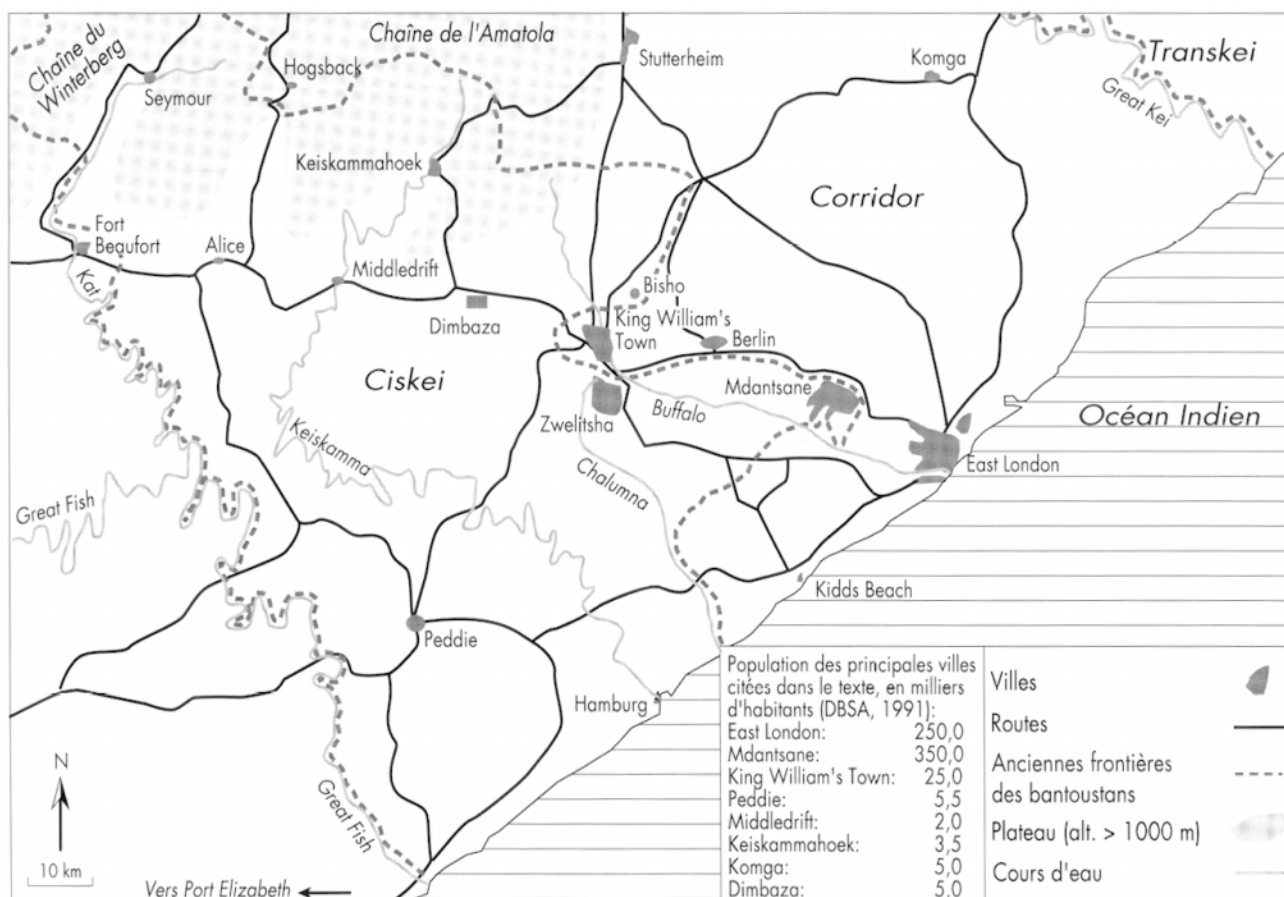


Fig. 2.— Zone d'étude.

La diversité des espaces ruraux

Au début des enquêtes, les personnes interrogées tiennent généralement un discours du type : « Tout est pareil, l'essentiel des revenus provient des allocations de vieillesse. » Par la suite, la carte se révèle être un excellent support de communication pour mettre en évidence la diversité des situations, même si celle-ci fait appel à des éléments qui n'y figurent pas (les conditions de transport pour aller travailler tous les jours en ville par exemple). Neuf zones ont été identifiées, constituées chacune de l'agrégation de plusieurs USH (fig. 3).

1. *La zone urbaine et sa périphérie.*— Elle comprend les principaux centres urbains⁹ (East London), les villes secondaires (conurbation King William's Town-Zwelitsha-Bisho), les villes tertiaires¹⁰ et les bourgs ruraux, les

townships créés pour accueillir les populations noires déplacées, les zones industrielles et les zones « urbaines ». Ces dernières sont constituées par les villages d'où les ouvriers peuvent aller quotidiennement travailler en ville ou dans les

9. Il existe une hiérarchie implicite entre les différents centres urbains, qui repose sur le type de services offerts et sur l'intensité des phénomènes d'attraction. Ainsi, East London est la grande métropole de la région, les villes dites secondaires offrent un éventail assez large de services, les villes tertiaires offrent, elles, un service minimum (la poste, une banque, une supérette). Les bourgs ruraux sont de simples gares routières urbanisées avec quelques boutiques. Ils sont l'héritage des anciens centres administratifs coloniaux britanniques.

10. Ces villes connaissent une multiplication des camps de squatters dans les espaces interstitiels urbains (friches industrielles, ancien *commonage*). Ces camps sont occupés par des populations des campagnes avoisinantes qui se rapprochent des centres urbains pour plusieurs raisons : facilité d'accès aux services (éducation, électricité, adduction d'eau); offres d'emploi; grandes voies de communication.

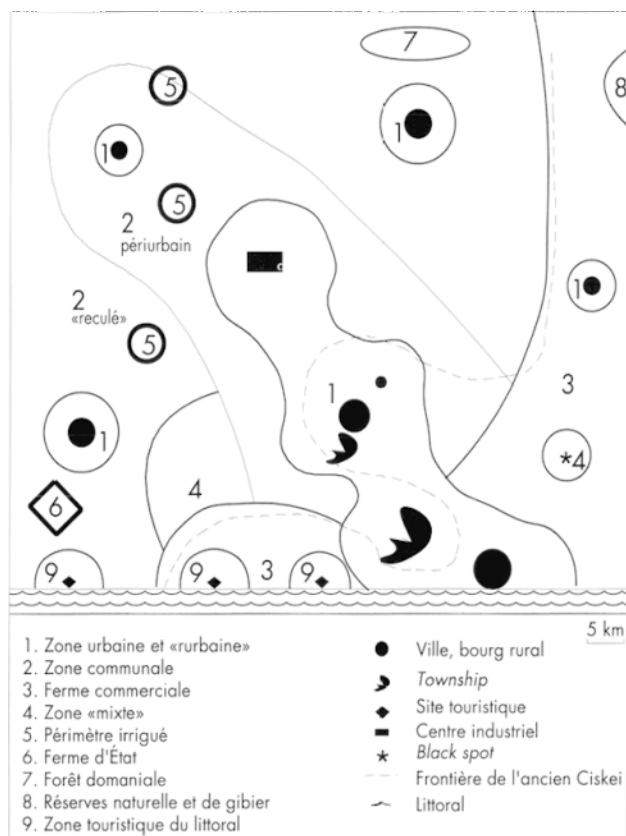


Fig. 3.— Diversité et modèle d'organisation de l'espace rural dans la zone d'étude.

zones industrielles, grâce à l'organisation des transports collectifs privés (taxis) et publics (bus, train). Les revenus de ces emplois constituent le principal apport monétaire pour la majorité de la population, qui s'apparente de ce fait à un prolétariat urbain (lieu de travail, style de vie) résidant en milieu rural. Cette zone est faite de deux ensembles : (i) un continuum territorial qui s'étend depuis East London en direction du nord-ouest le long de la rivière Buffalo, caractérisé par l'existence d'axes de communication majeurs (routes, chemin de fer) et la succession de centres urbains et industriels; (ii) des alvéoles centrées sur les bourgs ruraux, reliées entre elles et au continuum précédent par un réseau routier goudronné.

La crise du logement dans les villes des anciens bantoustans est aussi l'une des raisons du développement de ces camps de squatters, où logent notamment de nombreux fonctionnaires, n'ayant pas trouvé ou ne pouvant plus s'offrir de logement en ville.

2. *Les zones communales.*— Elles sont constituées de villages de l'ancien Ciskei où l'usage collectif des ressources foncières s'est maintenu. On y rencontre des zones de montagne au nord, sur le premier contrefort du High Veld, caractérisées par l'importance du paysannat, des zones péri-urbaines où emploi urbain et production agricole pour l'autoconsommation se complètent, des zones «reculées» (*remote*) où les transferts sociaux et les migrations à longue distance vers les grands centres urbains et les mines (Johannesburg, Le Cap) offrent les principales sources de revenus.

3. *Les fermes commerciales.*— La plupart des fermes commerciales appartiennent à des producteurs blancs. Elles sont situées dans les zones de pluviométrie élevée (ancien corridor et proximité du littoral vers l'ouest). Ces zones sont généralement traversées par des axes de communication majeurs. De nombreuses fermes emploient des ouvriers agricoles noirs. Toutefois, certains producteurs noirs se sont installés dans les années 1970-1980 dans le *Magisterial District* de King William's Town, après avoir été expropriés du corridor (déplacement des *black spots*). En fonction des choix et techniques de production agricole, on peut distinguer une aire de production intensive de lait et de fruits, souvent irriguée, le long des axes routiers et près des centres urbains, une aire de production extensive ou ultra-extensive (grandes exploitations et propriétaires absents) de bovins de boucherie, des exploitations irriguées d'agrumes ou de production maraîchère à proximité des rivières.

4. *Des zones mixtes : fermes commerciales et villages communaux.*— On observe deux cas, très différents l'un de l'autre. Le premier, dans l'ancien corridor, est une zone de production extensive semblable à la zone 3, mais au sein de laquelle il existe encore des villages communaux (*black spots*). Leurs habitants travaillent généralement dans les fermes voisines. Depuis 1994, tensions et conflits sont vifs et certaines fermes sont mises en vente. Le second cas correspond à une zone d'anciennes fermes commerciales de production d'ananas, rachetées lors de la création de l'État du Ciskei (1981) et louées à des fonctionnaires absents. Elles sont plus ou moins exploitées à des fins pastorales. La charge animale est faible et l'on note un embroussaillage important des parcelles. Tensions et conflits sont nombreux entre les populations des villages situés dans la zone et les propriétaires absents.

5. *Les périmètres irrigués de l'ancien Ciskei.*— Il s'agit d'un chapelet d'unités spatiales situées le long des rivières Fish ou Keiskamma, ou de l'un de leurs affluents. Les périmètres ont été mis en place par l'État du Ciskei et gérés par une entreprise para-étatique. Choix de production, itinéraires techniques, approvisionnement en intrants et commercialisation des produits ont été imposés aux paysans. Depuis 1994, des tentatives de transfert à des opérateurs privés ont vu le jour, en particulier aux paysans qui les exploitaient auparavant. Cette transition ne s'opère pas sans problèmes et l'on note sur certains périmètres une déprise sensible et une dégradation des équipements et du matériel agricoles. Selon les choix de production antérieurs, on distingue des périmètres de production d'agrumes, de lait ou de légumes.

6. *Les fermes de production d'ananas de l'ancien Ciskei.*— Ces fermes ont été mises en place par l'État du Ciskei et gérées par une entreprise d'État, après l'expropriation de producteurs blancs dans le *Magisterial District* de Peddie. Elles s'étalent sur plusieurs milliers d'hectares. Depuis 1994, après des tentatives infructueuses de transfert à des opérateurs privés, cette zone est le siège de conflits majeurs. Elle est envahie par les ouvriers agricoles qui n'ont plus été payés depuis 1994 et par les paysans des villages voisins qui en revendiquent la propriété. Les bovins pâturent les plantations d'ananas abandonnées. Les équipements et le matériel agricoles sont endommagés.

7. *Les forêts domaniales et plantations forestières.*— Pour la plupart localisées dans les *Magisterial Districts* de Keiskammahoek et de King William's Town, elles appartenaient à l'État du Ciskei. Dans le cas des forêts domaniales, les habitants des villages voisins peuvent en extraire le bois mort et y envoyer pâture leurs animaux. Dans le cas des plantations forestières, les emplois de gardes forestiers se font de plus en plus rares depuis 1994.

8. *Les réserves naturelles et de gibier.*— Il existe une réserve naturelle publique dans le district d'East London. Par ailleurs, certaines fermes commerciales se reconvertissent vers l'élevage de gibier dans le *Magisterial District* de Komga¹¹. Dans le *Magisterial District* de Victoria East (hors

de la zone d'étude), a également été mise en place une réserve de gibier sauvage, comprenant la partie nord du *Magisterial District* de Peddie. Le développement des activités touristiques est limité par l'enclavement, l'accès difficile à cette zone et la réputation d'insécurité dont les anciens bantoustans souffrent toujours.

9. *La zone littorale.*— Villes, villages et lieux touristiques se sont développés le long du littoral, y compris dans l'ancien Ciskei, où le gouvernement du bantoustan avait attribué une concession au groupe d'entrepreneurs de jeux et de casinos Sun. Ces zones offrent des emplois pour les populations des villages voisins situés le long de l'axe routier East London-Port Elizabeth dans le *Magisterial District* de Peddie. Les revenus des emplois dans le secteur du tourisme et des services sont importants dans ces villages qui deviennent parfois de véritables bourgs ruraux.

Un modèle d'organisation de l'espace régional

Pour élaborer un modèle graphique d'organisation de l'espace, nous avons choisi de représenter dans un premier temps ses structures élémentaires, au nombre de quatre (fig. 4 et paragraphes ci-dessous). Leur superposition fournit une représentation globale de l'organisation de l'espace rural et de sa diversité (fig. 3).

Les structures élémentaires de l'espace

1. *La marque de la politique d'apartheid.*— L'abandon de la politique d'apartheid, en partie relayée par le gouvernement du Ciskei, est récent. L'empreinte de l'apartheid dans les paysages et l'organisation de l'espace rural se ressent encore fortement. Elle se traduit par l'appropriation des ressources naturelles les plus favorables à l'agriculture (pluviométrie

surveillance collective autour de leurs propriétés, jour et nuit. Ce phénomène, associé à la baisse des revenus de l'élevage, conduit un nombre grandissant d'exploitants à se reconvertir vers l'élevage de gibier (antilopes essentiellement), destiné à la production de viande, mais aussi à l'organisation de chasses pour des étrangers. Afin de diminuer les coûts liés à la mise en place de clôtures adaptées, les propriétaires ont tendance à se regrouper en *Conservancies* et à mettre ainsi en commun leurs ressources foncières.

11. Le problème du vol de bétail s'étant considérablement aggravé depuis 1994, les exploitants organisent des rondes de

élevée, topographie peu accidentée pour la mécanisation, etc.) et l'installation de fermes commerciales blanches dans le corridor et la zone littorale en direction de l'ouest (ancien bassin de production de l'ananas) (fig. 4). Bien sûr, les caractéristiques des ressources naturelles ne sauraient expliquer à elles seules la distribution ethnique des espaces. Même si elles leur sont en partie liées, les guerres passées et la localisation par rapport aux centres urbains et aux axes de communication ont également joué un rôle important. La différenciation des régimes fonciers est radicale : propriété individuelle dans les zones commerciales; régimes mixtes et extrêmement complexes dans les zones communales, imposés par les administrations successives comme autant de strates donnant aujourd'hui lieu à de nombreux conflits et revendications. Dans le second cas, on distingue des terres tribales, des terres en *trust* (propriété de l'État) ou en propriété privée. En fait, la situation est beaucoup plus complexe. Si tel fut globalement le cas jusqu'à l'indépendance du Ciskei, le gouvernement mis en place s'est arrogé le droit de propriété de l'ensemble des terres, seuls des droits d'usage collectifs (par l'intermédiaire des *headmen*¹²) ou individuels (baux emphytéotiques) étant accordés.

Les déplacements de population ont marqué toute l'histoire de la région : qu'il s'agisse de ceux, forcés, des *black spots*, villageois et agriculteurs privés noirs de l'ethnie Xhosa résidant dans les « zones blanches » du corridor ou d'autres régions du pays, ou des agriculteurs blancs expropriés du Ciskei, lors de son indépendance. La pression démographique qui en a résulté dans l'ancien Ciskei a renforcé l'attrait pour les revenus extra-agricoles via la migration, d'autant que l'agriculture noire n'était pas en mesure de concurrencer le secteur commercial blanc hautement subventionné. Cette pression et les dérégulations des mécanismes locaux de gestion des communs résultant des afflux de population seraient également à l'origine de phénomènes érosifs préoccupants et d'une déprise agricole généralisée. Cette dernière s'explique par l'attrait des activités extra-agricoles, mais aussi par l'absentéisme des producteurs auxquels l'État du Ciskei a attribué les terres des fermiers blancs expropriés. Par ailleurs, dans les quelques villages noirs qui subsistent dans le corridor, les conflits avec les propriétaires des fermes environnantes se sont développés depuis 1994.

12. Chefs traditionnels.

2. *L'industrialisation, l'emploi urbain et les migrations.*—

La localisation par rapport à la ville et aux sites industriels, les axes de communication et les systèmes de transport structurent fortement l'espace. En effet, la ville offre, entre autres, des sources d'emploi dans les secteurs secondaire et tertiaire et l'accès aux services administratifs, de santé et d'éducation. La distribution spatiale de la population est très inégale. Elle se concentre essentiellement dans le continuum territorial SE-NO de la zone urbaine et « ruraine ». Cette situation résulte des déplacements forcés de population et de la politique d'aide fiscale aux industries dans l'ancien Ciskei, comme à Dimbaza. La fin de l'apartheid s'est traduite par l'arrêt de ces aides et pourrait entraîner une baisse des activités.

La croissance urbaine et l'industrialisation ont modifié les phénomènes migratoires, qu'il semble possible de classer en trois catégories. La première correspond aux déplacements quotidiens depuis la zone « ruraine » (dans une moindre mesure périurbaine) vers les zones urbaines et industrielles voisines pour aller travailler. La seconde est un processus de migrations successives par étapes : un jeune de la famille d'une zone communale reculée migre dans un premier temps vers la zone ruraine, plus tard vers un *township*, se rapprochant ainsi progressivement du marché de l'emploi. Mais la multilocalisation de la famille reste de mise. Même inhabitée, la maison du village d'origine, en zone communale, reste occupée. La troisième correspond aux migrations des zones communales reculées vers les centres urbains et industriels situés à distance (Johannesburg, Le Cap). Les migrants ont pour habitude d'envoyer à leur famille une partie de leurs revenus. Cependant, le retour au village de mineurs licenciés au cours des dernières années est fréquent.

En fonction de la localisation par rapport à la ville ou au bourg rural et des conditions de transport, on peut donc distinguer plusieurs zones concentriques autour des bassins d'emploi et des axes de communication (fig. 3) : l'auréole ruraine, en quelque sorte des dortoirs ruraux pour la main-d'œuvre urbaine; l'auréole périurbaine; les zones communales reculées. Dans chaque cas, les caractéristiques démographiques, les flux migratoires, la structure des revenus, les fonctions attribuées à la production agricole et la force de travail qu'elle emploie sont spécifiques et interdépendants. Dans les zones communales reculées,

les ressources naturelles jouent un rôle d'autant plus sensible que, localement, l'agriculture représente souvent l'unique activité productive. Tel est le cas des vallées au nord au niveau de l'escarpement où les systèmes paysans sont restés très présents.

3. *L'axe littoral.*— En raison de son effet sur le régime pluviométrique, la proximité du littoral a marqué la distribution des espaces de l'apartheid et l'utilisation agricole des terres. Mais ce facteur joue également sur la localisation des centres et des emplois urbains, des axes routiers, sur les conditions de transport et sur le développement des sites et activités touristiques. Les situations rencontrées sur l'axe littoral sont tout à fait spécifiques : place de l'initiative privée, des emplois domestiques et dans le secteur touristique, axes de communication majeurs.

4. *L'aménagement du territoire et l'investissement de l'ancien État du Ciskei dans le domaine agricole.*— L'aménagement de l'espace rural par l'ancien gouvernement du Ciskei s'est traduit par la production d'un espace «mité» où l'on peut différencier :

- des zones où les investissements ont été substantiels dans le domaine agricole (mise en place d'infrastructures d'irrigation ou de fermes d'État à forte utilisation de capital et de main-d'œuvre) ; partout, les services de l'État ont été omniprésents et leur disparition après 1994 pose de sérieux problèmes fonciers, de valorisation de l'investissement et de transfert à des opérateurs privés, sans évoquer le non-paiement des salaires des très nombreux fonctionnaires ;
- des zones où l'expropriation des producteurs commerciaux s'est traduite par un abandon relatif de la production agricole ; l'embroussaillage y est considérable, alors que, dans les villages communaux voisins, la pression sur les

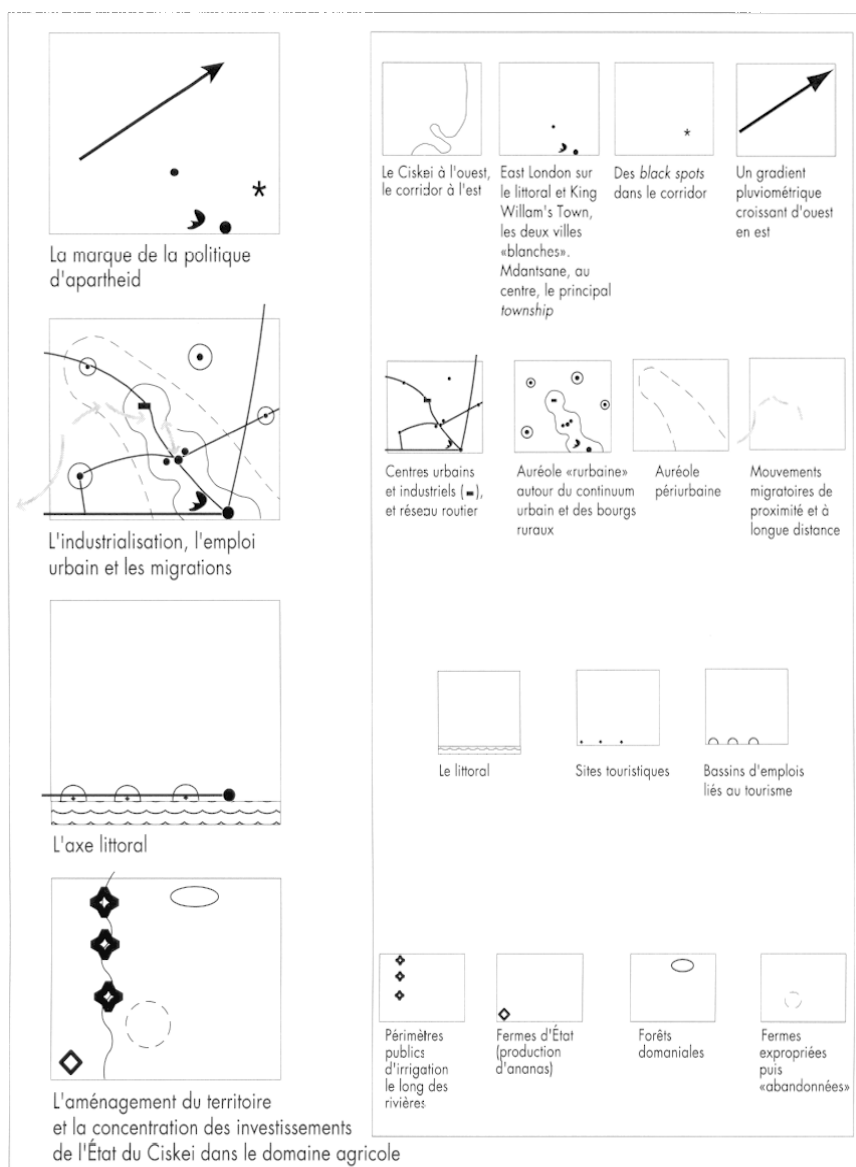


Fig. 4.— Éléments d'organisation de l'espace rural dans la zone d'étude.

ressources est très forte, l'érosion et la déprise agricole sont intenses¹³ et les conflits fonciers s'accroissent ;

- le maintien de fermes commerciales à proximité du littoral ;
- la création ou le maintien de forêts domaniales, principalement dans les régions accidentées du Nord de la zone d'étude, à des fins commerciales ou écologiques ;

13. L'abandon du labour au tracteur, financé par les services publics, a été maintes fois signalé comme l'un des facteurs expliquant la déprise agricole.

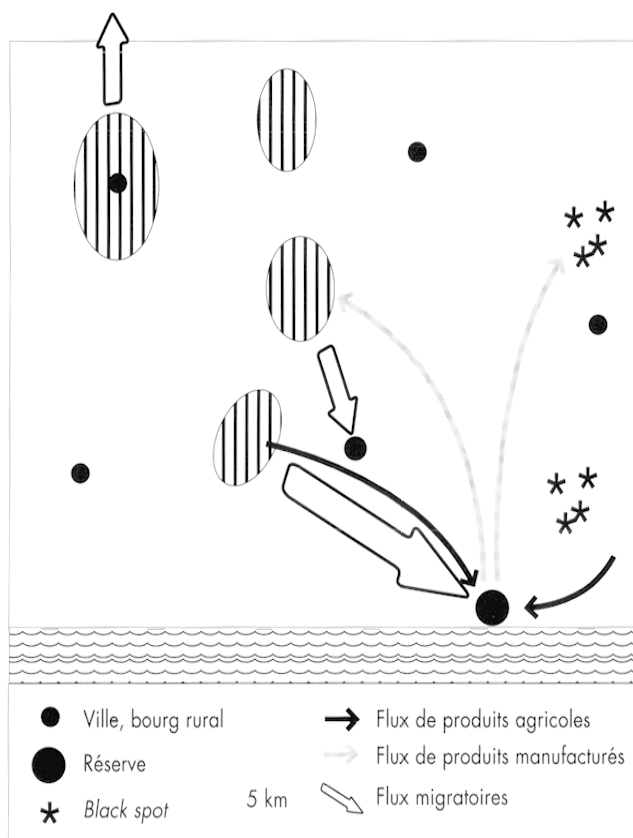


Fig. 5.— Organisation de l'espace rural dans la zone d'étude entre 1913 et 1950.

- l'investissement en zone urbaine et rurale (routes, électricité, adduction d'eau, subvention des industries, etc.), renforçant l'attrait de la ville et l'intensité des phénomènes migratoires.

Cette politique s'est ainsi traduite par la coexistence de poches d'intensification agricole où les problèmes se multiplient depuis 1994, et de zones marginales où la déprise est considérable. Après la disparition « brutale » de cet État, le bilan écologique, économique et social semble bien lourd.

Reconstitution de l'histoire de la zone d'étude

Les structures constitutives de l'espace se sont mises en place au cours de l'histoire mouvementée de la région. À partir des informations recueillies au cours des enquêtes, de la caractérisation de la diversité et d'une étude bibliographique, il est possible d'identifier les périodes clés qui ont façonné l'organisation spatiale actuelle.

1. 1913-1950 : les bases d'une structuration ségréguée de l'espace (fig. 5).— Le *Natives' Land Act* de 1913 représentait l'aboutissement d'un long processus historique¹⁴ entamé dès 1830 dans le Ciskei : la dépossession des terres africaines au profit des Blancs. Cette législation, clef de voûte des futures politiques d'apartheid, offrait aux Noirs un accès permanent au foncier dans les seules réserves mises en place à cet effet (environ 7 % du territoire sud-africain à l'époque). La législation prévoyait aussi l'extension aussi large que possible du mode de tenure individuel dans les réserves. Elle tendait à limiter les formes de métayage d'exploitants noirs sur propriétés blanches au seul métayage en travail, abolissant le métayage sous forme monétaire ou en nature. L'objectif intrinsèque du *Natives' Land Act* était de créer des réservoirs de main-d'œuvre (les réserves) pour les mines, fermes, usines et foyers de l'Afrique du Sud blanche (Bundy, 1988).

Le *Natives' Land Act* a ainsi figé l'occupation de l'espace entre Blancs et Noirs. Le territoire de l'ancien Ciskei dépendait de la Province du Cap, où les Noirs ont conservé le droit d'acquérir de la terre jusqu'en 1936. Les exploitations noires en propriété privée représentaient à l'époque 12 % de la surface occupée par la population noire. Elles étaient notamment concentrées dans le *Magisterial District* de Komga, dans le futur corridor blanc, où terres blanches et noires sont longtemps restées imbriquées. L'application du *Natives' Land Act* s'est contentée d'entériner une distribution spatiale existante, fruit des guerres de frontière. Cependant, les modifications des formes de métayage entre Noirs et Blancs firent refluer une population nombreuse vers les terres de la réserve. Dès 1916, l'État prit conscience qu'il fallait agrandir le territoire de la réserve et apposa ainsi une première empreinte¹⁵ sur l'espace.

L'application du *Natives' Land Act* entraîna l'organisation de migrations saisonnières de la population noire. Les jeunes affluaient vers le Gauteng (mines d'or), l'État libre (mines de

14. Le XIX^e siècle a été marqué par neuf guerres, les *Frontier Wars* entre les colons britanniques et les chefferies xhosa pour le contrôle du territoire. La supériorité militaire des Britanniques a permis l'appropriation de grandes portions de territoire par les colons.

15. Ceci est la première empreinte spatiale « planifiée » des pouvoirs publics, même si les multiples guerres qui secouèrent la région au XIX^e siècle avaient déjà considérablement marqué l'espace.

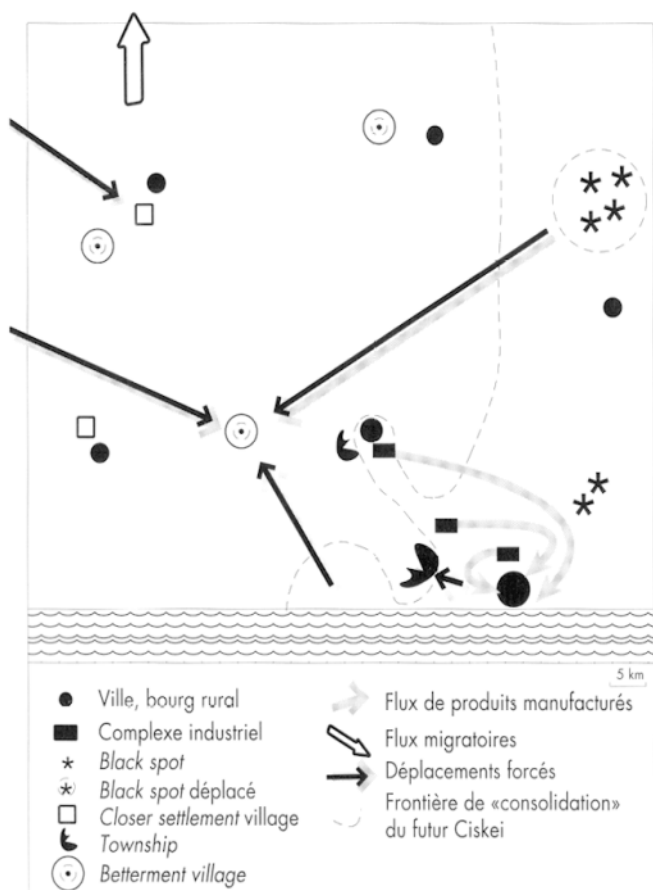


Fig. 6.— Organisation de l'espace rural dans la zone d'étude entre 1950 et 1980.

diamants) et les mines de charbon du Nord de la province du Cap de l'Est, les hommes d'âge mûr vers les activités non minières comme le travail dans les villes de la côte (East London, Port Elizabeth) et de l'intérieur (Stutterheim, etc.) et dans la construction des chemins de fer et des ports. Par ailleurs, de nombreuses familles noires travaillaient et demeuraient dans les exploitations blanches de la région. Les *trading stores*, magasins ruraux gérés par les Blancs, représentaient le pilier économique de la vie rurale. Véritables *compradores* et relais de la monétarisation des campagnes, ils assuraient aussi, moyennant de larges commissions, le recrutement de la main-d'œuvre pour le travail migrant.

East London s'était affirmé dès la fin du XIX^e siècle comme le pôle économique de la région (Switzer, 1993). L'un des rares ports naturels de la côte, il fut établi en 1846 comme base arrière pour l'approvisionnement des garnisons britanniques pendant les guerres de Frontière. La

ville s'est développée grâce aux capitaux du boom diamantifère. Jusqu'en 1950, East London vivait essentiellement de ses activités portuaires, s'affirmant vite comme l'un des grands centres d'exportation de produits agricoles (laine, peaux, maïs, etc.) et d'importation de produits manufacturés pour les populations noires. La ville reçut très tôt une forte immigration noire qui permit le développement de ses infrastructures.

2. 1950-1980, l'organisation d'un espace amené à être indépendant : le Ciskei (fig. 6).— Les élections de 1948 virent l'arrivée au pouvoir du *National Party*. Sa politique agraire s'appuyait sur le renforcement de l'inégalité de la structure agraire établie par les *Land Acts*¹⁶, sur la poursuite de la colonisation agricole et sur le développement de l'agriculture blanche.

Créé à la fin des années 1940 à la périphérie de King William's Town pour abriter les populations sans-terre, le township de Zwelitsha («nouvelle ère» en xhosa) fut ainsi le premier bassin de main-d'œuvre industrielle mis en place dans une réserve sud-africaine. L'emploi était assuré par la construction d'une usine textile financée par des capitaux britanniques. Ce projet pilote a par la suite servi de modèle pour le développement économique et l'organisation spatiale des réserves, évitant ainsi un exode rural trop fort vers les villes, et plaçant la population noire à proximité des sources d'emploi.

Les années 1960 furent marquées par une très forte immigration vers les réserves, reposant sur quatre facteurs. La concentration foncière et la mécanisation croissante des fermes blanches entraînèrent des licenciements massifs d'ouvriers agricoles. La zone s'étendant du Cap à la Fish River fut déclarée zone d'emploi préférentiel métis. Les Noirs établis dans cette région étaient par conséquent systématiquement déplacés vers les réserves. Les populations noires vivant aux abords d'East London furent renvoyées vers le nouveau township de Mdantsane, à quelques kilomètres. Enfin, la majorité des propriétaires noirs, très

16. Le *Native Trust and Land Act* de 1936 était venu compléter le *Natives' Land Act* précédemment cité et permettait de libérer 6 Mha supplémentaires pour les réserves qui représentaient alors 13,7 % du territoire.

minoritaires au cœur des zones blanches (*black spots*), furent déplacés de force vers les réserves.

Devant la dégradation de la situation dans les réserves, les recommandations de la commission Tomlinson (1955)¹⁷ furent mises en œuvre dans les années 1960-1970. Elles prirent la forme de programmes de villagisation ou *Betterment Schemes* dont l'objectif était de faire face à l'augmentation considérable de la densité de population, implicitement de veiller à la reproduction de la main-d'œuvre. Jusqu'alors, l'habitat des ruraux était dispersé sur les interfluvies. Les agriculteurs cultivaient leurs champs dans les fonds des vallées, près des cours d'eau, et faisaient pâturer le bétail sur les versants et dans les forêts. Les programmes de *Betterment* ont regroupé l'habitat en créant de nouveaux villages et ont imposé une nouvelle localisation des parcelles cultivées sur les glacis. Ils s'accompagnaient de mesures rigides d'utilisation de la terre¹⁸ et de réduction obligatoire de la taille des troupeaux. Même s'il fut diversement appliqué, le *Betterment Planning* a entraîné une recomposition considérable des espaces locaux et une dérégulation des mécanismes de gestion des communs (Lasbennes, 1998). Il s'est accompagné d'une séparation entre les populations agricoles et non agricoles. Seuls les ménages possédant des ressources suffisantes en bétail et terres pouvaient bénéficier du *Betterment*, les autres étaient déplacés vers les *Closer Settlement Villages*, véritables *townships* rurbains, réserves de main-d'œuvre situées le plus souvent le long des voies de communication (De Wet, 1995).

La politique de développement industriel s'affirma dans les années 1970. De nouvelles industries, attirées par les privilèges fiscaux accordés par le gouvernement sud-africain pour promouvoir la création d'emplois, s'implantèrent autour d'East London et de King William's Town. Les matières premières étaient généralement importées via East London et les produits manufacturés réexportés vers les

grands centres urbains du pays. Avec la perspective d'une réserve «indépendante», le gouvernement sud-africain procéda dès 1975 à son «remembrement». Un territoire d'un seul tenant fut constitué. Le futur Ciskei se vit ainsi attribuer des terres agricoles dans les districts de Peddie, King William's Town, Keiskammahoek et East London.

3. 1980-1994 : l'État indépendant du Ciskei et son héritage (fig. 7).— Lors d'un référendum tenu le 4 décembre 1980, le Ciskei opta pour l'indépendance. Dès l'origine considéré comme une entité non viable¹⁹, le Ciskei s'embarqua toutefois dans un vaste programme de développement économique²⁰ reposant sur deux axes : l'installation d'industries et le développement agricole sur la base de grands projets à forte utilisation et concentration de capitaux.

Le développement de la zone industrielle (métallurgie, bois et textile) de Dimbaza créa un nouveau bassin d'emploi au cœur du bantoustan. Il s'accompagna de l'apparition d'un nouveau *township* dans son voisinage. Les restrictions de circulation et de migration entre le Ciskei et l'Afrique du Sud se traduisirent par des mouvements de main-d'œuvre pendulaires journaliers ou hebdomadaires. En raison du déclin prononcé des activités agricoles, se développèrent des stratégies familiales de multilocalisation et les *townships* de Zwelitsha et Mdantsane explosèrent pour former une immense cité dortoir entre King William's Town et East London.

D'ambitieux et coûteux projets de développement agricole furent mis en place pour tenter d'enrayer la déprise agricole. Des périmètres irrigués furent dessinés le long des principaux cours d'eau et Ulimocor, entreprise agricole étatique, assurait la gestion des fermes blanches expropriées les plus productives (plantations d'ananas, exploitations laitières). D'autres exploitations acquises lors du «remembrement» étaient attribuées à des dignitaires du régime, qui

17. La Commission Tomlinson, mise en place par le gouvernement, s'est penchée pendant 5 ans sur la situation dans les réserves. Elle a formulé des recommandations en termes de politique économique.

18. Une délimitation stricte entre terres cultivables, terres de parcours et zones résidentielles a été mise en place. Le pâturage rotationnel était imposé et le passage du bétail d'un camp à l'autre était contrôlé par un agent de l'administration.

19. La *Quail Commission* commanditée par le gouvernement sud-africain en 1980 se pencha sur les possibilités économiques d'un Ciskei indépendant.

20. On peut signaler aussi la création *ex nihilo*, à quelques kilomètres de King William's Town, de Bisho, la capitale de prestige du nouvel État. Bisho est désormais la capitale de la province du Cap de l'Est.

les laissèrent souvent à l'abandon. Cette politique interventionniste aboutit à l'espace rural mité que l'on rencontre aujourd'hui.

Conclusion

La méthode de zonage expérimentée s'appuie sur la description de la diversité et la recherche des ordres sous-jacents. C'est à partir de la diversité que sont mises en évidence les dynamiques des espaces ruraux. La recherche confirme l'intérêt de recourir aux dires d'acteurs, dont la capacité d'expertise se révèle extrêmement féconde. Cette richesse contraste avec le peu d'informations secondaires disponibles. L'intégration par ces témoins des dimensions spatiales, techniques, économiques et sociales des processus de production et de consommation fournit un support structurant pour l'analyse de la dynamique des espaces ruraux. La diversité spatiale est extrêmement marquée dans la zone d'étude. Elle s'explique en partie par l'histoire de la région dont l'empreinte spatiale est considérable. Le zonage a permis d'en identifier les grands traits.

La politique d'apartheid a différencié et structuré les espaces des différents groupes ethniques. Des espaces bien délimités et dissymétriques en sont issus. Néanmoins, l'organisation de chacun dépend étroitement de son intégration à l'autre. La distribution spatiale de la population et des centres urbains et industriels et les mouvements migratoires qui structurent l'espace rural de l'ancien Ciskci répondent à un phénomène de gravité dont le centre correspond à la ville d'East London. Il existe une hiérarchie de centres secondaires (villes) et tertiaires (bourgs ruraux, comptoirs, centres administratifs), gravitant autour d'East London et reliés entre eux par un quadrillage constitué des principaux axes de communication. Cette organisation se traduit par un maillage de l'espace où chaque maille (USH) possède des caractéristiques spécifiques et des limites qui correspondent rarement à celles des entités administratives. Les flux d'hommes et de femmes, de marchandises, de capitaux et d'informations révèlent le fonctionnement d'interdépendances entre ces mailles et mettent en évidence, à l'image des processus migratoires, l'existence de réseaux complexes et enchevêtrés. La reconnaissance de ces réseaux permet de raisonner le développement de la région en dehors des limites historiques de l'apartheid.

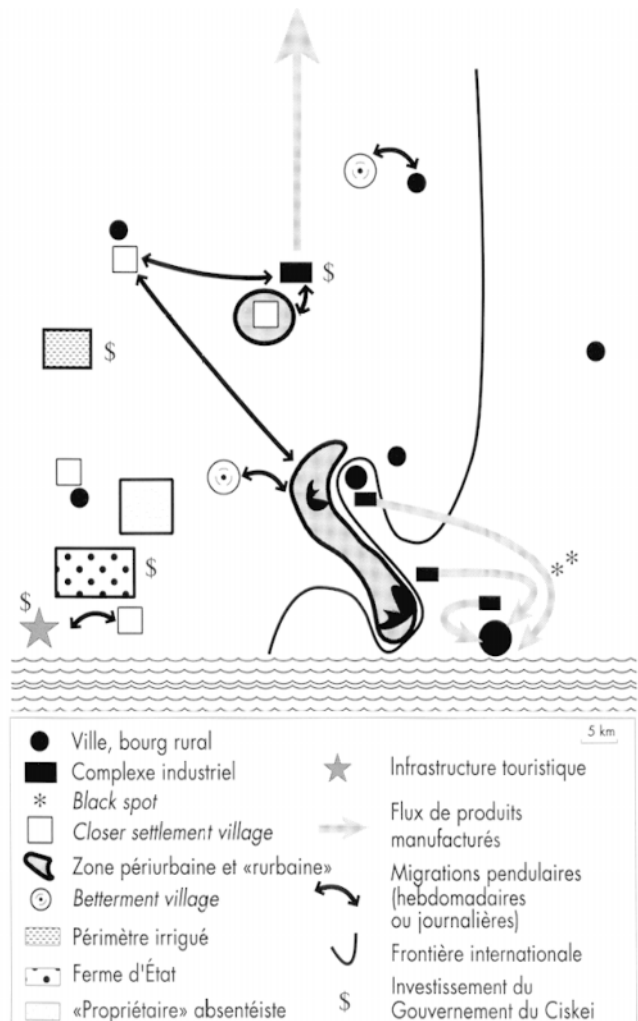


Fig. 7.— Organisation de l'espace rural dans la zone d'étude entre 1980 et 1994.

Les changements politiques intervenus depuis 1994 ont peu modifié cette organisation. Ils sont récents. Le poids de l'histoire est considérable et les réformes sont difficiles à mettre en œuvre. Par contre, dans la plupart des mailles, les situations ont considérablement évolué : déprise agricole ici, retrait de l'État de l'ensemble du processus de production et transfert aux opérateurs privés là, conflits fonciers et intensification des transactions ailleurs, réforme agraire «informelle», etc.

Dans un contexte marqué par une telle différenciation, le nouveau découpage politique et administratif cherche à transcender, à bousculer volontairement cette marque de l'histoire. Le district d'Amatola est constitué d'entités des

anciens bantoustans et du corridor. La politique d'aménagement du territoire et d'appui au développement rural que souhaite mettre en place cette collectivité territoriale est tout à la fois une tâche difficile et un enjeu majeur. Elle souligne la volonté de ne pas raisonner le développement agricole et rural dans les structures et les limites spatiales issues de l'apartheid.

Par la construction de nouvelles représentations et de nouveaux modèles des réalités, par la production d'informations opérationnelles pour susciter la réflexion et le débat, la recherche peut jouer un rôle important (Caron *et al.*, 1997). Elle peut contribuer à la formalisation de projets individuels et collectifs, en participant à l'élaboration d'un système d'aide à la décision. Outre la production et la diffusion d'informations, l'engagement de la recherche doit s'accompagner de l'expérimentation de mécanismes spécifiques de concertation, d'animation et de médiation, afin que la carte ne devienne pas le support de pratiques technocratiques de planification. Un engagement dans la durée est nécessaire. En effet, les limites tracées sur une carte figent les représentations alors qu'elles évoluent et se transforment. De nouvelles USH peuvent rapidement apparaître, disparaître, s'étendre ou se réduire. Leurs caractéristiques changent. Le zonage ne représente qu'une photographie à un instant donné mais cette image marque les esprits. Comme l'affirme Roger Brunet (1990), « une fois produites, les images durent bien plus longtemps que les réalités auxquelles elles se sont substituées ». L'enjeu est désormais de mettre en place un système de suivi des situations et d'actualisation des informations, sur la base d'indicateurs de changement mesurables et identifiés grâce à l'analyse présentée ici. La mise en place d'un tel suivi soulève de nouvelles questions méthodologiques, dans la mesure où les USH ne correspondent pas aux unités habituelles de recensement.

Bibliographie

BONNAL P., CARON P., LAURENT C. (1998). *Agriculture familiale dans l'ex-Ciskei. Discussion d'une démarche d'analyse et d'intervention. Rapport de mission en Afrique du Sud du 10 au 24-01-98*. Montpellier : CIRAD-TERA, 21 p.

- BRUNET R. (1987). *La Carte, mode d'emploi*. Paris/Montpellier : Fayard/Reclus, 270 p.
- BRUNET R., DOLLFUS O. (1990). *Mondes nouveaux*. Vol. 1 de la *Géographie Universelle*. Paris : Belin/Reclus, 551 p.
- BUNDY C. (1988). *The Rise and Fall of the South-African Peasantry*. Londres : David Philip, 276 p.
- CARON P. (1997). « Le zonage régional à dire d'acteurs. Connaître, représenter, planifier et agir, une méthodologie expérimentée dans le Nordeste du Brésil ». In CLOUET Y., TONNEAU J.-P., dir. *Quelle géographie au CIRAD ? Document de travail du CIRAD-SAR, n° 10*, p. 145-156.
- CARON P. (1998). *Zonage à dire d'acteurs dans le District d'Amatola en Afrique du Sud. Rapport de mission du 13 au 30 avril 1998 dans la Province de l'Eastern Cape*. Montpellier : CIRAD-TERA, 53 p.
- CARON P., SABOURIN E., SAUTIER D., SILVA P.C.G. da, TONNEAU J.P. (1997). « À la recherche de l'opérationnalité : le cas de l'agriculture familiale dans le Nordeste du Brésil ». In GASTELLU G., MARCHAL J.-Y., dir. *La Ruralité dans les pays du Sud à la fin du XX^e siècle*. Paris : ORSTOM Éditions, coll. « Colloques et Séminaires », p. 639-662.
- DBSA (1991). *Eastern Cape : Statistical Macroeconomic Review*. Halfway House : DBSA, 183 p.
- DE WET C. (1995). *Moving Together Drifting Apart*. Johannesburg : Witwatersrand University Press, 253 p.
- LE MOIGNE L. (1990). *La Modélisation des systèmes complexes*. Paris : Dunod, 178 p.
- LASBENNES F. (1998). *Modes de gestion des ressources renouvelables collectives à l'échelle du village dans l'ancien Ciskei, Afrique du Sud*. Dijon : ENESAD, Projet d'ingénieur non publié, 112 p.
- LHOPITALIER L. (1998). « Les mosaïques culturelle et foncière de l'ancien bantoustan du Ciskei (ou les problèmes d'une « campagne urbaine ») ». *Géographie et cultures*, n° 28, p. 31-46.
- LHOPITALIER L., PEUCH-LESTRADE E. (1997). « Le désert agricole de l'ancien Ciskei : le poids de l'histoire ». Johannesburg : Institut Français d'Afrique du Sud, *Newtown Zebra*, n° 7, p. 2-7.
- MINISTRY OF PROVINCIAL AFFAIRS AND CONSTITUTIONAL GOVERNMENT (1998). *White paper on local government*. Pretoria : Government Printer, 150 p.
- PERROT C., LANDAIS E. (1993). « Comment modéliser la diversité des exploitations agricoles ». Montpellier : CIRAD-SAR, *Cahiers de la Recherche-Développement*, n° 33, p. 24-40.
- PEUCH-LESTRADE E. (1997). *Étude des systèmes agraires du district de Keiskammahoek*. Paris : INA-PG, Rapport de fin d'études non publié, 42 p.
- SWITZER L. (1993). *Power and resistance in an African Society : the Ciskei Xhosa and the making of South Africa*. Pietermaritzburg : University of Natal Press, 452 p.

Un manuel sur l'Afrique du Sud et ses voisins

La réalisation d'un manuel sur l'Afrique du Sud et les États voisins était un défi. Il a été relevé, et de belle manière, par Philippe Gervais-Lambony, alors qu'il résidait à Johannesburg comme directeur scientifique de l'Institut français d'Afrique du Sud. Rédigé d'une belle écriture, ramassé en 250 pages, écrit en un an, ce livre est — globalement — une réussite. Comme l'indique le titre du livre, l'Afrique du Sud s'octroie légitimement la part du lion (175 pages), les six États voisins se partageant les 60 pages restantes. Cette distorsion reflète bien l'état des forces et celui des lieux en Afrique australe. Précédé d'une note liminaire sur le vocabulaire en usage, le livre est découpé en quatre parties d'égale importance.

La première situe les cadres géographique et historique de l'Afrique australe, qui s'étend sur près de 4 millions de km² et montre une unité spatiale naturelle. C'est un bloc qui s'avance massivement dans l'étendue océanique et sépare l'océan Indien à l'est de l'océan Atlantique à l'ouest. Au nord, l'histoire a imposé une frontière qui correspond à peu près au quinzième parallèle. Contraste entre basses et hautes terres, grands espaces, manque d'eau, réseau hydrographique inégal, végétation steppique, mouvements de population bantoue et migrations européennes caractérisent à très gros traits le cadre physique et historique de l'Afrique australe. Celle-ci dispose de ressources naturelles considérables largement exploitées, qu'ils s'agisse de l'océan, de la forêt, des espaces protégés et notamment des gigantesques parcs naturels mais surtout d'un potentiel minier surabondant. De ce fait, l'Afrique du Sud a représenté un enjeu à l'échelle mondiale. Ce sont les mines qui ont suscité le développement du réseau de transport le plus achevé du continent, qui ont induit des déplacements massifs de main-d'œuvre, qui ont fondé le développement industriel d'un certain nombre de pays d'Afrique australe et, plus encore, qui ont permis l'accumulation financière et par là, la formation d'un grand capital austral africain... permettant à Johannesburg d'être aujourd'hui la douzième place boursière au monde.

L'Afrique australe est certes multiculturelle. Elle connaît autant d'histoires que d'interprètes qui les ont écrites et réécrites, mais l'auteur souligne quatre enjeux majeurs sur lesquels il s'attarde : la chronologie du peuplement, derrière laquelle sourd une question essentielle « qui était le premier occupant du pays ? » ; la conquête européenne, présentée comme l'expansion civilisatrice d'une société rurale par les Afrikaners ou, plus prosaïquement, comme une conquête économique des impérialismes allemand, portugais et surtout britannique, se livrant à une lutte complexe pour des espaces prometteurs ; la mise en place d'une économie moderne fondée sur l'exploitation minière, moment-clé où les structures sociales sont transformées par l'émergence d'une société urbaine et capitaliste dans un monde jusque là rural ; la ségrégation, pas seulement l'apartheid, mais ses racines profondes qui plongent dans l'histoire des sociétés européennes esclavagistes du XVII^e siècle. L'ensemble s'achève sur une annexe concernant la lutte contre l'apartheid, intitulée « chronologie, symboles, hommes et groupements ».

Les deuxième et troisième parties traitent spécifiquement de l'Afrique du Sud : mutations au sortir de l'apartheid, redécoupage du territoire en neuf nouvelles provinces des anciens bantoustans, et réintégration dans l'espace national. L'ancien découpage territorial était fondé sur le partage racial de l'espace, entre quatre provinces blanches et dix bantoustans (ou *homelands*). Souvent très fragmentés, tous situés dans la moitié orientale du pays, fortement peuplée, les bantoustans correspondaient approximativement aux groupes ethniques recensés. Quatre furent déclarés officiellement indépendants entre 1972 et 1981 et reconnus comme des États souverains, mais par la seule Afrique du Sud (et accessoirement par Y. Baticle, auteur de *L'Espace sud-africain*. Paris : Masson, coll. « géographie », 1990, 222 p.) ! Et, sous-équipés, surpeuplés, congestionnés par une bureaucratie corrompue, ces bantoustans n'étaient pas viables et se sont révélés être des échecs en matière politique, économique et même démographique, puisque que 60 % des Noirs vivaient en dehors d'eux.

Réagréger les pièces disparates et composites de l'espace national constituait la tâche prioritaire du nouveau pouvoir

I. GERVAIS-LAMBONY Ph. (1997). *L'Afrique du Sud et les États voisins*. Paris : Armand Colin, 256 p. coll. « U, série géographie ».

démocratique en Afrique du Sud. Découpé selon des critères socio-économiques et selon les aires d'attraction de zones urbaines dans l'optique d'une planification à long terme, le pays a été remodelé en 9 provinces, dirigées par autant d'exécutifs provinciaux, à la tête desquels se trouve un Premier ministre (*Premier*) entouré d'une dizaine de ministres provinciaux (*Members of Executive Committee ou MEC*). Des conflits larvés — et parfois ouverts — de frontières ont jalonné ce redécoupage, mais le plus important handicap réside toujours dans le manque d'autonomie des provinces par rapport au pouvoir central. Celui-ci leur alloue des ressources en fonction de critères complexes, dont le chiffre de leur population.

On comprend mieux alors les raisons pour lesquelles les résultats très controversés du recensement d'octobre 1996 n'ont été disponibles qu'après deux années et bien des tergiversations. La population du pays comptait officiellement 37,9 millions d'habitants fin 1996, nombre rectifié à la hausse fin 1998 (40,7), une sorte de compromis puisque les modèles mathématiques des services statistiques en escomptaient au moins 43 ! Le recensement dénombrait 77,9 % de Noirs, 10,8 % de Blancs, 8,8 % de Colorés et 2,5 % d'Asiatiques. Les taux de croissance sont très différenciés : ils sont beaucoup plus élevés pour les Noirs, qui devraient représenter les quatre-cinquièmes de la population sud-africaine en l'an 2000.

Majorité noire comme minorités colorée et blanche sont divisées en multiples ethnies, langues, religions, partis politiques... Zoulous et Xhosa, d'une part, afrikaners et anglophones de l'autre cultivent leur différence, mais dans un climat plutôt moins violent qu'au début des années 1990. Héritage du passé, les inégalités économiques entre provinces et groupes raciaux sont particulièrement contrastées et la corrélation race-revenu très nette. De plus, malgré d'énormes besoins économiques, on estime que le pays ne parvient guère à employer plus de la moitié de sa population active, une situation fragilisant de manière structurelle la société. On trouve là un début d'explication au taux de criminalité très élevé que connaît le pays (25 000 meurtres par an contre 1 200 en France en 1996).

L'Afrique du Sud est une grande puissance économique, qui fournit 50 % de la production industrielle du continent africain et 60 % de celle de son électricité. Son économie, dominée par un nombre très réduit de grands groupes, laisse encore une place marginale aux entrepreneurs noirs. Elle est saine, sa dette publique modérée (malgré les arriérés du régime de

l'apartheid), son inflation « raisonnable » pour un pays émergent, son commerce extérieur équilibré. Les politiques publiques d'*affirmative action* et de *black empowerment* tentent bien de corriger les déséquilibres structurels du marché de l'emploi, mais les résultats ne pourront en être appréciés qu'à long terme.

Deux chapitres mettent en regard structure urbaine et sphère rurale. Les transformations de la première, les recompositions de la seconde doivent faire la part du passé, c'est-à-dire des anciennes structures ségrégationnistes qui les rendent lisibles immédiatement, que ce soit de la vitre de la voiture ou du hublot de l'avion. En ville (54 % des Sud-Africains sont citadins) quartiers blancs, quartiers non-blancs, zones d'activités dites zones-tampons se repèrent immédiatement. Elles sont le fruit d'une histoire longue, dont le point d'orgue est la mise en place, à partir de 1948, de la politique d'apartheid, qui attribuait des quartiers spécifiques à chaque groupe racial. Elle interdisait de résider hors de la zone affectée à son groupe, entraînant, dans les grandes villes, la destruction par l'État de quartiers comme Sophiatown à Johannesburg et District 6 au Cap, élevés au rang de mythes parce que les « races » s'y côtoyaient en bonne intelligence. Que la ville soit aujourd'hui en crise du fait d'une croissance phénoménale et très peu maîtrisée n'a rien de surprenant, même si les politiques actuelles de renforcement du pouvoir local ou de développement très volontariste en direction des populations défavorisées atténue quelque peu le fléau quotidien des citadins. Pour dire vrai, la déségrégation n'est pas à l'ordre du jour, sauf pour la nouvelle élite politique et économique noire. Les phénomènes de réségrégation se consolident : à Johannesburg, les quartiers anciennement blancs du centre-ville (Hillbrow, Berea, Joubert Park) ont viré au « gris » (expression consacrée pour évoquer une situation multiraciale) au début des années 1990 puis franchement au « noir » pour se retransformer à nouveau en ghetto².

La campagne ne fut pas en reste en matière de ségrégation. L'élimination de « taches noires » (sic !), la modification des frontières des réserves, l'éviction des Africains résidant dans les fermes blanches et des fermiers blancs dans les zones dévolues aux Africains rendent compte de l'histoire tourmen-

2. GUILLAUME Ph. (1997). « Du Blanc au Noir, essai sur une nouvelle ségrégation dans le centre de Johannesburg » *L'Espace géographique*, n° 1, p. 21-33.

tée du pays. Dans le monde rural, quatre chiffres suffisent à comprendre une situation qui pourrait devenir explosive. D'une part, 55 000 fermiers commerciaux, blancs à 97 %, occupent 102 millions d'hectares ; d'autre part, 1,8 million de petits producteurs noirs pratiquent une agriculture de subsistance sur 17 millions d'hectares. Les principales localisations des activités agricoles (blanches) du pays font l'objet de quatre petites cartes claires (à une réserve près : le lecteur confond la sylviculture et le Lesotho). Les exportations, la structure héritée de l'agriculture blanche et le phénomène de concentration (rachat par les firmes d'agrobusiness) qu'elle connaît sont exposés.

La majorité des ruraux africains — dont on ignore le nombre — sont loin de toujours vivre des revenus de l'agriculture. Deux millions d'entre eux, ouvriers agricoles ou « métayers » (*labour tenants*), travaillent de façon permanente ou temporaire sur des fermes blanches. Ils bénéficient de salaires bas mais leur situation reste pourtant enviable, comparée à l'extrême précarité des habitants et agriculteurs (quand il en reste) des anciens bantoustans. Malgré les réformes en cours (libéralisation du système commercial, restitution et redistribution de la terre, projets de développement ruraux initiés par les pouvoirs provincial ou central), ces petits polyculteurs ne participent qu'à hauteur de 2 % à la production agricole nationale, sans que l'espoir d'un changement structurel apparaisse à court terme.

La troisième partie du livre traite de l'espace inégal en Afrique du Sud. Elle se subdivise en trois chapitres : le Gauteng (ex-PWV), cœur économique de l'Afrique australe, qui englobe à la fois la capitale politique, Pretoria, la capitale économique, Johannesburg et le township le plus célèbre au monde : Soweto. Les 7,2 M d'habitants du Gauteng sont citadins à 96 % ; Le Cap de l'Ouest et le KwaZulu-Natal, provinces qui allient dynamisme économique et forte identité régionale ; les périphéries sud-africaines, c'est à dire des six autres provinces de faible dynamisme.

Le découpage régional de l'auteur correspond à la réalité d'un pays multicentré où l'hégémonie de Johannesburg et Pretoria est sans cesse disputée par Le Cap et Durban, voire à une moindre échelle par Bloemfontein, très tranquille capitale judiciaire du pays. Si le Gauteng a toujours dominé le pays depuis 1900, date à laquelle Johannesburg dépasse Le Cap après une quinzaine d'années d'existence seulement, la structure économique de la région a fortement changé depuis les années où

l'exploitation de l'or et l'industrie ont fait la puissance de la région. On apprend que Soweto, contrairement à ce que l'on pense souvent, est l'un des ensembles résidentiels africains les mieux équipés du pays et que, même s'il s'agit incontestablement d'un lieu de violences politiques, criminelles et domestiques effroyables, c'est aussi un lieu de convivialité et d'urbanité. L'auteur a raison d'insister sur les différences qui séparent les villes de Johannesburg — la citadine — et de Pretoria — la provinciale — dont l'aire fonctionnelle est « une des réalisations urbaines les plus accomplies de l'apartheid ».

Des provinces du KwaZulu-Natal, dominé par la ville de Durban, et du Cap de l'Ouest, par la ville du Cap, on comprend les similitudes en matière d'identité très forte (noire dans un cas, colorée dans l'autre), de situation politique (les deux seules provinces du pays à échapper au pouvoir de l'ANC), de poids économique, de site portuaire pour les métropoles. On en comprend également les différences et on en conclut à une sympathie affirmée de l'auteur, plus attiré par les sites chauds et humides de l'océan Indien que par ceux d'une province, baignée par les courants froids de l'Atlantique et qui — malgré ses vignobles de qualité et ses vergers — apparaît aujourd'hui plus portée à la défense de ses intérêts acquis (dans un contexte nouveau qui ne lui est pas favorable) qu'en position offensive.

Les six autres provinces sont caractérisées par leur « faible dynamisme » et par le poids de l'héritage qu'elles doivent assumer (la province du Nord doit réintégrer et unifier cinq fonctions publiques originaires d'autant de bantoustans différents). À elles six, elles occupent plus des trois-quarts de l'espace, et comptent la moitié des habitants du pays, mais elles n'engendrent que le tiers de la richesse sud-africaine et ne paient que le quart des impôts. On retiendra qu'elles sont organisées en deux groupes : les quatre qui ceinturent le Gauteng, auquel elles fournissent eau, énergie et matières premières — avec une mention particulière à l'État Libre (ex d'Orange), une ancienne république Boer qui conserve ses frontières antérieures et n'est donc pas le fruit d'un morcellement récent — et les deux provinces excentrées résultant du découpage de l'ancienne province du Cap : celle du Cap du Nord, véritable Far West qui ne compte que 2 % de la population sud-africaine, celle du Cap de l'Est, industrialisée (constructions automobiles) autour de la conurbation Port Elizabeth-Uitenhage, mais dont le potentiel touristique n'est pas vraiment exploité.

L'Afrique du Sud était depuis longtemps un colosse, mais un colosse aux pieds d'argile que le système de l'apartheid avait fragilisé. Par un de ces retournements dont l'histoire a le secret, le pays a désormais retrouvé une stature et une légitimité politiques que peuvent lui jalouser bien des voisins africains. Mais il arrive que le pays se trouve en position de « donner des leçons de démocratie » alentour et, plus encore, d'écraser économiquement les pays frères, au point de faire dire au président du Zimbabwe en 1996, avec une certaine amertume et un sens consommé du paradoxe : « L'Afrique du Sud du président Mandela a déjà fait plus de mal à l'économie du pays que le régime de l'apartheid ne lui en avait jamais fait » (p. 237).

Des États voisins qui ceinturent l'Afrique du Sud, trois (Botswana, Swaziland et Lesotho) sont enclavés (et de quelle manière pour le dernier cité, seul pays au monde à constituer un îlot au cœur d'un unique pays). La Namibie et le Mozambique n'ont en commun que leur position littorale sur deux océans aussi différents que les pays qui les bordent et le Zimbabwe connaît un retour dans l'anonymat après avoir été une tête de pont pour les pays de la ligne de Front.

La récente aventure militaire sud-africaine au Lesotho illustre — plus que jamais et mieux qu'un long discours — le rôle de puissance régionale qu'entend jouer l'Afrique du Sud. Quant à

l'engagement armé de la Namibie, de l'Angola et surtout du Zimbabwe aux côtés du président Kabila en RDC (ex-Zaïre), il doit plus être perçu comme un défi en direction de l'Afrique du Sud que comme répondant à la défense d'intérêts nationaux immédiats. Ces derniers développements, postérieurs à la sortie de ce livre, montrent que la conclusion de l'ouvrage sur « l'intégration économique, semblant être la seule voie » pour l'Afrique du Sud et pour ses voisins n'est pas — à l'image de l'Orange — un long fleuve tranquille, mais plutôt un chemin hérissé d'obstacles.

L'éditeur n'a toutefois pas apporté toute l'attention souhaitée à la publication de ce livre. Telles les feuilles mortes, les coquilles se ramassent à la pelle et leur répétition finit par irriter le lecteur le plus placide — depuis la mauvaise orthographe du patronyme du Mahatma Gandhi, jusqu'au deuxième millénaire (p. 138) devenu troisième en moins de 20 pages (p. 155), et sans oublier invraisemblances et contradictions : par exemple, milliers et millions de tonnes sont allégrement mélangés (les pages 143 à 150 sont éloquentes). Tout cela est indigne d'une grande maison du Quartier latin, respectée et respectable, qui répare pourtant ainsi son honteux « *L'Espace sud-africain* ». On attend, avec impatience, la seconde édition du livre de Gervais-Lambony, mais débarrassée des toutes ses scories.— **Benoît ANTHEAUME**, *IRD (ex-ORSTOM)*, Johannesburg.