



Afrique du Sud, les temps du changement

Philippe Gervais-Lambony

► To cite this version:

Philippe Gervais-Lambony. Afrique du Sud, les temps du changement. *Hérodote - Revue de géographie et de géopolitique*, 2003, 111, pp.81-98. 10.3917/her.111.0081 . hal-02319900

HAL Id: hal-02319900

<https://hal.parisnanterre.fr/hal-02319900>

Submitted on 18 Oct 2019

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

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

Afrique du Sud, les temps du changement

*Philippe Gervais-Lambony**

L'Afrique du Sud a connu depuis 1994, date de la fin de l'apartheid et de l'élection de Nelson Mandela à la présidence de la République, un double changement majeur et contradictoire. D'un côté des transformations fondamentales relèvent du passage de l'apartheid au postapartheid : il y a eu démocratisation, déségrégation, rattrapage social, réintégration de territoires naguère mis à l'écart. D'un autre côté cette période a correspondu pour l'Afrique du Sud à la réintégration dans le système économique mondial. Le premier ordre de changement a pour conséquence le rééquilibrage spatial, le second, au contraire, semble bien créer des fractures nouvelles ou en renforcer d'anciennes. Enfin tout ceci se surimpose sur un espace fortement marqué par l'héritage de l'apartheid, c'est-à-dire la ségrégation raciale et ethnique à toutes les échelles.

À partir de ce constat, il y a deux regards possibles sur l'Afrique du Sud d'aujourd'hui. Le premier consiste à observer la situation à l'aune du continent africain. Dans le contexte actuel africain, l'Afrique du Sud ne peut que faire l'objet d'une évaluation très optimiste : une véritable démocratie, qui irrigue en profondeur la société, fonctionne bel et bien dans un environnement économique dynamique et en cours de modernisation. Le poids économique considérable de l'Afrique du Sud reste d'actualité et, en même temps, des millions d'enfants bénéficient désormais d'un meilleur accès à l'éducation, des millions de personnes reçoivent mieux que naguère les services élémentaires (eau, électricité, soins...), des logements ont été construits en nombre considérable, des quartiers équipés, des terres restituées ou redistribuées.

Mais un second regard est possible, il consiste à observer le pays à l'aune des promesses et des espoirs immenses du début des années 1990. Ce point de vue

* Laboratoire Géotropiques (Paris-X-Nanterre), UMR Temps (ENS/IRD), Institut universitaire de France.

conduit à des conclusions moins optimistes. La ségrégation socio-spatiale reste un trait majeur de la société, la grande pauvreté frappe une large partie de la population, les taux de criminalité sont très élevés, des emplois, en grand nombre (plus de 500 000), ont été perdus dans les secteurs minier, agricole et industriel... Sur-tout la politique actuelle du gouvernement pour beaucoup ne semble plus répondre aux objectifs de 1994 et l'alliance politique au pouvoir se fissure : le gouvernement suit aujourd'hui une voie néo-libérale qui consiste à privilégier les investissements étrangers dans les secteurs et sur les portions d'espace les plus porteurs, développer le partenariat public-privé en même temps qu'est en marche une politique de privatisation du secteur public. Les idéaux moraux et économiques de réparation et de redistribution ne semblent plus à l'ordre du jour et les clivages sociaux s'accroissent. La déception actuelle de beaucoup d'observateurs¹ est liée à ce que l'on peut interpréter comme un virage dans la politique économique et sociale du pays entre 1997 et 1999 et qui correspond pratiquement au passage de relais entre Nelson Mandela et Thabo Mbeki.

De ces deux regards, peut-être aucun n'est-il plus juste que l'autre ; ils ne sont simplement pas portés du même point de vue. Mais, quoi qu'il en soit, la difficulté rencontrée à évaluer la situation actuelle en Afrique du Sud tient aussi à la complexité des changements en cours et à leur rythme. En effet, tout jugement sur les changements les dix années écoulées doit tenir compte des différentes temporalités du changement. Les distinguer me semble être la seule façon de comprendre ce qui peut sembler des contradictions. Marcel Roncayolo, à propos des espaces urbanisés, distingue différentes temporalités : « La question essentielle [...] est peut-être celle du temps, de la durée. Temps de la construction matérielle, elle-même commandée par les acteurs sociaux et les conjonctures, et qui alterne les phases rares et parfois violentes de remodelage et les plages plus longues d'ajustement [...]. Temps des usages, aussi, qui ne sont pas nécessairement conformes aux distinctions initiales, ni animés par les mêmes rythmes. Temps des représentations, qui combinent les anticipations et les résistances. Enfin, lié à la diversité du peuplement, de ses régimes, de ses vagues, temps de la maturation et de la mise en place d'une urbanité » [Roncayolo, 2002, p. 242]. Les changements ne sont donc pas synchrones, on peut élargir ce propos des villes aux espaces nationaux et à l'Afrique du Sud tout particulièrement ; c'est à cet exercice que l'on souhaite se livrer ci-après, avec une attention particulière pour les changements

1. Cette critique du régime actuel par la « gauche » sud-africaine est aujourd'hui d'une vigueur parfois extrême : « A small clique of "New Guard" ANC officials today work closely with the leftover "Old Guard" bureaucrats whose commitment to racial apartheid is conveniently forgotten but who prosper just as nicely while building class apartheid » [Bond, 2002, p. 13].

de l'organisation spatiale. Au-delà de la distinction des différentes temporalités, on doit aussi s'interroger sur les liens entre les différents registres du changement. Beaucoup de responsables politiques semblent avoir pensé au début des années 1990 qu'il y aurait des effets en cascade des changements politiques sur l'économie et la société. Peut-être était-ce là présumer trop du changement politique...

Temps du politique

La rupture politique forte du début des années 1990 est intervenue après quatre années de négociations entre partis politiques, représentants de la société civile et acteurs économiques qui ont conduit aux premières élections libres qui marquèrent la fin du régime de l'apartheid en avril 1994. Cette date est celle de l'arrivée au pouvoir d'un parti politique, l'ANC (African National Congress, même si dans un premier temps le gouvernement fut d'Union nationale, associant l'ANC au National Party² et à l'Inkhata Freedom Party³), qui parmi ses objectifs avait celui, très affiché, de réparer les injustices du passé.

L'ANC n'est cependant pas arrivé seul au pouvoir, et c'est sans doute ce qui fait l'originalité de l'Afrique du Sud, mais intimement associé au South African Communist Party (SACP) et à la Confederation of South African Trade Unions (COSATU). Le SACP est un très petit parti, numériquement, mais il sert traditionnellement de *think tank* à l'élite de l'ANC. L'influence du SACP a donc été considérable, il joue encore aujourd'hui à la fois comme un parti politique (mais sans véritable assise populaire) et comme un courant au sein de l'ANC. Tout aussi lié à l'ANC, le mouvement syndical a tenu un rôle majeur dans la lutte contre l'apartheid par l'organisation de grèves massives contre le régime mais aussi par sa politique de résistance généralisée au régime. Bien des responsables de l'ANC sont issus du mouvement syndical, et inversement. On reconnaît toute l'originalité d'un pays africain « industrialisé » et donc doté d'une véritable classe ouvrière organisée. Enfin, un quatrième membre de l'alliance est moins souvent évoqué, la South African Civic Organisation (SANCO). Créée en 1992, la SANCO est la fédération des associations citoyennes qui se sont développées dans tout le pays surtout à

2. Le National Party était le parti au pouvoir sous l'apartheid. Il a survécu un temps à la fin du régime, puis s'est transformé en New National Party, avant de fusionner avec le Democratic Party dans l'actuelle Democratic Alliance (DA), principal parti d'opposition du pays.

3. L'Inkhata Freedom Party, fondé au milieu des années 1970, est un parti politique qui se définit comme représentant de l'ethnie zouloue. Il représente la troisième force politique du pays après l'ANC et la DA, mais son influence réelle se limite à la province du Kwazulu Natal.

partir de la fin des années 1970. À l'époque les partis politiques d'opposition étaient illégaux et ce sont ces associations qui servaient de relais à l'opposition. La force du nouveau pouvoir était donc d'être une étroite association entre un parti politique de masse, un parti communiste de réflexion, le mouvement syndical et un vaste réseau d'associations.

Et cette alliance est parvenue à des résultats considérables sur le plan politique. L'apartheid n'existe plus : le droit de vote, les droits constitutionnels (la nouvelle Constitution du pays date de 1996), les nouvelles provinces et l'abolition des bantoustans, les nouvelles municipalités (2000) sont autant de changements réussis. Depuis 1994 l'Afrique du Sud a connu un processus de démocratisation exemplaire (deux élections municipales, 1995 et 2000, deux élections présidentielles, législatives et provinciales, 1994 et 1999⁴). Ce processus a peut-être culminé avec le retrait de Nelson Mandela et l'élection de Thabo Mbeki à la présidence de la République, marquant ainsi le succès d'institutions aptes à maintenir un cap démocratique après le retrait d'un leader emblématique. L'enthousiasme de 1994 qui avait vu des queues multiraciales s'étendre des heures durant devant les bureaux de vote n'est certes plus à l'ordre du jour (aux élections locales de 2000 les taux de participation ont été de seulement 48 %), mais n'est-ce pas au contraire une marque de réussite car de normalisation ? D'autant que dans le nouveau système démocratique les moments d'élections ne sont pas tout. L'ensemble du pays est irrigué par l'animation démocratique, le débat, depuis les grands organes de presse jusqu'aux associations de quartier. L'ensemble de la société est appelé à participer aux prises de décision, selon le principe de la participation populaire canalisée par l'organisation systématique de forums de discussion et de consultation. Certes, on peut s'inquiéter du manque d'efficacité de ce système de participation citoyenne et des lenteurs qu'il induit, reste qu'il existe et contribue à la propagation des idées et débats nationaux tout autant qu'à la mise en contact des membres des différentes « communautés » naguère strictement séparées.

Après les heures noires de l'apartheid, il y a donc eu une rupture politique quasi absolue et rapide. On peut considérer que c'est en 1996 qu'elle est aboutie, c'est-à-dire après que des élections ont eu lieu à tous les niveaux et que la Constitution a été votée. Dans quelle mesure ce changement politique suffit-il à changer la société sud-africaine, et à quel rythme ?

4. Dans tous les cas, l'ANC a remporté les élections à l'échelle nationale avec plus de 60 % des voix (63 % aux élections de 1994, 66 % à celles de 1999). Il s'agit donc d'un parti dominant mais pas du tout d'un système de parti unique de fait, l'opposition dispose de bastions régionaux et l'ANC ne détient pas les deux tiers des sièges au Parlement (c'est-à-dire la majorité requise pour des changements constitutionnels).

Temps de l'économique

Le cas sud-africain s'illustre par une discordance forte entre le temps du changement politique et le temps du changement économique. La rupture politique de la fin de l'apartheid s'est-elle accompagnée d'une rupture économique ? Il y a au moins trois raisons de répondre par la négative à cette question.

Premièrement, ce qui dans les pays du Nord est interprété comme le changement de fond de la fin du XX^e siècle, à savoir le passage du fordisme au post-fordisme⁵, a affecté directement l'Afrique du Sud parce qu'il s'agissait aussi d'un pays industrialisé à la différence de pratiquement tous les autres États d'Afrique. À partir d'une économie fondée sur les mines, l'Afrique du Sud s'est industrialisée surtout à partir des années 1930. La part de l'activité minière dans l'économie et surtout comme pourvoyeur d'emploi s'est progressivement réduite à partir de là. Ensuite, depuis le milieu des années 1970, les grandes villes industrielles d'Afrique du Sud (la région de Johannesburg au premier chef, mais aussi Durban, Le Cap, Port-Élisabeth, East London et des centres mono-industriels de moindre dimension) ont subi les effets de la globalisation économique sous la forme d'une tertiarisation de l'économie et d'un effondrement des activités industrielles. Or ce changement est antérieur à la fin de l'apartheid puisqu'il date de la fin des années 1970 et surtout des années 1980. On peut même émettre l'hypothèse qu'il est une des causes de la fin de l'apartheid : l'apartheid, en tant que système raciste de gestion de la main-d'œuvre (de *racial fordism* pour reprendre les termes de Beall *et al.*), ne pouvait survivre au fordisme lui-même : devenu parfaitement inadapté, le système s'est effondré. Le système économique fordiste était donc en crise bien avant la fin de l'apartheid. Il ne faut pas négliger ce fait essentiel : il y a discordance temporelle entre le changement politique et idéologique (début des années 1990) et le changement de système économique (années 1980). De la sorte l'accroissement actuel des taux de chômage (qui dépassent les 30 % de la population active⁶) est la poursuite d'un mouvement antérieur à la fin de l'apartheid, à la

5. Nous désignons par ces expressions le passage d'un système économique centré sur la production industrielle de masse tel qu'il s'est développé surtout entre les années 1920-1970. À partir de cette période, en lien avec la mondialisation de l'économie, le monde est entré dans l'ère postfordiste qui n'est plus centrée sur ce type de production industrielle mais sur des entités plus souples, plus petites et sur un développement accéléré des activités tertiaires. C'est la « flexibilité » qui domine ce nouveau système économique mondial.

6. La population active sud-africaine en 2002 était officiellement de 16,1 millions, dont 4,7 millions de sans-emploi. Les pertes d'emplois ont été massives dans les années 1990. Le gouvernement annonce une stabilisation en 2002. Mais le chiffre moyen de 30 % de sans-emploi cache des taux qui dépassent les 60 % dans beaucoup de quartiers informels des villes et dans bien des ex-bantoustans.

limite indépendant du changement politique. Or il affecte fortement le nouveau régime largement porté au pouvoir par un monde ouvrier noir fortement syndiqué qui subit de plein fouet les changements actuels.

Deuxièmement, les acteurs économiques n'ont pas changé après 1994. Les efforts en faveur du *black empowerment*, c'est-à-dire le développement d'un milieu d'affaires noir, par-delà de nombreuses réussites individuelles, ne modifient pas la position dominante des milieux économiques anglophones. De même, la politique d'*affirmative action*⁷, si elle permet le développement rapide d'une classe moyenne noire, ne change rien au niveau le plus élevé de décision dans les grandes sociétés. L'économie sud-africaine reste dominée par de grands groupes financiers « blancs », au premier rang desquels se place l'Anglo-American Corporation. Ces grands conglomérats mondialisés ont eu un rôle important dans la fin du système et sa négociation mais leurs stratégies se comprennent dans la continuité et non dans la rupture. À l'échelle internationale, les conglomérats continuent d'étendre et de diversifier leurs activités. Pour le plus grand d'entre eux, l'Afrique du Sud n'est déjà plus une priorité : depuis 1998 le siège social de l'Anglo-American n'est plus à Johannesburg mais à Londres. À l'échelle nationale les puissances financières se concentrent de plus en plus dans le tertiaire et donc dans les grandes villes, ce qui renforce une tendance à la métropolisation. De fait le trio urbain du Gauteng (une des neuf nouvelles provinces du pays, presque exclusivement urbaine puisque constituée de la conurbation du Witwatersrand centrée sur Johannesburg, de Pretoria et du Triangle du Vaal), du Cap et de Durban ne peut que continuer d'être la structure dominante de l'espace sud-africain. Ces trois pôles rassemblent au total quelque treize millions de Sud-Africains et l'essentiel du potentiel économique du pays⁸. À l'échelle urbaine, les groupes financiers sont les investisseurs : ils cherchent de nouvelles opportunités de profits immobiliers et à préserver leurs capitaux déjà investis. Pourquoi défendre le centre-ville de Johannesburg ? Parce que le capital gelé des grandes sociétés est considérable. Pourquoi se poursuit en même temps le développement de centres d'affaires périphériques (*edge cities*) ? Parce que ce sont les espaces d'investissement de ces mêmes groupes.

7. C'est-à-dire le système de préférence à l'emploi des non-Blancs prôné par les autorités et largement suivi par le secteur privé. Cette politique vise l'ensemble des « non-Blancs », donc tous ceux qui étaient sous l'apartheid classifiés comme « Africains », « *Coloureds* » ou « Asiatiques » et que le vocabulaire officiel qualifie aujourd'hui globalement de « *Blacks* ».

8. Par exemple les sièges sociaux des 100 plus importantes sociétés sud-africaines se répartissent de la façon suivante : 60 à Johannesburg (et 11 dans le reste du Gauteng), 18 au Cap, 5 à Durban, 6 dans le reste du pays. Ceci indique assez un trio de tête, mais aussi la forte domination économique de la province du Gauteng.

Troisièmement, on peut douter du fait que la politique des nouvelles autorités soit en rupture avec le passé sur le plan économique. Dans sa préface à un ouvrage publié en 1994 et intitulé *The Legacy of Apartheid*, Nelson Mandela écrivait : « La démocratie signifie plus que le droit de vote. Elle se mesure à la qualité de vie des hommes et des femmes ordinaires, jeunes ou vieux, ruraux et citadins. Elle signifie donner à chaque Sud-Africain l'opportunité d'avoir sa part de la richesse du pays. » Puis il affirmait que la politique du nouveau gouvernement viserait avant tout à créer des emplois et développer l'économie. Pour ce faire, il fixait comme tâche de créer un « environnement de paix et de stabilité » pour que l'investissement étranger se développe. On est un peu surpris par ce texte dix ans après, pour différentes raisons. Premièrement il n'y est pas question de réparation des dommages de l'apartheid, mais de développement économique grâce aux investissements étrangers. Deuxièmement on présente généralement les politiques économiques sud-africaines comme ayant connu un virage radical en 1997. Cette année-là, le Reconstruction Development Program (RDP) était pratiquement abandonné pour être remplacé par le programme Growth Employment And Reconstruction (Gear). Ce virage correspondait presque au passage de relais entre Nelson Mandela et Thabo Mbeki, élu président de la République sud-africaine en 1999. Alors que le RDP consistait à tout faire pour rééquilibrer la société et réparer les injustices du passé grâce aux investissements publics, le Gear est un programme économique néo-libéral qui consiste à favoriser l'investissement en pariant sur un effet en cascade jusqu'aux plus démunis. Le texte de Mandela de 1994 est donc prémonitoire : il indique une voie qui ne sera en fait affichée comme prioritaire que trois années plus tard, ce qui met en cause en fait la réalité du « virage » de 1997 tant critiqué par le mouvement syndical sud-africain et le parti communiste. Reste que désormais on ne parle plus tant de redistribution que d'une politique de développement économique libéral. Dans les grandes villes cela signifie privatisation des services, rationalisation et investissements publics en partenariat avec le secteur privé dans des espaces « porteurs » économiquement et susceptibles d'être attractifs pour les investisseurs nationaux et étrangers. Cette politique néo-libérale s'accompagne d'une « gestion de la pauvreté » dans les vastes espaces laissés pour compte du développement qui ne sont autres que les espaces urbains naguère réservés aux « non-Blancs ». À l'échelle nationale le virage de 1997-1999 s'est traduit par un changement de philosophie de la « réforme agraire » et donc de la gestion de l'épineuse question des anciens bantoustans, on y reviendra car il s'agit là d'une autre échelle temporelle.

La rupture politique de 1994 se place donc dans une temporalité différente de celle du changement économique, évolution plus lente et peut-être plus inéluctable à l'échelle nationale en tout cas. Le changement politique brutal est certes lié au changement économique mais pas forcément dans le sens que l'on imagine :

c'est peut-être plus le second qui est à l'origine du premier que l'inverse. À cette première cause d'insatisfaction possible s'en ajoute une autre : l'inertie des structures spatiales héritées.

Temps de la « construction matérielle »

L'inertie de la forme spatiale est un blocage au changement, or l'apartheid a largement consisté à organiser un espace en fonction d'idéaux racistes pour servir les intérêts d'une minorité. L'apartheid n'était donc pas seulement un ensemble de règlements et lois, mais aussi une matière géographique construite.

Le cas des villes sud-africaines est exemplaire. L'inertie de la forme urbaine héritée a fait renoncer les autorités sud-africaines à jouer sur la forme de la ville pour la changer⁹. La politique qui est mise en place à partir de 1994 ne visait pas à changer la forme de la ville mais son mode de fonctionnement : réforme politique (unification politico-administrative des territoires urbains naguère divisés¹⁰) et réforme économique (mise en place de systèmes fiscaux de redistribution économique des zones les plus favorisées aux zones défavorisées). Il ne s'agissait donc pas de changer directement l'espace, la forme si compartimentée de la ville d'apartheid, mais de rendre cette forme plus équitable [Gervais-Lambony, 1996]. C'est pourquoi on peut reprocher aux politiques urbaines de renforcer la forme héritée au lieu de la changer. Par exemple équiper un *township* noir, c'est le rendre viable, construire un ensemble de logements sociaux en périphérie d'une ville, c'est reproduire un modèle spatial ancien.

Le même raisonnement peut être appliqué à l'échelle nationale à propos des anciens bantoustans. Les dix anciens territoires « autonomes » ou « indépendants » ont tous été politiquement effacés de la carte et intégrés dans les nouvelles provinces. Mais ils restent tous des poches de pauvreté dans l'espace national. Ces espaces laissés pour compte ne sont pas strictement des créations de l'apartheid. Leur localisation s'explique d'abord par l'histoire de la conquête coloniale, il

9. Il me semble que c'est ce qu'il est réaliste de penser, en ne mettant pas en doute la bonne foi des responsables des années 1990. Un discours d'opposition actuel argumente cependant aujourd'hui que la forme héritée est volontairement conservée car elle permet le maintien à l'écart des plus pauvres et sert la nouvelle élite...

10. Les anciens découpages municipaux étaient fort complexes, mais surtout ils séparaient les villes blanches (municipalités à part entière), des quartiers noirs, les *townships*, qui étaient censés être gérés par des autorités noires élues (les *Black Local Authorities*). C'est cette division qui est abolie dès 1994.

s'agit dès le XIX^e siècle des territoires où étaient cantonnées les populations noires. En 1913 le *Land Act* les délimita officiellement pour la première fois en créant des « réserves » interdites à la colonisation agraire. Mais c'est dans les années 1950 que fut lancée à proprement parler la politique des « bantoustans », c'est-à-dire que ces espaces furent officiellement appelées à être séparés de l'Afrique du Sud. Le résultat de cette histoire centenaire est une structure foncière parmi les plus inégalitaires du monde. D'un côté environ 60 000 fermiers, presque exclusivement blancs, exploitent 75 % des terres cultivables du pays, de l'autre environ 14 millions de personnes vivent dans les anciens « *homelands* » (chiffres du recensement de 1996) où les terres sont contrôlées par les chefs « traditionnels ». Sur ces quatorze millions, seule une infime minorité vit de l'agriculture (3 %), la grande majorité est dans un état d'extrême pauvreté, survivant grâce aux pensions de retraite ou aux revenus du travail migrant en ville. Ainsi, il n'y avait rien d'étonnant à ce qu'un des principaux engagements du régime postapartheid ait été la mise en œuvre d'une réforme agraire (qui prévoyait le transfert de 30 % des terres cultivables aux populations noires). Plus étonnant est que celle-ci ait été un échec quantitatif et qualitatif permettant le transfert de moins de 3 % des terres et le plus souvent à des fins résidentielles et non agricoles. Que ce soit la restitution des terres spoliées ou la redistribution de terres, les politiques publiques ont été caractérisées par le manque de moyens dès le départ. Et à l'intérieur des ex-bantoustans la situation est restée très inégalitaire puisque le contrôle de la terre reste aux mains des chefs (voir dans ce numéro la contribution de T. Vircoulon). Enfin, depuis 1999, la politique de redistribution de terre a changé de cap, privilégiant désormais le soutien aux fermiers commerciaux noirs et non plus aux plus pauvres : le critère pour l'obtention de l'aide publique au rachat de terres agricoles n'est plus la seule demande des candidats, ni leur besoin de terre, mais la « viabilité économique » de leur projet et le capital qu'ils sont en mesure d'y investir par eux-mêmes.

C'est dans le domaine des équipements des zones rurales africaines que les efforts et les réalisations ont été considérables. Depuis 1994, quelque 7 millions de personnes ont gagné un accès à l'eau courante (à proximité ou dans leur logement, dont 3 millions dans les anciens bantoustans des provinces du Kwazulu-Natal, du Limpopo et du Cap de l'Est). Depuis 1994, 1,3 million de logements sociaux ont été construits, permettant à quelque 5 millions de personnes d'accéder à un logement, pratiquement 2 millions de foyers ont été connectés au réseau de distribution d'électricité (essentiellement en zone rurale), 500 nouvelles cliniques ont été construites (et beaucoup des 3 000 préexistantes ont été modernisées). Si l'on rapporte ces chiffres à la population totale du pays (44 millions d'habitants), on mesure l'ampleur des réalisations. Reste que 40 % de la population du pays est considérée comme vivant en dessous du seuil de pauvreté. Reste aussi que les

statistiques cachent certaines réalités. Des logements ont été construits mais nombreux sont les bénéficiaires qui en sont expulsés car ils ne peuvent assumer leur crédit, par ailleurs la qualité et la localisation de ces logements sont mises en cause. Des cliniques ont été construites et la mortalité infantile a diminué, mais dans un pays où on estime à 5 millions le nombre de séropositifs, l'espérance de vie baisse fortement ¹¹. Le réseau électrique s'étend, mais très nombreux sont ceux qui ne peuvent pas payer ce service, etc. Débattre des chiffres n'est pas notre propos : il y a eu des réalisations de grande ampleur, il y a des revers. Reste que les structures spatiales héritées n'en sont pas pour autant profondément modifiées. Tracer de nouvelles limites internes qui modifient la carte du pays est une chose, et cela a été réalisé en quelques années ; changer la réalité matérielle est autre chose qui ne peut se faire que sur un temps plus long, si tant est qu'existe bien la volonté politique de le faire. Et même dans ce cas, le changement rencontre alors une autre limite, celle de l'inertie, peut-être plus forte encore, des « usages ».

Temps des « usages »

L'espace sud-africain de l'apartheid était organisé, à un premier niveau, en fonction des appartenances raciales définies par le régime : Blancs, Noirs, Asiatiques, « colorés ». Tout espace devait être racialement défini, à l'échelle nationale et à l'échelle locale. À un second niveau et seulement en ce qui concerne les populations dites noires, l'espace était organisé selon des appartenances ethniques, elles aussi définies par les autorités. C'est sans doute sur le maintien ou l'atténuation de ces compartimentages ethniques et raciaux que l'on peut s'interroger aujourd'hui. Modifier ou effacer les habitudes classificatrices de la société requiert sans doute

11. L'espérance de vie était de 59 ans en 1990, elle n'est que de 47 ans aujourd'hui. Les chiffres du sida en Afrique du Sud donnent le vertige et les conséquences socio-économiques à venir seront certainement considérables : des millions d'hommes et de femmes dans la force de l'âge mourront dans la décennie à venir, la société aura à assumer la charge de centaines de milliers d'orphelins. L'attitude du gouvernement face au fléau a été peut-être inconsciente, en tout cas extrêmement critiquée puisque le président Mbeki a tout simplement mis en cause les causes mêmes de la maladie. Que l'on cherche des explications au développement très rapide de l'épidémie dans les pratiques « traditionnelles » africaines, dans le système du travail migrant et la déstructuration des familles imposés par l'apartheid, dans l'extrême pauvreté ou dans les inconséquences des politiques publiques, il est en tout cas certain que le sida est d'ores et déjà le problème central du pays dans la mesure où il met en cause toutes les chances de la jeune démocratie. Quelle cruauté de l'histoire que la société sud-africaine à peine sortie de l'apartheid se trouve confrontée à ce drame.

le temps long car ce n'est pas seulement d'espace qu'il s'agit mais aussi d'usages socio-spatiaux.

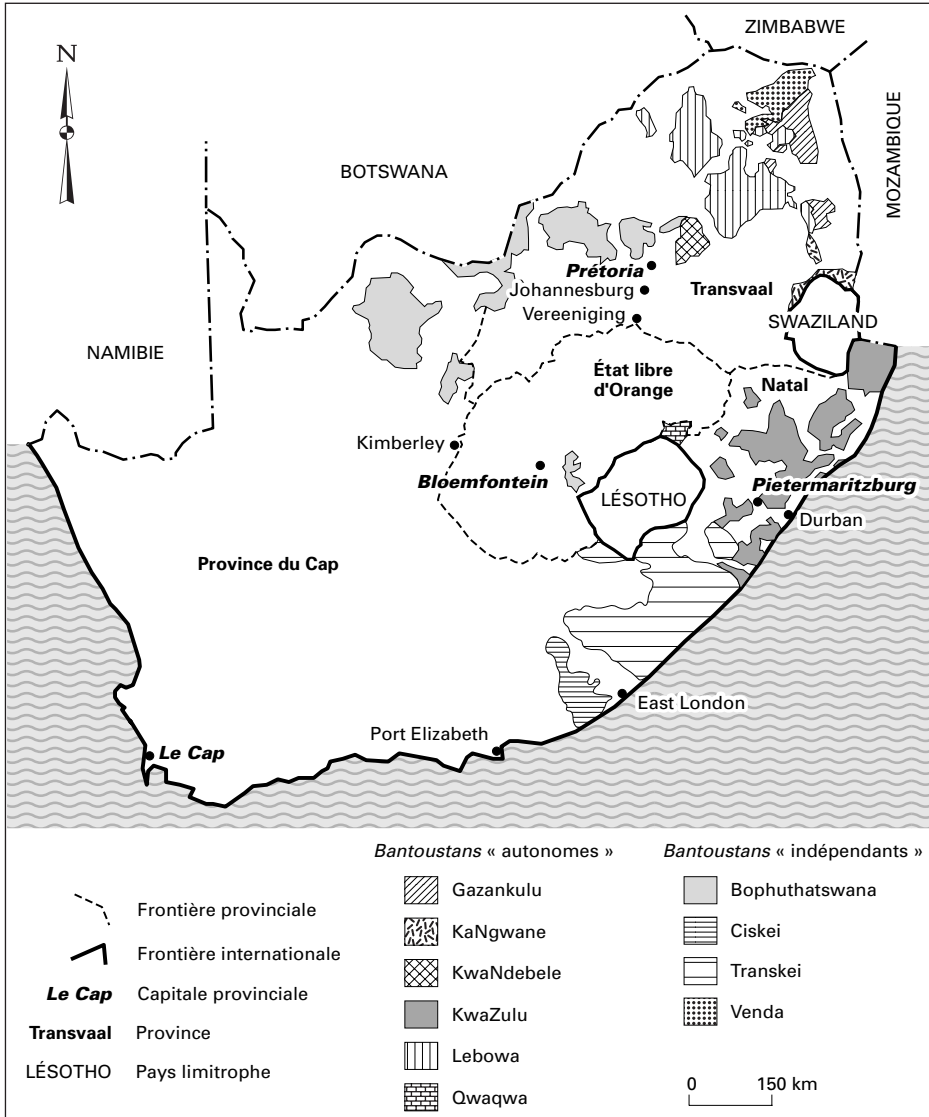
La société sud-africaine est une société communautaire. La vie sociale se déroule dans la « communauté » de l'individu, or celle-ci est encore aujourd'hui racialement définie, tendance qui a été extraordinairement renforcée par l'apartheid mais qui est aussi héritée d'un passé plus ancien. La notion de « déségrégation » dans ce contexte sociétal ne peut donc avoir le sens que l'on pourrait lui donner par exemple en France. Premièrement, « déségréguer » a signifié éliminer toutes les « réservations » spatiales légales : il n'y a plus d'espaces interdits par la loi aux uns ou aux autres. Deuxièmement, la déségrégation a signifié supprimer toutes les entités politico-administratives monoraciales : constituer neuf nouvelles provinces, mais surtout réunifier les entités administratives locales. De la multitude d'autorités locales aux statuts inégaux du début des années 1990, on est passé depuis 2000 à un système de municipalités homogénéisé qui compte 6 autorités métropolitaines¹² et 52 *district councils* (lesquels englobent 241 *local councils*). Ces vastes autorités locales effacent sur la carte administrative du pays (mais seulement sur la carte) toute trace de l'apartheid. Enfin, la déségrégation a signifié mener une politique de rattrapage social pour tenter de donner à tous les territoires les mêmes niveaux d'équipements et de services (ce que l'on est loin d'être parvenu à faire). Ce n'est que secondairement que la question de la « mixité » raciale et sociale s'est posée.

La mixité raciale a pourtant progressé. Chez les plus riches, la ségrégation raciale s'est atténuée fortement. Il n'y a plus aujourd'hui de quartier résidentiel dans les grandes villes qui soit exclusivement blanc. Elle reste beaucoup plus forte dans les petites villes où rien ne permet le développement d'une élite économique noire. En revanche, du côté des plus pauvres, la ségrégation reste bien raciale au sens où il y a concordance entre appartenances raciale et sociale, que ce soit en ville ou dans les bantoustans. On peut même considérer que la situation s'aggrave au sens où la ségrégation sociale s'est accrue avec le déplacement des élites et de la classe moyenne noires hors des zones naguère réservées aux non-Blancs, ou avec le développement des axes et des pôles de développement à l'écart des bantoustans.

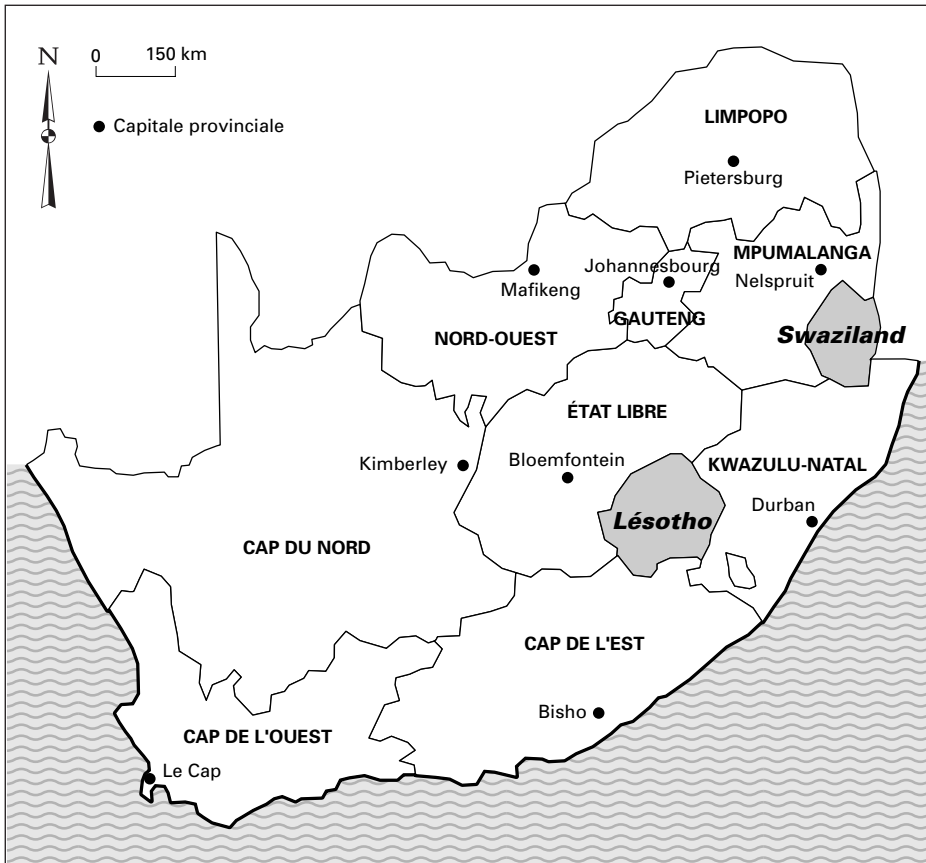
De manière relativement similaire, on peut considérer que la ségrégation de nature ethnique s'est à la fois renforcée et réduite. Vers « le haut » de la société, l'appartenance ethnique n'a plus qu'une importance très relative. Vers « le bas », au contraire, et sans doute à l'exception de la région du Witwatersrand qui est la

12. Le Cap, Johannesburg, Tshwane (Pretoria), Nelson Mandela (Port-Élisabeth), Ekurhuleni (East Rand) et Durban.

LES BANTOUSTANS, PARTAGE TERRITORIAL DE L'APARTHEID



LES PROVINCES ACTUELLES DE L'AFRIQUE DU SUD



D'après P. Gervais-Lambony, 1997.

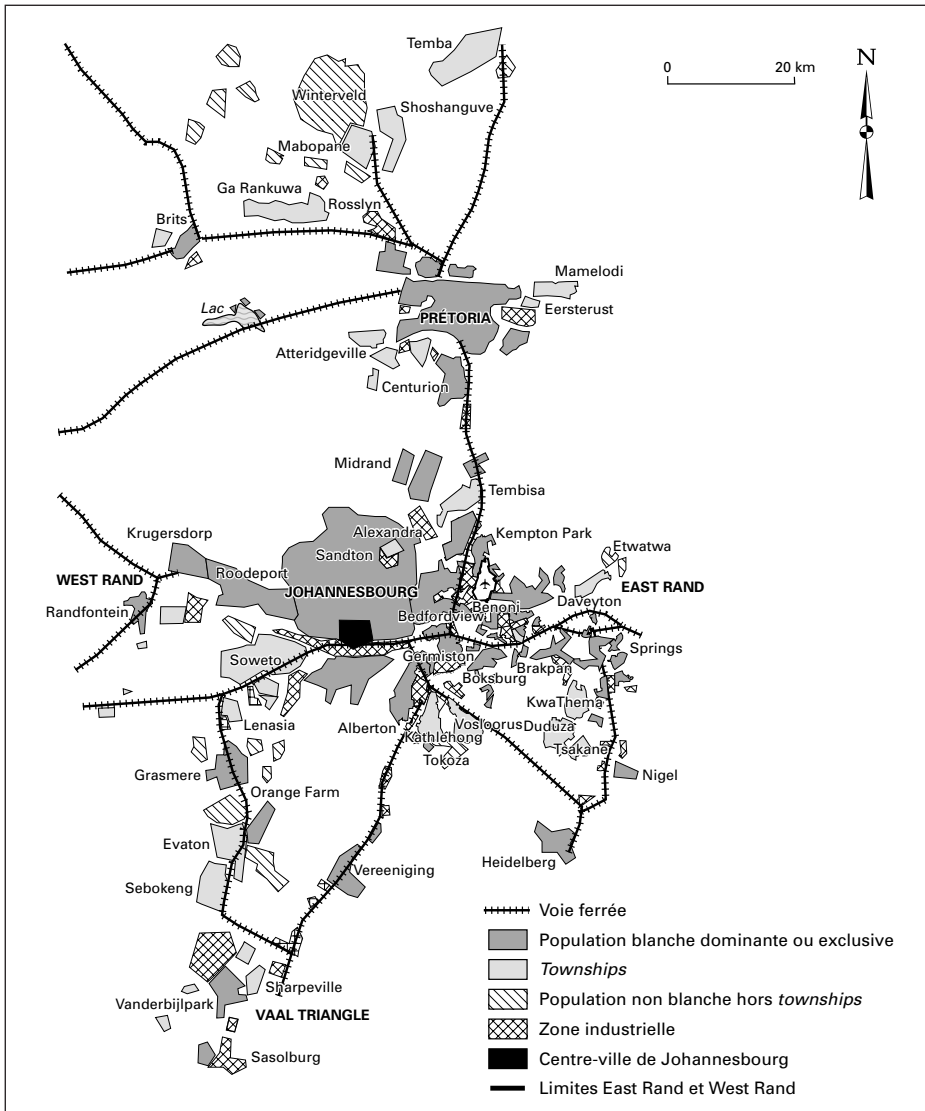
seule véritablement pluriethnique¹³, la référence ethnique reste forte, voire s'accroît. Les nouvelles provinces tout d'abord contribuent à ce renforcement puisque plusieurs d'entre elles sont « mono-ethniques » : le Kwazulu/Natal est une province zouloue, le Cap de l'Est et le Cap de l'Ouest des provinces xhosa, l'État libre une province sotho, le Nord-Ouest une province tswana¹⁴. Dans les zones rurales des anciens bantoustans la référence ethnique est encore accrue par le fait que les chefs ont conservé une large part de leur pouvoir.

Enfin, la ségrégation sociale dans la population noire a à l'évidence augmenté du fait du développement d'une élite noire et surtout d'une classe moyenne de plus en plus importante¹⁵. L'argument selon lequel c'est aujourd'hui en termes de classes que l'on doit lire l'espace sud-africain [Beall *et al.*, 2002] est donc essentiel et justifié. Il l'est d'autant plus que les autorités s'y refusent encore, employant la rhétorique raciale pour justifier leur politique actuelle. Sans adhérer au discours qui présente le passage d'un apartheid racial à un apartheid de classe [Bond, 2002], on peut s'inquiéter de cette évolution. Le cas de Johannesburg illustre bien ce problème. Jusqu'aux années 1970, le cœur de l'activité économique de la ville était le Central Business District (CBD), et la majorité de la population de la ville résidait à une vingtaine de kilomètres au sud-ouest dans le vaste ensemble de *townships* de Soweto. À partir de la fin des années 1970, la centralité économique de la ville s'est rapidement déplacée vers le nord de l'agglomération, laissant en héritage en 1994 un centre-ville à l'abandon et des quartiers d'affaires en pleine expansion dans les *suburbs*, à Sandton et plus au nord encore à Midrand, alors que les plus pauvres étaient rejetés encore au sud de Soweto dans le secteur d'Orange Farm [Guillaume, 2000]. Cet étirement mettait donc une distance plus grande encore entre les « riches » et les « pauvres » que ne l'avaient fait les politiques de l'apartheid. C'est cette tendance lourde de l'évolution de l'espace urbain que les autorités postapartheid ont d'abord tenté de contrecarrer en lançant des projets de reconquête du CBD. Globalement cette politique a été un échec : la

13. Ceci est le résultat d'un découpage provincial qui a respecté les limites des anciens bantoustans, notamment parce que la négociation sur les limites provinciales s'est faite avec la participation des leaders politiques des *homelands*.

14. On n'insistera jamais assez sur l'importance de ce groupe social. Même si la nouvelle classe moyenne noire se développe essentiellement dans les principales villes, et surtout à Johannesburg et au Cap, elle est aujourd'hui l'objet de toute la sollicitude des autorités nationales et locales qui voient en elle l'avenir du pays. Ceci explique bien des aspects de la politique actuelle du gouvernement sud-africain qui en quelque sorte a modifié sa principale « clientèle », portant moins d'attention désormais à un monde ouvrier en crise qu'à une classe moyenne en plein développement.

L'ESPACE BÂTI DANS LE GAUTENG



D'après P. Gervais-Lambony, 1998.

centralité économique de la ville reste loin au nord de l'agglomération, et l'essentiel des nouveaux projets de logements sociaux est concentré au sud. En d'autres termes la distance s'est accrue entre les deux faces de la ville par rapport à la période de l'apartheid. Les raisons de cet échec sont complexes, pas toutes imputables aux autorités urbaines, et la place manque ici pour entrer dans le détail de ces processus. En revanche il faut souligner le changement de discours, politique mais aussi scientifique, sur Johannesburg : on affirme aujourd'hui que l'erreur majeure des années 1990 à Johannesburg a été de concentrer les efforts sur le centre-ville. Un ouvrage récent parle de « cas type de gesticulation politique inefficace » [Bernstein, 2002, p. 89¹⁶], un autre développe l'idée selon laquelle le développement des centres d'affaires et commerciaux des *suburbs* doit cesser d'être vu négativement [Tomlinson, 2003]. Ces remarques, fausses ou justes, dénotent un changement de ton radical et influencent les politiques urbaines actuelles. Celles-ci en effet sont désormais orientées vers un renforcement de l'attractivité économique des espaces déjà « porteurs », laissant de plus en plus de côté les espaces laissés pour compte dans lesquels on se contente de « gérer la pauvreté ». Le maître mot est bien sûr « compétitivité » : instrumentalisant le discours sur la mondialisation, de nombreux chercheurs et décideurs justifient les politiques libérales par la nécessité aujourd'hui pour les villes d'être compétitives à l'échelle planétaire au risque de décliner. Cette politique nouvelle, mais finalement désormais « classique » à l'échelle mondiale, va bien dans le sens des intérêts de la nouvelle élite économique du pays et de la classe moyenne des métropoles.

Johannesbourg n'est ici qu'un exemple, mais assez représentatif d'une tendance générale qui place les lignes de partage non plus entre communautés raciales mais entre « territoires perdants » et « territoires gagnants » de la mondialisation¹⁷. Encore une fois cette évolution doit être replacée sur une échelle de temps plus longue que celle du changement politique et qui met en cause toute tentative de réduction des formes et des pratiques ségrégatives. La nature communautaire de la société sud-africaine, développée sur son temps historique, reprend ici toute sa place, à cela près que la notion de « communauté » a changé de contenu, non pas que le « racial » ait disparu, loin de là, ni que le « social » ait jamais été absent, mais parce que les deux registres s'imbriquent aujourd'hui de manière bien plus complexe.

16. « This was a perfect case of ineffectual "gesture politics". »

17. Nous reprenons ici la terminologie du programme de recherche de l'UMR Temps (« Territoires et mondialisation dans les pays du Sud », ENS/IRD) qui conduit des recherches sur les effets de la phase actuelle de la mondialisation en Amérique du Sud, en Afrique et dans l'océan Indien.

Conclusion

Que l'on date la fin de l'apartheid en Afrique du Sud de 1994, année du premier scrutin électoral démocratique qu'ait jamais connu ce pays, ou du début des années 1990 avec l'abolition des principales lois de l'ancien régime, le recul est-il suffisant pour dresser un premier bilan « postapartheid » ? Non et oui. Non, parce qu'il est clair que l'on ne peut effacer les traces d'un système aussi global que l'apartheid en dix années, donc il ne saurait être question de juger à cette aune le régime postapartheid. Oui, parce que l'on commence aujourd'hui à pouvoir dire les tendances. C'est-à-dire, et au fond ce sont les seules questions valables, le pays évolue-t-il vers une société plus équitable, une meilleure répartition des richesses, ou au contraire vers un creusement des inégalités ? Dans le premier cas, on pourrait parler de la poursuite du « miracle » sud-africain car quel pays dans le monde aujourd'hui voit se réduire les écarts entre les plus riches et les plus pauvres ? Dans le second cas, on pourrait presque parler d'une normalisation puisque au fond la phase actuelle de la mondialisation dans le monde semble bien avoir pour conséquence le creusement des écarts sociaux au sein des sociétés, du Nord comme du Sud.

Mais aucune conclusion ne peut être simple. Autant la réduction des inégalités peut bien être assimilée à une réduction de l'héritage de l'apartheid, autant leur creusement pourrait-il être autre chose, ces inégalités étant de nature nouvelle, sans rapport avec l'héritage. Enfin, on pourrait aussi interpréter l'accroissement des inégalités comme conséquentes à une transition dans laquelle nous serions encore entre l'apartheid et le postapartheid, il pourrait donc s'agir d'une phase transitoire qui correspondrait à l'assainissement du fonctionnement économique du pays.

Discordance entre la temporalité du changement politique et celle du changement économique d'une part, lenteur du changement des structures spatiales et des usages sociaux d'autre part, expliquent au total assez bien la complexité de la situation actuelle de l'Afrique du Sud et la difficulté rencontrée lorsque l'on cherche à la jauger. On peut imaginer que dans cette société encore extrêmement divisée l'espoir repose sur une temporalité encore différente, celle du temps long de la construction d'une identité nationale. N'est-il pas vrai que l'Afrique du Sud est empreinte du regard porté sur son passé : populations déplacées, terres volées, noms modifiés, espaces manipulés... c'est le pays de la confusion entre passé et présent, ou plutôt où le passé est sans cesse surgissant, tout en étant sans cesse étouffé. Le passé est présent dans le paysage, dans les mémoires individuelles et les représentations, mêlé aux souvenirs des expériences de chaque citoyen, dans la mémoire collective nationale. Ce temps long de la construction d'une identité nationale est peut-être le temps de l'espoir. Cette construction s'est forgée avant, pendant et après l'apartheid, sur une histoire commune faite de violence partagée.

Ceci pourrait bien constituer le ferment d'une identité commune que la Truth and Reconciliation Commission chargée d'examiner les crimes de l'apartheid a un temps symbolisée. Mais le temps accéléré de la mondialisation permettra-t-il la poursuite de ce mouvement de construction nationale ? D'ores et déjà il conduit à la perte de bien des spécificités de l'Afrique du Sud : sur le plan politique, la « gauche » sud-africaine s'étiolle en même temps que le mouvement ouvrier, sur le plan économique la compétition entre les différents centres tertiaires brise bien des solidarités et ce même à l'échelle locale, enfin l'émergence d'une nouvelle élite africaine de plus en plus proche du pouvoir et souvent trop jeune pour avoir participé à la lutte contre l'apartheid fait oublier bien des priorités de naguère. À la limite, on peut craindre que l'apartheid ne soit bientôt plus qu'un élément d'une rhétorique politique. Il y aurait peut-être de quoi s'en réjouir si cela signifiait l'effacement de cet épisode historique, mais beaucoup moins si cela indique seulement que les gouvernants n'avaient plus pour objectif d'en atténuer les traces.

Revenons pour conclure sur les deux regards possibles sur l'Afrique du Sud présentés en introduction. On pourrait rétorquer à ceux qui critiquent trop vivement les politiques actuelles que d'une part elles sont les seules possibles, les seules réalistes, et que, d'autre part, comparée au reste du continent l'Afrique du Sud ne mérite que des compliments pour sa réussite. Ceci, cependant, justifie-t-il que l'on rejette des analyses qui se fonderaient pour parler d'aujourd'hui de la nostalgie des espoirs immenses du début des années 1990, ceux d'une société équitable dans un pays naguère emblématique de l'injustice ? En d'autres termes, est-ce parce que l'Afrique du Sud est africaine que l'on doit se satisfaire d'une « banalisation » de sa société et de ses orientations politiques ?

Bibliographie

- BEALL J., CRANKSHAW O., PARNELLS S., *Uniting a Divided City. Governance and Social Exclusion in Johannesburg*, Earthscan, Londres, 2002.
- BERNSTEIN A. (éd.), *Johannesburgh, Africa's World City*, CDE, Johannesburg, 2002.
- BOND P. (éd.), *Unsustainable South Africa*, University of Natal Press, Pietermaritzburg, 2002.
- LODGE T., *Politics in South Africa, from Mandela to Mbeki*, David Philip, Le Cap, James Currey, Oxford, 2002.
- GERVAIS-LAMBONY P., *L'Afrique du Sud et les États voisins*, Armand Colin, Paris, 1997.
- , « Les villes d'Afrique du Sud : gestion de l'héritage et recomposition de l'espace », *Hérodote*, n° 82-83, La Découverte, Paris, 1996, p. 41-61.
- , *Territoires citadins. Quatre villes africaines*, Belin, Paris, 2003.
- GUILLAUME P., *Johannesburgh. Géographies de l'exclusion*, Karthala, Paris, 2001.
- Roncayolo M., *Lectures de villes. Formes et temps*, Éditions Parenthèses, Marseille, 2002.
- TOMLINSON R. et al. (éds), *Emerging Johannesburg : Perspectives on the Postapartheid City*, Routledge, Londres, 2003.