

Owen Crankshaw, Susan Parnell

LE PAYSAGE DES TOWNSHIPS À LA FIN DE L'APARTHEID

La monotonie sans fin des rangées de maisons-boîtes-d'allumettes était l'expression du régime disciplinaire imposé par l'État dans les townships africains. Une technique de prédilection des cinéastes et des journalistes fut de confronter cette vision urbaine orwellienne à la liberté, l'individualisme régnant dans les banlieues « blanches ». Même si cette imagerie faisait la part trop belle au contrôle étatique, elle n'en reproduisait pas moins fidèlement le modèle urbain proposé par le Parti National quand l'apartheid battait son plein, qui ne visait pas seulement la ségrégation des habitants d'après la race, mais à s'assurer aussi que les Africains urbanisés ne sortent pas de leur rôle convenu de bons serviteurs aux ordres de la société blanche. À cette fin, l'État intervenait à tout bout de champ dans la régulation et le contrôle des secteurs résidentiels blancs aussi bien qu'africains.

En 1994, les restrictions qui sous-tendaient cette image des villes d'Afrique du Sud furent abolies. L'effet visible des transformations de la politique urbaine après l'apartheid est variable : les anciennes banlieues

céda le règlement politique et fut mis en marche par la résistance politique, la réforme gouvernementale et le changement de structure sociale de la population urbaine noire.

La grande époque de l'apartheid

L'uniformité des townships africains tenait pour une large part à l'action et au contrôle de l'État en matière de logement dans les années cinquante et soixante-dix. Le paysage irrégulier formé par les logements de la classe moyenne noire, mêlés de baraques et de bidonvilles, qui caractérisa les premières années d'après la Deuxième guerre mondiale, fut systématiquement détruit, à coup de démolitions « d'utilité publique », d'expulsions et de relogement en masse. À la fin des années soixante, presque toutes les habitations des townships africains avaient été construites par l'État au cours des deux décennies précédentes. Toutes ces maisonnettes et hôtels à faible coût étaient construits suivant un ensemble de plans standardisés et dans une gamme de matériaux bien délimitée.

La classique « boîte d'allumettes » se présentait sous deux versions, détachée ou semi-détachée, sa structure à quatre pièces restant d'ailleurs pratiquement la même. Sa façade sur la rue était symétrique : une porte centrale flanquée de deux petites fenêtres. Les murs étaient en brique ordinaire sans plâtre et le toit fait de plaques d'amiante sans peinture. La porte d'entrée ouvrait sur une salle de séjour où trois portes donnaient directement sur deux chambres et, au fond, sur une cuisine avec une autre porte donnant accès à une arrière-cour et aux WC extérieurs. L'eau arrivait en général par un unique robinet situé dans la cour, à côté de la porte de derrière, et rares étaient les salles d'eau.

Sous maint rapport, les hôtels des premiers temps ressemblaient aux maisonnettes : pareillement détachés, construits à ras du sol, avec les mêmes briques et les mêmes toits d'amiante. Mais l'intérieur était tout différent. L'unique porte sur la rue ouvrait sur une assez vaste cuisine centrale où deux portes, une de chaque côté, donnaient accès aux dortoirs, ordinairement de huit lits chacun. Douches et WC se trou-



Soweto.

résidentielles blanches n'ont pas fondamentalement changé d'aspect, bien qu'habitées désormais par un nombre croissant de Noirs. Mais, dans les anciens townships africains, le paysage régulier et monotone s'est trouvé bouleversé. Toutefois, ce changement pré-

Les Annales de la Recherche Urbaine n° 85, 0180-930-XII-99/85/p. 126-131 © METL.



Soweto, la gare.

vaient dans un bâtiment séparé. Les dortoirs avaient été à l'origine divisés en stalles, et les habitants y ajoutèrent rideaux et couvertures. Ces hôtels étaient souvent disposés en longues rangées parallèles séparées par de la terre battue ou du gazon.

Le paysage des premiers townships était non seulement monotone, mais austère. La crise du logement après la guerre, l'introduction de la technologie du béton armé, et la prédominance d'une esthétique moderne fonctionnaliste, tout cela explique en partie sa rudesse. Mais l'homogénéité des townships ne se limitait pas aux briques et au mortier. L'État sous le régime d'apartheid supprima peu à peu les droits de propriété (fût-elle louée à bail) de la classe moyenne africaine, si bien qu'à la fin des années soixante tout citoyen africain se retrouva locataire de l'État. Quel que fût leur revenu ou leur statut, les services assurés aux Africains étaient identiques, comprenant généralement l'eau courante, l'assainissement et l'enlèvement des ordures, mais non l'électricité domestique, ni les lignes téléphoniques ou les services postaux. De même, toutes les rues étaient dépourvues de revêtement, de trottoirs, d'égouts, de nom, de signalisation, d'arbres d'alignement et d'éclairage public. La seule variation résidentielle dans le paysage des townships était entre unités familiales et hôtels pour célibataires avec séparation des sexes, encore que les matériaux de construction et la conception générale fussent les mêmes. Cette uniformité se perpétua jusque vers la fin des années soixante-dix au moyen d'un strict contrôle municipal des squats, sous-locations et travaux de rénovation.

Outre ces contrôles directs, l'État disposait pour parvenir à ses fins d'un moyen indirect avec la législation sur les laissez-passer, utilisée pour contrôler l'urbanisation. Légalement, les Africains nés à la campagne ne pouvaient habiter en ville, à titre de travailleurs migrants, que dans les hôtels pour célibataires du même sexe, tandis que les logements familiaux-boîtes d'allumettes étaient réservés à ceux qui étaient nés en zone urbaine ou qui y avaient travaillé pendant une assez longue période. Cette législation offrait donc un moyen supplémentaire de contrôler les squats et les sous-locations, et de maintenir ainsi intact le modèle d'habitat urbain africain de l'apartheid.

L'État s'employait à contrôler chaque aspect de la vie urbaine des Africains. Les transports pour aller travailler étaient assurés exclusivement par des autobus et des trains publics, les équipements de loisir étaient publics également, aucune entreprise privée n'étant autorisée en fait de restaurants, bars et lieux de rencontres musicales. Les débits de boissons clandestins prospéraient, mais cachés derrière les façades de maisonnettes conformes. Les seules constructions non résidentielles dans le paysage des townships étaient des églises et quelques petits commerces, plus les débits de bière officiels.

Le faible développement commercial, conséquence directe de la politique restrictive de l'État, contraignait les Africains à faire une bonne partie de leurs emplettes dans des magasins possédés par des Blancs et situés dans les lointains centres des villes. Les débits de bière officiels proliféraient. Le monopole municipal sur le

brassage et la distribution de la bière dans les townships procuraient les revenus servant à y assurer les services : ainsi l'État veillait à ce que le produit des taxes et contributions prélevées sur les propriétés résidentielles et commerciales des Blancs ne fût pas dépensé dans les secteurs africains.

Mais ce paysage du temps de l'apartheid à son apogée n'existe plus que dans le souvenir des plus vieux habitants des townships. La génération suivante a grandi dans un environnement nettement moins homogène du fait que, vers 1980, de nouvelles forces sociales et politiques ont commencé à remodeler les cités.

Le déclin de l'apartheid

Les marques du contrôle étatique ont cessé d'être visibles. Le paysage uniforme et de conception officielle a repris désormais dans les townships africains un aspect aussi varié que dans les lotissements spontanés qu'ils avaient remplacés. Presque toutes les arrière-cours sont remplies de cabanes ou de bâtiments adventices abritant des sous-locataires. Ces constructions, conçues et réalisées par les habitants eux-mêmes, en bois, en zinc ou même en plastique et en toile, avec leur variété de matériaux, de conception, de position et d'orientation, contrastent vivement avec les rangées de «boîtes d'allumettes» identiques. Elles ne sont jamais sur le devant et laissent ainsi intacte la ligne nette de la rue. Mais du haut d'une colline, fût-elle peu élevée, on découvre leurs toitures entassées

les unes contre les autres. À vol d'oiseau, l'impact visuel est encore plus fort, et leur volume est tel que les maisonnettes conformes donnent l'impression de flotter éparpillées sur un océan de constructions informelles.

Des cabanes ont aussi surgi sur les terrains inoccupés dans les townships et à leurs abords. Analogues à celles des arrière-cours, construites elles aussi par leurs habitants à partir de matériaux très divers, elles forment de nouveaux bidonvilles ou *squatter camps*. En fonction des matériaux disponibles dans le voisinage, elles peuvent être faites principalement en bois ou en tôle rouillée. Le plan des rues n'a rien à voir avec celui des townships planifiés dans les années antérieures.

Les «camps» du milieu des années quatre-vingt se sont peuplés de plus en plus et sous la menace en permanence d'avoir à déménager, ce qui explique leur forte densité et l'implantation aléatoire des habitations, où l'on accède par d'étroits et tortueux sentiers plus souvent que par une route. Seuls les plus récents, qui ont été des manifestations affichées de résistance politique, présentent fréquemment de vastes espaces et des routes se coupant à angle droit.

N'obéissant à aucune réglementation, ces nouvelles implantations tranchent avec l'ordre et la régularité des lotissements officiels et, dans les limites que fixe la pauvreté, elles reflètent les aspirations et le style individuels de leurs habitants. Signe évident de l'origine rurale de beaucoup d'entre eux, il n'est pas rare que des chèvres ou des vaches errent dans les rues. Il y a



Soweto, extension récente.

partout des marchands ambulants et on peut rencontrer des guérisseurs traditionnels exerçant leur art.

À bien des égards, ces bidonvilles diffèrent peu des lotissements à bon marché sur sites viabilisés réalisés à partir des années quatre-vingts, une réforme de la politique du logement intervenue dans les derniers temps de l'apartheid ayant mis fin à l'exclusivité gouvernementale en matière de logement urbain. En effet, le changement de politique ne consistait pas à fournir de nouveaux logements, mais des terrains viabilisés où il revenait aux futurs habitants de construire leur maison. Et maintenant que le nouveau gouvernement démocratiquement élu accorde une subvention *ad hoc*, celle-ci ne suffit généralement pas à payer une véritable maison en plus du prix du terrain, d'où vient que la plupart des nouveaux logis sont encore bien plus rudimentaires que même les maisons-boîtes-d'allumettes des années cinquante et soixante.

Contrastant avec les bidonvilles et les lotissements sur sites viabilisés, de nouveaux quartiers pour classes moyennes sont apparus dans la plupart des townships africains, que rien ne distingue de leurs équivalents des banlieues blanches. Bien que produites en série par d'importants promoteurs, les habitations familiales y diffèrent par l'implantation, l'orientation et les finitions, en fonction de choix individuels. En comparaison des «boîtes d'allumettes» quadripartites, ces maisons privées paraissent grandes, avec en général trois chambres, une salle de bain et un garage. Elles sont aussi mieux finies, couvertes en tuiles de terre cuite ou de ciment au lieu d'amiante, les murs enduits de plâtre et peints ou construits en briques de parement, au lieu de briques ordinaires ou de parpaings. Les terrains sont plus vastes et arborent des pelouses et parterres de fleurs bien peignés.

La transformation du paysage des townships ne se borne pas à la construction de logements nouveaux et différents. Les maisonnettes originelles ont elles-mêmes été souvent modifiées au point, pour certaines, de devenir méconnaissables. Les changements les plus courants ont consisté en fenêtres élargies, portes d'entrées plus élégantes et murets entourant les jardins. Dans certains cas on a ajouté des pièces, et plus rarement un ou plusieurs étages.

Cette métamorphose des anciennes maisonnettes s'est accompagnée de profonds changements dans la qualité de l'infrastructure et l'utilisation de l'espace public. Les réformes gouvernementales, en mettant fin aux interdictions frappant le commerce, officiel ou non, dans les townships, ont notablement transformé l'occupation du sol. Dans la journée, les rues des townships sont animées par des vendeurs ambulants, de nouveaux petits commerces (chaînes de fast-food en particulier), de modernes centres commerciaux, des taxis... De nuit, l'éclairage public et les enseignes des «tavernes» illuminent les quartiers les mieux lotis. Si

la fumée de charbon, l'obscurité et la poussière n'ont pas entièrement disparu du paysage, c'est seulement dans les quartiers moins favorisés.

Nous avons décrit deux paysages de township bien distincts. Le premier, du temps où l'apartheid battait son plein, se caractérisait par la monotonie, la réglementation et le contrôle ; le second, celui de l'apartheid dans son déclin, par son hétérogénéité, par la résistance et la réforme. Si le premier de ces paysages urbains a déjà fait l'objet d'interprétations approfondies, les changements provoqués par le déclin de l'apartheid sont moins bien connus.

Interpréter le nouveau paysage urbain

L'origine du changement peut être recherchée dans la résistance populaire à l'apartheid, dans les réformes de la politique urbaine officielle et dans la nouvelle



1994, le premier vote.

structure professionnelle de la population africaine urbanisée, qui toutes ont joué leur rôle dans la désintégration du modèle disciplinaire de la vie dans les townships, sous l'apartheid au temps de sa splendeur. Durant les deux premières décennies d'apartheid, l'homogénéité du paysage des townships correspondait à l'absence de stratification sociale de la population urbaine noire, tandis que les changements frappants intervenus dans l'environnement bâti au cours des décennies suivantes reflétaient une inégalité croissante.

Le premier signe de faiblesse dans l'emprise de l'apartheid sur les townships africains aura été la prolifération des cabanes dans les arrière-cours des maisonnettes surpeuplées. Ce surpeuplement fut une conséquence directe de la stratégie gouvernementale visant à empêcher l'urbanisation des Noirs. À partir de 1968, le gouvernement s'est efforcé de les écarter des villes



Préparation des premières élections après l'apartheid.

« blanches » en restreignant la construction de logements nouveaux aux seuls et lointains « homelands ». L'augmentation naturelle de la population africaine déjà urbanisée et le nombre élevé de nouveaux arrivants (malgré les restrictions) rendirent bientôt insuffisant le stock de logements de l'État. La pénurie ne cessa de s'aggraver au long des années soixante-dix et quatre-vingts, au point qu'il y eut bientôt un plus grand nombre d'habitants dans les arrière-cours que dans les maisonnettes autorisées.

Durant les années soixante-dix, les services administratifs nationaux faisaient régner sur les townships une discipline de fer. S'il fallait tolérer quelques extensions dans les arrière-cours, leur nombre restait contrôlé et tout squatter était expéditivement évincé. Mais, quand cette administration centralisée fut remplacée par des autorités locales africaines autonomes, une politique de clientèle d'un genre nouveau se mit en place où des dirigeants communautaires donnaient parfois le feu vert à des lotissements spontanés sur certains terrains gouvernementaux. Lors des soulèvements populaires du milieu des années quatre-vingts, les conseils locaux perdirent à leur tour le contrôle des

townships envahis de squatters, des organisations civiques et de jeunesse prenant l'initiative des invasions en signe de défi ouvert à l'autorité de l'État.

Face à ce large mouvement de protestation, le gouvernement s'embarqua dans des réformes raciales pour gagner le soutien d'une élite noire. Un trait saillant de cette politique fut de restituer le droit de propriété urbaine aux habitants africains qui pouvaient payer pour cela. Le gouvernement voulut d'abord amadouer les classes moyennes avec des baux emphytéotiques de 99 ans mais, devant le peu d'enthousiasme suscité par cette proposition, il dut consentir à la demande populaire de propriété pleine et entière. Cette mesure ouvrait la voie à la construction par des promoteurs privés de nouveaux quartiers d'habitation pour classes moyennes dans les townships africains, à destination de la minorité qui en avait les moyens. N'eût été, à partir des années quatre-vingts, le fléchissement *de facto* de la ségrégation raciale concernant le lieu d'habitation, les classes moyennes noires seraient restées enfermées dans les townships et l'étendue de ces quartiers « résidentiels » aurait été tout autre.

L'accroissement des inégalités n'a pas moins contribué au changement de paysage. Depuis le milieu des années soixante-dix, la société noire urbaine s'est caractérisée par une plus grande mobilité professionnelle d'une part, par la montée du chômage d'autre part. Le boom économique des années soixante avait entraîné un déficit chronique de la main d'œuvre blanche, qu'il s'agisse d'artisans, d'employés de bureaux, de caissiers, de vendeurs ou d'infirmiers. Pour répondre à la demande de travailleurs qualifiés, sous la pression des employeurs, le gouvernement dut procéder à de profondes réformes en matière d'éducation et d'emploi, dont la première conséquence était de promouvoir bon nombre d'Africains à des postes naguère réservés à des Blancs.

Au cours de la même période, toutefois, le chômage s'accrut constamment parmi les Africains sans qualification ni instruction. En 1995, un bon tiers de la main d'œuvre noire était sans emploi. Le contraste n'aurait pu être plus grand entre la situation des Africains urbains au début et leur situation à la fin de l'apartheid. Dans les années cinquante, ils étaient pour la plupart employés à plein temps à des tâches peu rétribuées et non qualifiées ; quarante ans plus tard, ils étaient de plus en plus fortement polarisés entre, d'un côté, une classe de chômeurs non qualifiés, et de l'autre une classe d'employés qualifiés et relativement bien payés.

L'inégalité croissante a correspondu en même temps qu'elle la renforçait à la diversification du paysage des townships dans les années quatre-vingt-dix. L'État, qui avait fourni des habitations à petit loyer dans la grande époque de l'apartheid, s'est tourné à partir des années quatre-vingts vers le secteur privé pour venir à bout

de la pénurie de logements. De ce fait, les nouvelles résidences s'adressaient aux seuls Africains en mesure d'en devenir propriétaires et les habitants des quartiers construits à cette époque, s'ils ne bénéficiaient pas d'une allocation, exerçaient nécessairement une profession assez bien rémunérée : contremaîtres, artisans, techniciens, cadres, enseignants, infirmiers, policiers... Parallèlement, la carence de l'État en matière de logement économique depuis la fin des années soixante laissait sans abri les plus pauvres. Ainsi les habitants des bidonvilles sont-ils presque tous des travailleurs peu ou pas du tout qualifiés, et le taux de chômage y est plus élevé que partout ailleurs.

Le 27 avril 1994, quand les Sud-Africains se rendirent aux urnes pour les premières élections démocratiques de leur histoire, les townships africains vinrent une fois de plus sur le devant de la scène des médias internationaux. Le décor qui formait ce jour-là la toile de fond des longues queues devant les bureaux de vote témoignait certes de la société dénaturée léguée par l'apartheid. Il fallait pourtant reconnaître, si l'on voulait interpréter le paysage des townships, qu'il n'était pas le fruit de la seule grande époque de l'apartheid, mais aussi de sa réforme et de son déclin.

Owen Crankshaw, Susan Parnell

Extraits du catalogue de l'impressionnante exposition *Blank Architecture : apartheid and after*, organisée en 1998 par le *Netherlands Architecture Institute* à Rotterdam. Cette exposition pourra être vue à la *Cité de l'architecture et du patrimoine* à Paris, après une présentation à Johannesburg l'été 2000.