



Faculté de Géographie
et d'Aménagement



CHANGEMENT GESTIONNAIRE ET RECOMPOSITIONS URBAINES POST-APARTHEID

LA QUESTION FONCIERE A WINDHOEK (NAMIBIE)

Thèse présentée par

Christophe Sohn

En vue de l'obtention du titre de Docteur de l'Université Louis Pasteur

Discipline : Géographie

Directeur de thèse

Jean-Luc Piermay

Jury

Alain Dubresson	Professeur, Géographe, Université de Paris X-Nanterre
Benoît Lootvoet	Chargé de recherche, Economiste, IRD
Jean-Luc Piermay	Professeur, Géographe, Université Louis Pasteur, Strasbourg
Roland Pourtier	Professeur, Géographe, Université de Paris I-Panthéon-Sorbonne
Christiane Rolland-May	Professeur, Géographe, Université Louis Pasteur, Strasbourg

Strasbourg – Décembre 2003

REMERCIEMENTS

De nombreuses personnes m'ont soutenu et accompagné dans la réalisation de ce travail.

Mes remerciements s'adressent en premier lieu à Jean-Luc Piermay qui a guidé mes pas vers la Namibie et a accompagné mon cheminement intellectuel. Alliant ouverture d'esprit et rigueur scientifique, ses commentaires et ses critiques m'ont beaucoup aidé à mûrir ma réflexion. Sa disponibilité et son soutien sans faille ont représenté un précieux et constant réconfort. Serait-ce exagéré de dire que ce travail a bénéficié d'un encadrement de rêve ?

Je remercie également Christiane Rolland-May, Alain Dubresson, Benoît Lootvoët et Roland Pourtier d'avoir accepté d'être membres du jury et d'assumer la lecture de ce travail.

Cette thèse a été réalisée dans le cadre du Programme franco-namibien Campus " Pouvoirs locaux et gestion urbaine en Namibie ". À ce titre, je voudrais adresser mes chaleureux remerciements à tous les membres de l'équipe Campus : Alain Dubresson co-directeur avec Fritz Becker, Sylvie Jaglin ainsi que mes " prédécesseurs " qui furent autant de guides sur cette longue route que constitue la réalisation d'une thèse, à savoir Olivier Graefe, Elisabeth Peyroux et Muriel Same-Ekobo. Que ce soit au travers de la lecture des publications des uns et des autres ou lors de discussions et d'échanges sur le terrain, la dynamique d'une recherche collective et l'émulation intellectuelle suscitée lors de nos débats ont constitué des apports décisifs à la réalisation de cette thèse. Un grand merci à Alain Dubresson pour m'avoir permis de travailler dans d'excellentes conditions scientifiques et matérielles ainsi qu'à l'Institut Français en Afrique Australe pour son soutien financier lors de ma troisième et dernière mission de recherche.

Mes remerciements vont également aux membres du groupe " Frontières et invention de la ville ", Christiane Arbaret-Schulz, Antoine Beyer, Bernard Reitel, Patricia Zander et tous les autres. Les exposés et les discussions tenues lors des séminaires ou à l'occasion d'une pause café ont constitué une précieuse source de réflexion et de motivation. J'exprime aussi ma reconnaissance aux membres du laboratoire Image et Ville qui m'ont aidé à mener ce travail à bien. Je pense particulièrement à Michel Pruvot pour ses recommandations en matière d'analyse statistique, à Michel Simon et Jacky Hirsch pour leurs compétences en informatique, à Anne-Christine Bronner pour ses conseils en cartographie. Pour avoir agréablement partagé un même quotidien pendant de nombreuses années, merci aussi à mes collègues du bureau 408. À ce titre, je pense tout particulièrement à Philippe Gerber avec qui j'ai passé trois années particulièrement stimulantes. Nos discussions sur la *gentrification* à Strasbourg ou la ségrégation en Namibie, la confrontation de nos idées et de nos travaux respectifs ont constitué des

moments d'une grande richesse et autant de motivation pour avancer. J'adresse aussi mes remerciements à Valérie Messer pour son aide et ses encouragements. Enfin, merci à Robert Koehl pour avoir assumé la relecture du texte final, ce qui vu la taille de l'ouvrage n'était pas une mince affaire, et à Odile Opériol pour la reproofographie.

Lors de mes séjours en Namibie, j'ai pu bénéficier d'accueil et d'une aide remarquables. Je veux d'abord témoigner ma reconnaissance à Fritz Becker ainsi qu'aux membres du département de géographie de l'UNAM (University of Namibia) pour m'avoir chaleureusement accueilli et offert toute l'assistance nécessaire pour mener à bien mes investigations de terrain. Je voudrais également remercier Ruth, Brenda, Sarah et Mukulesi pour avoir bien voulu participer à la réalisation des enquêtes auprès des citoyens windhoekois et pour avoir enrichi mes observations par leurs commentaires et leur connaissance du terrain. Au cours des trois séjours effectués à Windhoek, nombreuses ont été les rencontres fortuites qui m'ont permis non seulement d'accumuler des connaissances utiles à ma recherche, mais également de vivre à Windhoek et de partager des moments inoubliables. Merci à Uli et Analen Eins pour m'avoir hébergé mais également éclairé sur bon nombre d'enjeux politiques propres à la gestion municipale. Merci également à Susanne Allers pour son hospitalité.

Je me dois également de mentionner ici toutes les personnes rencontrées et interrogées au cours de mes missions car leur disponibilité et leur dévouement à me fournir les informations nécessaires à mon travail se sont avérés précieux. Je pense en particulier aux employés de la municipalité de Windhoek qui n'ont pas hésité à sacrifier de leur temps de travail pour m'éclairer sur les subtilités de leur pratique gestionnaire, pour créer des programmes informatiques me permettant de récupérer telles statistiques ou telle base de données ou encore de réaliser des cartes répondant tout spécialement à mes demandes. Je pense aussi aux résidents des quartiers périphériques que j'ai rencontrés lors de mes enquêtes qui m'ont ouvert la porte de leur maison et fait preuve d'un grand intérêt pour ma recherche et mes questions. Bien sûr, je veux témoigner de ma sympathie envers les propriétaires et tenanciers de *shebeens*, ces débits de boissons illégaux qui ont suscité ma curiosité et enrichi ma réflexion sur les changements en cours dans cette ville. Si les discussions tenues autour d'une Tafel ou d'une Windhoek Lager m'ont beaucoup apporté, la marque de confiance que m'ont accordée les personnes qui ont bien voulu répondre à mes questions m'a profondément touché.

Pour conclure, un grand, grand merci à mes parents qui m'ont encouragé et soutenu tout au long de mon travail. Si j'ai pu mener à bien cette thèse, ils y sont pour beaucoup. Je voudrais également remercier tous mes amis, proches ou lointains, pour les moments passés en leur compagnie, le réconfort qu'ils m'ont apporté dans les moments difficiles et l'intérêt qu'ils ont manifesté à mes recherches. Pour nombre d'entre eux, cette recherche aura au moins eu un mérite indéniable : apporter une réponse à la redoutable question " mais quelle est donc la capitale de la Namibie ? ". Enfin, en dernier mais non des moindres, mes pensées vont à Tatiana pour son aide matérielle dans " la dernière ligne droite " et le soutien affectif qu'elle m'apporte au quotidien.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE	1
PREMIERE PARTIE – UN SYSTEME URBAIN A LA CROISEE DES CHEMINS	17
Chapitre 1 - La mise en ordre de l'espace urbain à Windhoek	21
Chapitre 2 - Malgré la rupture politique, des changements institutionnels limités	97
Chapitre 3 - Derrière une apparente contradiction, de nouveaux enjeux	135
DEUXIEME PARTIE - UNE GESTION FONCIERE MUNICIPALE EN CRISE	199
Chapitre 4 - Un cadre foncier structurant. Le fétichisme de la spatialité	203
Chapitre 5 - Une municipalité dans l'œil du cyclone	231
Chapitre 6 - De l'importance du compartimentage dans la production du sol urbain	281
Chapitre 7 - Les dysfonctionnements de la gestion foncière	325
TROISIEME PARTIE – LES MODALITES DU CHANGEMENT GESTIONNAIRE	377
Chapitre 8 - La gestion foncière à l'épreuve du changement	381
Chapitre 9 - Les limites du changement gestionnaire. Contraintes, acteurs et stratégies	443
QUATRIEME PARTIE – DE LA GESTION DE L'URBAIN A L'INVENTION DE LA VILLE	503
Chapitre 10 - De la gestion urbaine aux principes d'agencement de l'espace	507
Chapitre 11 - Insertion résidentielle et pratiques territoriales. L'invention de la ville par les couches moyennes	557
Chapitre 12 - Quelle invention à l'échelle de la ville ?	625
CONCLUSION GENERALE	669
BIBLIOGRAPHIE	685
TABLES	717

INTRODUCTION GENERALE

Problématique : l'invention de la ville post-apartheid

Avec la fin de l'apartheid, les villes d'Afrique australe sont entrées dans une phase de recomposition marquée par la volonté des nouveaux pouvoirs de promouvoir un projet de société en rupture avec le passé. Le grand défi auquel font désormais face les responsables politiques concerne la réduction des inégalités sociales et spatiales héritées de la période d'apartheid, l'enjeu étant de répondre aux attentes et aux besoins d'une population non-blanche majoritaire longtemps tenue à l'écart du développement économique et social. La marge de manœuvre apparaît cependant réduite car les autorités doivent également veiller au respect des intérêts économiques de la minorité blanche – dans le cadre d'une politique de réconciliation nationale – et maintenir la compétitivité des villes dans un contexte d'économie mondialisée. À ces contraintes limitant l'ampleur des changements se rajoute le poids du legs de l'apartheid, tant au niveau de la structuration des espaces urbains qu'en ce qui concerne les idéaux en héritage présents dans les mentalités des gestionnaires comme des citoyens (refus de la mixité sociale, valorisation des faibles densités résidentielles...). Ainsi, le processus de recomposition urbaine s'inscrit dans un contexte de transition où permanence et changement s'entremêlent.

Face à cette situation complexe car incertaine, quelle ville post-apartheid est en train d'émerger ? Selon quels principes et quelles normes, les espaces urbains sont-ils désormais structurés ? Assiste-t-on à une bifurcation du système urbain, à la promotion d'une ville compacte et mixte, sorte de contre-modèle de la ville d'apartheid ? Ou au contraire, observe-t-on une reproduction des schémas hérités à travers une polarisation sociale et un étalement urbain croissants, voire une fragmentation sociale et spatiale de la ville ? Dans le dessein d'apporter un éclairage innovant à ces questions, cette recherche met en avant le concept d'*invention de la ville*. De quoi s'agit-il exactement ? Quelques publications récentes permettent de distinguer les différentes acceptions que renferme ce concept. Il y a tout d'abord l'ouvrage de M. Agier [1999] qui porte son regard d'anthropologue sur les populations pauvres qui se retrouvent un peu partout exclues de la ville " formelle ", mais qui à leur manière inventent une culture urbaine spécifique. Dans une réflexion centrée sur les périphéries des villes françaises, Y. Chalas [2000] aborde lui aussi la question de l'invention de la ville, mais en soulignant la nécessaire articulation entre les attentes et les pratiques

citadines et les réponses que leur apportent les urbanistes. Dans mon travail, qui se réfère avant tout aux réflexions de J.-L. Piermay [2002 a-b] sur la question, le concept d'invention de la ville met en avant l'idée d'articulation : articulation entre les dimensions individuelle et collective des pratiques et des représentations citadines, articulations entre le " haut " et le " bas " de la société ; articulation enfin entre les formes spatiales qui ancrent la ville dans la matérialité et les différentes manières de les percevoir et d'en rendre compte. Si l'invention relève d'une entreprise individuelle, car chaque individu est susceptible d'inventer " sa ville ", autrement dit de construire ses propres représentations de l'espace dans lequel il vit, de choisir les lieux qui l'intéressent et d'en éliminer les autres [Lévy, 1999], elle relève également d'une entreprise collective dans la mesure où certaines pratiques et représentations se diffusent au sein du corps social. L'invention de la ville s'appréhende aussi à travers la confrontation de la manière dont la ville est pensée, modelée par les pouvoirs et la manière dont elle est pratiquée, déformée et appropriée par les citoyens. Enfin, la ville, ce n'est pas uniquement ce qui existe dans la réalité, mais c'est aussi l'idée que les différents acteurs qui la façonnent s'en font. S'il fallait donner une définition, je dirais que l'invention de la ville vise à rendre compte de la diffusion au sein de la société de manières de penser et de faire innovantes et qui contribuent à donner une forme et un sens nouveau à l'urbanité, aux pratiques et aux représentations qui s'y rattachent. S'il est possible d'inventer la ville alors que, d'une certaine manière, elle existe déjà, c'est parce que l'invention consiste avant toute chose à donner de nouvelles significations à l'urbanité, autrement dit " ce qui fait qu'une ville est une ville " [Lévy, 1999 : 206].

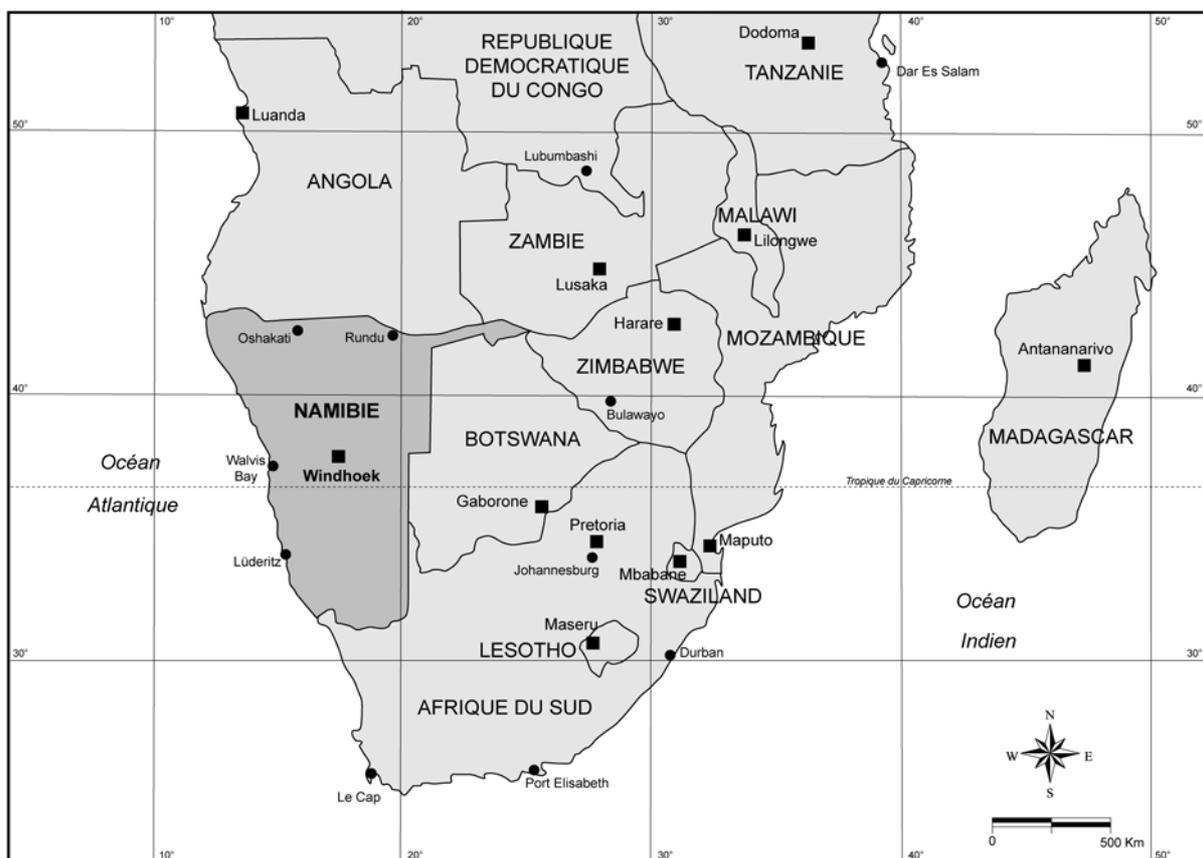
Pour la ville post-apartheid, cette question se pose avec d'autant plus d'acuité que le régime fondateur de l'idéologie du " développement séparé " n'a eu de cesse de promouvoir une urbanité destinée à minimiser les interactions sociales, c'est-à-dire une ville compartimentée conçue comme lieu d'exclusion et de domination des populations africaines. Avec la fin de l'apartheid, les citoyens ont entrepris de se réappropriier un espace qui leur avait été imposé. Cet espace, forgé selon les principes promus par une idéologie raciste, oppose de fortes contraintes au changement. Le dépassement de ces contraintes appelle l'invention de nouvelles manières de pratiquer la ville, de nouvelles manières de l'organiser et de nouvelles manières de se la représenter. Si dans cette réflexion, les pratiques du quotidien émanant du " bas " et les actions et décisions émanant du " haut " sont à prendre en considération, l'objectif est avant tout d'en saisir les interactions. En quoi les réponses apportées par les nouveaux pouvoirs sont-elles susceptibles d'induire des dynamiques urbaines inédites ? À l'inverse, dans quelle mesure de nouvelles pratiques citadines influent-elles sur les politiques mises en œuvres, avec quels changements à la clé en ce qui concerne la fabrication de l'urbain et la définition d'un nouveau projet de ville ? Approchée sous cet angle, l'invention de la ville post-apartheid relève fondamentalement d'une entreprise d'articulations au sein de laquelle le politique est amené à jouer un rôle central.

Windhoek, capitale de la Namibie

Cette réflexion qui s'interroge sur le devenir de la ville post-apartheid ne concerne pas une ville sud-africaine, mais Windhoek, capitale de la Namibie. À l'instar de l'Afrique du Sud, la Namibie est un pays profondément marqué par l'idéologie d'apartheid. L'espace et la société y

ont été structurés selon la même logique et à peu de chose près avec les mêmes outils. Il est donc des villes namibiennes comme des villes sud-africaines : elles portent en elles les stigmates de l'idéologie du " développement séparé " : un tissu urbain discontinu, une ségrégation des espaces résidentiels selon le statut racial des populations à laquelle se superpose peu ou prou une division socio-économique de la ville. Si les deux pays partagent une histoire commune, certaines divergences apparaissent toutefois, particulièrement en ce qui concerne les modalités de sortie de l'apartheid et la période qui a suivi. La Namibie a accédé à l'indépendance en 1990 (soit quatre ans plus tôt que l'Afrique du Sud) après une longue guerre de libération opposant la SWAPO désormais au pouvoir et le régime d'apartheid sud-africain. Sur le plan économique et social, la Namibie se distingue nettement de son puissant voisin. Ses bases d'accumulation sont de nature rentière (mines et pêche) et restent largement dépendantes du capitalisme sud-africain [Dubresson, Graefe, 1999]. En 1991, ce vaste pays (825 000 km²) n'était peuplé que de 1,6 million d'habitants. Du coup, la Namibie qui s'étend sur deux déserts (le Namib le long de la façade atlantique et le Kalahari du côté de la frontière orientale avec le Botswana) présente une des densités de population les plus faibles au monde. En ce qui concerne l'armature urbaine, on est en présence d'une structure macrocéphale, avec comme ville primatale, Windhoek. Si à l'échelle du pays, la capitale namibienne fait sans conteste figure de grande ville (250 000 habitants en 2000), à l'échelle du continent africain, force est de constater que l'on a affaire à une agglomération de taille moyenne, bien loin des Dakar, Lagos, Kinshasa et autres Johannesburg.

Carte i.1 - La Namibie en Afrique australe



Sources : Ministère des Affaires Etrangères, 1998. Auteur : C. Sohn, 2003

Bien que de taille modeste en regard des mégapoles sud-africaines, la capitale namibienne présente un réel intérêt dans l'optique d'une réflexion sur le devenir de la ville post-apartheid. En effet, sa structure urbaine tripartite¹ (des quartiers blancs flanqués de deux townships, un pour les Noirs, un autre pour les Métis) correspond de manière presque caricaturale au modèle urbain élaboré par les théoriciens de l'apartheid. D'où la grande lisibilité de la structure urbaine contemporaine, lisibilité qui confère à cette ville un statut de " laboratoire social ", et qui permet d'appréhender dans leur globalité et en profondeur les processus qui œuvrent au changement urbain. Comme le souligne R. Park² dans le cadre des travaux de l'École de Chicago, la ville est non seulement un lieu privilégié pour l'observation du changement, mais en plus elle offre un agrandissement des processus sociaux. L'autre grand intérêt de Windhoek, c'est qu'au-delà des similitudes héritées de l'Histoire et de la toujours très importante influence sud-africaine, les trajectoires contemporaines des villes de Namibie et d'Afrique du Sud ne se superposent pas nécessairement. L'expérience namibienne sous-tend un regard singulier sur les évolutions urbaines post-apartheid, un regard susceptible d'apporter la contradiction dans un débat scientifique majoritairement centré sur son puissant voisin méridional. Enfin, il faut mentionner que si les travaux de recherches portant sur les villes sud-africaines sont désormais nombreux³, les études sur Windhoek demeurent rares. Parmi les travaux de géographie recensés, on peut citer la thèse de D. Simon [1983] qui analyse le processus de déségrégation raciale des espaces résidentiels de Windhoek durant les premières années de la période qualifiée de néo-apartheid, période durant laquelle l'Afrique du Sud a entrepris d'assouplir ces mesures de contrôle visant la population noire de manière à être en mesure de préserver son influence sur le devenir du pays. Plus récemment, il y a la thèse d'E. Peyroux [2000] réalisée dans le cadre du programme Campus " Pouvoirs locaux et gestion urbaine en Namibie " au même titre que le présent travail. En s'intéressant aux politiques de l'habitat et aux pratiques résidentielles des habitants des périphéries pauvres de la capitale namibienne, cette recherche s'attache à analyser les recompositions sociales et spatiales au sein de ces espaces en mutation rapide ainsi que l'évolution des modes d'encadrement des populations défavorisées au cours de la décennie qui a suivi la proclamation de l'indépendance. Une des grandes différences entre ce travail et le mien réside dans la définition de l'objet géographique étudié et dans l'hypothèse méthodologique qu'un tel choix sous-entend. En focalisant son analyse sur les périphéries pauvres de Windhoek, E. Peyroux fait l'hypothèse qu'il s'agit là d'un espace enjeu révélateur des changements gestionnaires en cours au sein de la ville post-apartheid. Il faut dire que la massification de la pauvreté représente un épineux problème pour les autorités. Pour ma part, j'ai fait le choix d'appréhender les changements urbains à partir d'une analyse menée à l'échelle de la ville tout entière. Derrière ce choix, il y a l'hypothèse selon laquelle l'analyse des arbitrages politiques et des choix gestionnaires entre des attentes citoyennes antagoniques et des intérêts divergents passe par la prise en compte des différentes composantes sociales et spatiales du système urbain. Est également mise en avant, l'idée que, plus que les populations défavorisées, ce sont surtout les nouvelles couches moyennes émergentes qui focalisent l'attention des autorités et de ce fait occupent une place stratégique dans la réflexion sur le devenir de la ville post-apartheid, dans la mesure notamment où, à la différence des premières, ces couches moyennes sont susceptibles de s'insérer à l'intérieur du projet de ville mis en œuvre et de le conforter.

¹ Contrairement à l'Afrique du Sud, il n'y a pas d'Indiens en Namibie.

² Voir notamment son article publié en 1929 " la ville comme laboratoire social " in Y. Grafmeyer et I. Joseph [1979].

³ Cf. Bibliographie.

Au-delà des différences qui concernent les espaces de la ville étudiés, ce sont donc les problématiques retenues ainsi que les révélateurs choisis pour mettre en évidence les changements intervenus qui ne sont pas les mêmes.

Choix d'un révélateur : la gestion foncière

Pour être en mesure d'éclairer les changements urbains en cours à Windhoek, j'ai choisi de prendre comme révélateur la gestion foncière. Un révélateur est un ensemble de processus clairement identifiables, porteurs d'enjeux forts et susceptibles d'éclairer les pratiques, les stratégies et les intérêts des différents acteurs qui interviennent dans le champ étudié. L'hypothèse méthodologique qui sous-tend ce choix stipule que l'analyse des mutations du système de gestion foncière, à travers ses interactions avec les projets politiques, les contraintes d'ordre technique et environnemental, les enjeux économiques et les pratiques citoyennes, permet de mieux comprendre les logiques des recompositions urbaines à l'œuvre.

Pourquoi la gestion foncière ? Pour répondre à cette question, il convient à la fois de faire référence aux travaux qui balisent la réflexion dans ce domaine de manière à souligner la pertinence d'une telle approche et de prendre en considération les spécificités de la situation qui prévaut à Windhoek. Intéressons-nous d'abord aux justifications générales quant à la prise en compte du foncier. Parmi les travaux qui ont marqué les réflexions sur les enjeux de la question foncière en Afrique noire, on citera les ouvrages collectifs dirigés par E. le Bris, E. Le Roy et F. Leimdorfer [1982] et par B. Crousse, E. le Bris et E. le Roy [1986] à la suite du colloque de Saint Riquier. Une des idées-forces que l'on peut retenir de ces analyses, c'est que la question foncière se situe au croisement des rapports entre espace, société et pouvoir et, qu'à ce titre, elle constitue un révélateur pertinent des relations sociales et politiques. D'un côté, le foncier peut être considéré comme un reflet des rapports sociaux et, de ce fait, il joue le rôle de miroir dans l'analyse des évolutions que connaissent les sociétés africaines. D'un autre côté, il met en évidence les stratégies de contrôle de la société par les pouvoirs (surtout l'État) et donne à voir les processus de territorialisation à l'œuvre, c'est-à-dire l'affirmation du politique sur un espace. Mais si l'étude des problèmes fonciers constitue une entrée particulièrement pertinente pour appréhender les mutations des villes africaines, c'est surtout parce que la production du sol urbain représente un enjeu essentiel pour les différents acteurs en présence et qu'une telle analyse permet de confronter les stratégies d'accès au sol des citoyens avec les tentatives de contrôle de l'État [Piermay, 1986 ; 1989].

Centrée sur les collectivités locales, l'analyse des articulations entre le haut et le bas de la société met en avant la notion de gestion. Parce que la gestion foncière n'est finalement qu'une composante (bien qu'essentielle) d'un champ plus vaste qui est celui de la gestion urbaine, voyons d'abord en quoi consiste cette dernière. Pour A. Dubresson et S. Jaglin [1999], la gestion urbaine fédère deux champs d'intervention : d'une part, " l'ensemble des processus de coordination et de régulation qui concourent au fonctionnement de la ville "; d'autre part, " l'ensemble d'actes de nature politique visant la conciliation de demandes et d'intérêts antagoniques qui ne peuvent être également satisfaits ". Comme le soulignent A. Dubresson, S. Jaglin et J.-L. Piermay [1994], recourir à la notion de gestion urbaine comme révélateur du changement urbain, c'est mettre l'accent sur les articulations de nature politique, économique,

sociale mais aussi financière et technique qui concourent au fonctionnement de la ville. Dans le cadre de ce travail et à la suite de la définition donnée par S. Jaglin [1991], la gestion foncière peut être définie comme la réponse des pouvoirs aux attentes citadines en ce qui concerne l'accès au sol et la réglementation de son utilisation.

Dans une ville post-apartheid comme Windhoek, le foncier revêt une importance toute particulière, aussi bien pour les citoyens que les pouvoirs : d'une part, l'accès au sol urbain a longtemps été restreint, voire interdit aux groupes de populations opprimés par le régime d'apartheid ; d'autre part, ce dernier a instrumentalisé la gestion foncière en vue de renforcer la ségrégation raciale et les inégalités sociales. Parce que le sol y représente un enjeu cardinal pour les différents acteurs présents, sa gestion constitue, *a priori*, un révélateur pertinent des arbitrages entre enjeux politiques, doctrines urbanistiques et attentes citadines. En l'absence de pouvoirs coutumiers dans la capitale et en présence d'outils efficaces de maîtrise du sol au profit des pouvoirs publics, le régime foncier moderne règne sans partage et la gestion du sol urbain est accaparée par les acteurs institutionnels. La municipalité de Windhoek, qui exerce un contrôle serré sur la filière officielle d'accès au sol, détient à la fois les terres péri-urbaines et les ressources – techniques mais aussi financières – pour les lotir et les équiper. La seule exception émane des quartiers d'habitats précaires et spontanés apparus dans la périphérie nord-ouest de la ville lors de la transition politique du pays. Cette situation particulière (surtout en regard des contextes que connaissent la plupart des villes d'Afrique subsaharienne) justifie le fait que l'analyse de la gestion foncière à Windhoek va surtout être appréhendée à travers les actions émanant des acteurs institutionnels, au premier rang desquels se place la municipalité.

Méthode d'analyse du changement gestionnaire : le paradoxe et ses stratégies

Parce que la gestion foncière est en interaction avec les attentes et les besoins de la société, elle exige une incessante adaptation " aux circonstances du temps et du lieu " [Lootvoet, 1996]. Or à Windhoek, on assiste à la reconduction d'un système de gestion foncière hérité du passé et qui s'avère mal adapté face aux nouveaux enjeux qui émergent avec l'avènement d'une société post-apartheid, notamment la prise en compte de la forte croissance démographique de la ville et la massification de la pauvreté. En fait, tout se passe comme si on maintenait un mode de penser la ville qui n'est pourtant pas reproductible. Derrière la question des réponses des autorités aux attentes et aux besoins de la population, il y a donc également la question de l'adaptation d'un dispositif gestionnaire à un nouvel environnement. Comment s'effectue la mutation du système de gestion foncière hérité de la période d'apartheid et confronté aux évolutions nécessaires ou contingentes de la société et de l'espace urbains ? Quelle est la place de l'héritage face à l'innovation, de la permanence face à la rupture dans un processus de changement gestionnaire fortement contraint ? Pour appréhender un tel processus, j'ai eu recours à la notion de paradoxe.

Généralement, le paradoxe est considéré comme un cas exceptionnel un peu saugrenu, une sorte de croche-pied à la logique. En fait, comme le souligne F. Nietzsche⁴, " nous ne réussissons pas à affirmer et à nier une même chose simultanément : c'est un principe

⁴ Cité dans E. Morin [1980 : 382].

expérimental et subjectif qui n'exprime nullement une nécessité, mais une simple impuissance ". Pour Y. Barel [1989], un paradoxe est, vu sous un certain angle, " une contradiction qu'il est impossible, dans un horizon déterminé, de supprimer ou de dépasser ". Du coup, le paradoxe donne lieu à des situations d'indécidabilité pour les acteurs qui y sont confrontés. Toute la difficulté est de bien faire la différence entre la contradiction et le paradoxe au sens où l'entend Y. Barel. S'il y a paradoxe, il y a contradiction. Mais le paradoxe contient quelque chose de plus que la contradiction, quelque chose qui a à voir avec le phénomène de la superposition et de la confusion. Avec la contradiction, les éléments en conflit se situent à un même niveau logique alors que s'il y a paradoxe, c'est précisément parce que des choses qui se trouvent en conflit se situent à la fois à des niveaux logiques différents et au même niveau logique [Barel, 1991 : 23]. La vision paradoxale est une autre manière de voir les choses, mais une manière qui ne contredit pas la vision contradictoire [*ibid.* : 59].

L'intérêt d'une telle approche ne réside toutefois pas tant dans la mise en évidence de paradoxes que dans l'analyse et l'explication des stratégies des acteurs qui y sont confrontés. En effet, si le paradoxe est par nature indépassable, il est cependant possible de le maîtriser. Selon Y. Barel, les stratégies de maîtrise d'un paradoxe sont au nombre de trois : le compromis, le compartimentage et l'oscillation. Le compromis exprime le comportement paradoxal sous sa forme la plus radicale. Il s'agit de prendre en compte simultanément l'intégralité des positions extrêmes, fussent-elles en opposition complète. Avec le compromis, c'est un seul acteur qui assure la maîtrise du paradoxe. Dans le cas du compartimentage, la stratégie paradoxale s'éparpille à travers une multitude de stratégies simples apparemment menées par des acteurs différents. La stratégie paradoxale devient invisible, mais elle reste bien présente car en aucun cas, une stratégie simple ne saurait être menée jusqu'au point où elle remporterait une victoire totale. Enfin, l'oscillation apparaît comme la prise en compte successive des positions paradoxales par l'acteur. D'une manière générale, les stratégies paradoxales qui sont développées afin de répondre aux paradoxes relèvent d'une combinaison indissociable de conflit et de connivence. Ce sont en quelque sorte des contre-paradoxes qui répondent aux paradoxes. De ce fait, le développement de paradoxes et de stratégies paradoxales génère une chaîne de paradoxes. L'analyse du changement gestionnaire en termes de paradoxe met en scène des acteurs confrontés à des choix impossibles. Mais dans la mesure où elles mobilisent stratégies et ruses, ces tentatives de maîtrise du paradoxe ne peuvent prendre place que dans le cadre d'une entreprise politique [Piermay, 2000 a]. Un des objets de cette analyse sera de mettre en évidence les stratégies mobilisées. Comment cette situation a-t-elle évolué dans le temps ? La mise en œuvre de stratégies paradoxales a-t-elle des traductions spatiales ? Y a-t-il une limite au-delà de laquelle la gestion paradoxale n'est plus possible, un point de rupture dû à l'exacerbation des contraintes ?

Démarche de recherche

La démarche suivie dans le cadre de cette recherche se fonde sur la mobilisation de différentes sources d'information et l'application de méthodes et d'outils d'analyse très divers. Il m'est assez inconfortable de positionner mon travail par rapport aux grandes catégories qui distinguent généralement les types de démarches scientifiques (inductive d'un côté,

hypothético-déductive de l'autre) et les approches (qualitatives *versus* quantitatives), dans la mesure où celles-ci ont été mobilisées tantôt successivement, tantôt de manière intriquée, mais toujours au gré des besoins soulevés par le questionnement et des possibilités offertes par les données collectées. Cette articulation m'apparaît d'autant plus indispensable que les différentes démarches et la nature des données mobilisées sont complémentaires : si l'analyse quantitative d'un phénomène permet éventuellement d'en évaluer l'ampleur, la dynamique temporelle et les implications spatiales (localisation, échelle...), seule une approche qualitative, attentive aux motivations et aux stratégies des acteurs, permet d'en dégager le sens et les logiques sous-jacentes. " Comment, autrement, comprendre non seulement les formes mais encore le sens du mouvement, le trajet de l'espace ? " [Brunet, 2001 : 34]. Par ailleurs, à l'instar de la démarche " transductive " défendue par H. Lefebvre [1968], c'est dans les itérations successives entre la réalité et les concepts que le questionnement scientifique s'enrichit et trouve ses réponses. Pour reprendre son élégante formule, il s'agit finalement d'" introduire la rigueur dans l'invention et la connaissance dans l'utopie " [*ibid.*].

La présentation des différentes méthodes employées et des données mobilisées ainsi que les justifications que ces choix imposent ont été intégrées dans le développement de la thèse, de manière à ne pas dissocier l'analyse thématique des réflexions méthodologiques qu'elle pose. Ne sont présentées ici que les éléments de la démarche qui apparaissent transversaux à la thèse. L'analyse des mutations spatiales de la ville au cours de la période post-apartheid s'est appuyée sur les données en provenance du système d'information géographique (SIG) de la municipalité de Windhoek. Si initialement, l'utilisation d'images satellites avait été envisagée pour mettre en évidence les mutations de l'espace urbain, la mainmise sur cette base de données a disqualifié l'outil télédétection. Outre des informations sur la taille des parcelles, le type de zonage, la valeur du sol et le montant des constructions, figurent également la catégorie du propriétaire et son nom. Ces informations disponibles pour les quelque 43 000 parcelles que compte la ville ont permis d'appréhender l'agglomération dans son ensemble, mais également de focaliser l'analyse sur des quartiers ou des townships précis. Parce qu'à l'origine, il s'agit d'une base de données destinée à la gestion d'une collectivité locale, l'organisation des couches d'information a dû être modifiée pour permettre son exploitation dans le cadre d'un travail de recherche. Précisons que c'est à partir des fonds de carte et des données contenues dans ce SIG que la plupart des cartes descriptives et analytiques présentées dans ce travail ont été réalisées.

Si la mobilisation de données spatialisées permet de dresser des états des lieux, ce type d'approche ne permet pas de comprendre les mécanismes de production de l'espace urbain ainsi que les logiques qui président à sa structuration. Pour ce faire, une analyse du système de gestion foncière a été entreprise. Cette analyse s'est basée sur trois sources d'information complémentaires. En premier lieu, il a fallu s'atteler à l'étude du cadre réglementaire en vigueur, de manière à intégrer dans l'analyse les règles normatives qui structurent la pratique des responsables politiques, gestionnaires et techniciens. Cette analyse était d'autant plus nécessaire qu'à Windhoek, les procédures et les normes foncières sont particulièrement prégnantes au niveau de la pratique des acteurs. Une telle approche centrée sur les textes ne saurait toutefois suffire pour mettre en lumière les modalités concrètes de la gestion foncière ainsi que la dynamique du changement gestionnaire [Dubresson, Jaglin, Piermay, 1994]. C'est donc à travers des entretiens avec les différents acteurs que les décalages entre les discours et

les actes, mais aussi entre les organigrammes officiels et les relations de pouvoir qui se nouent en-dehors des structures formelles ont été recherchés. L'identification des " personnes ressources " s'est faite sur la base d'une couverture exhaustive des différentes institutions et acteurs impliqués ainsi que sur l'identification des diverses compétences et responsabilités présentes au sein de ces institutions, mais en veillant à adopter une démarche inductive ouverte aux rencontres fortuites et aux entretiens spontanés. Car combien de fois ce n'est pas auprès des cadres administratifs que les informations les plus intéressantes ont été obtenues, mais auprès d'employés subalternes moins méfiants que leurs responsables et souvent bien mieux informés ? Dans les différents entretiens que j'ai menés, il est possible de distinguer deux stratégies distinctes. Il y a d'abord l'entretien à usage exploratoire qui se base sur une stratégie d'écoute et de prise de contact. Lorsque le contact est établi et que des points précis ont pu être ciblés, une stratégie d'intervention basée sur la contradiction a parfois été mobilisée. Dans ce cas, il s'agit de sortir de son statut de neutralité et de pousser la personne interviewée dans ses derniers retranchements, manière de dépasser les discours " langue de bois " de la communication officielle. L'intérêt de la démarche est qu'elle permet de tester des hypothèses, de confronter le discours de l'acteur interrogé avec le cadre théorique pressenti pour l'expliquer (exemple des stratégies paradoxales). Il ne s'agit donc aucunement de demander à l'acteur de faire la théorie de sa pratique, mais d'explicitier des choix et d'éclairer d'éventuelles contradictions.

Cette collecte d'information basée sur l'entretien pose le classique problème de l'influence qu'exerce le chercheur sur l'enquête et la validité des réponses obtenues. C'est d'abord en multipliant les entretiens et en procédant à des recoupements que l'on parvient à maîtriser ce problème. C'est également en ayant recours à d'autres sources d'information permettant de replacer un fait dans son contexte (non pas le contexte formulé *a posteriori* par l'acteur, mais celui qui prévalait à l'époque où le fait s'est produit). Dans le cadre de l'analyse de la gestion foncière municipale, l'épluchage systématique des minutes du Conseil de gestion (*Management Committee*) et du Conseil municipal (*Municipal Council*) de 1992 (date de révision des statuts des autorités locales) à 2001 (date de ma dernière mission sur le terrain) a permis de vérifier et de préciser bon nombre d'informations collectées par le biais des entretiens. Au-delà de cet aspect méthodologique, cette source d'information s'est avérée particulièrement riche pour l'analyse des modalités du changement gestionnaire. En effet, la mise en perspective historique d'un problème donné (rappel des faits antérieurs), l'énoncé des enjeux politiques sous-jacents, l'argumentation des différents départements municipaux concernés et l'arbitrage de l'instance politique sont autant d'informations qui figurent dans les comptes rendus consultés. Enfin, parce que les finances se sont avérées être une des dimensions déterminantes des choix politiques et gestionnaires, l'analyse des budgets municipaux est venue compléter ma connaissance de la gestion municipale. Si l'introspection au sein des bilans comptables de l'autorité locale constitue la partie austère de ce travail, les longues heures passées dans les services de la trésorerie municipale à questionner les comptables sur leurs pratiques parfois obscures se sont avérées stimulantes pour la réflexion. Car derrière l'examen minutieux des comptes et des chiffres, ce sont les arbitrages politiques et les pratiques gestionnaires "informelles " qu'il s'agissait de mettre en évidence. Une telle analyse m'a entraîné dans un domaine qui m'était peu familier et m'a fait recourir à des outils d'analyse en provenance d'autres disciplines que la géographie. Cet emprunt de méthodes et d'outils à une autre discipline (en l'occurrence l'économie) pose question. Il y a d'abord, la

question de leur adaptation au contexte namibien. Par exemple, dans quelle mesure, les ratios de l'analyse des finances locales en France sont-ils valides à Windhoek ? Il y a également la question du transfert de concepts en provenance d'autres disciplines dans le domaine de la géographie. Un tel transfert est-il pertinent ? Qu'apporte-t-il à la réflexion ? À défaut d'avoir la certitude que les choix opérés étaient les meilleurs (comment l'avoir ?), je soulignerai que ces questions n'ont cessé de jaloner mon travail.

Le dernier point méthodologique concerne les enquêtes réalisées auprès des citoyens dans le dessein de prendre en compte leurs pratiques et de les confronter avec les actions accomplies par les autorités. La principale enquête menée dans le cadre de cette recherche a concerné 120 ménages appartenant aux couches moyennes de la population citadine et résidant dans les quartiers périphériques ouest de l'agglomération. L'hypothèse qui sous-tend cette enquête stipule que les nouvelles couches moyennes noires et métisses, dont une majorité sont employées dans la fonction publique, sont au cœur de l'invention de la ville post-apartheid. En focalisant l'analyse sur les pratiques et les stratégies résidentielles des citoyens, il s'agissait de voir dans quelle mesure les cadres spatiaux promus par les autorités étaient à même de structurer les pratiques sociales et spatiales de ces populations et de déceler les éventuels détournements ou contournements de normes officielles, signes de l'émergence de nouveaux modes d'habiter la ville. La présentation détaillée de cette enquête et des choix méthodologiques opérés figure dans le chapitre où ses résultats ont été mobilisés (Chapitre 11). En complément, d'autres enquêtes d'envergure plus réduite ont été menées sur des phénomènes précis révélateurs de nouvelles manières d'habiter la ville. Il s'agit de la diffusion des débits de boisson " informels " (*shebeens*), de la densification informelle de l'espace bâti et de l'essor des lotissements fermés (*townhouses*). Ces enquêtes à visée exploratoire n'ont pas fait l'objet d'échantillonnages car ces derniers étaient impossibles à réaliser compte tenu de la nature des phénomènes étudiés et de l'absence de données fiables et exhaustives. Leur pertinence n'est toutefois pas remise en cause, dans la mesure où il s'agissait avant tout de mieux comprendre les logiques à l'œuvre et de rechercher, non pas une représentativité statistique, mais une " représentativité significative " [Le Bris *et al.*, 1987].

Les données mobilisées dans le cadre de cette recherche proviennent des investigations que j'ai menées lors de mes trois missions de recherche sur le terrain. Mon premier séjour à Windhoek a eu lieu en 1998, d'avril à août. Dans le cadre de ce premier contact avec la capitale namibienne, l'objectif était avant tout de me familiariser avec un milieu qui m'était inconnu jusqu'alors et de nouer des contacts avec des " personnes ressources " au sein des différentes administrations locales et centrales. Ce travail a été grandement facilité du fait des connaissances et des contacts acquis par les autres membres du groupe Campus déjà engagés dans des travaux de recherche. En 1999, ma deuxième mission d'une durée de 4 mois a essentiellement porté sur la conduite de l'enquête auprès des ménages appartenant aux couches moyennes. Enfin, ma troisième et dernière mission de recherche menée de février à avril 2002 a consisté à compléter mes connaissances sur la gestion foncière (notamment à travers l'examen des minutes des conseils de la municipalité) et à réaliser relevés et enquêtes complémentaires.

Contrairement à bon nombre de recherches portant sur des villes africaines et qui sont contraintes de faire avec l'indigence des informations écrites et des données statistiques

disponibles, cette recherche a bénéficié d'un accès privilégié à l'information. Deux conditions devaient être remplies pour cela : la production de données de la part des administrations locales et nationales ; la possibilité pour le chercheur d'accéder à ces sources d'information. La tradition gestionnaire germano sud-africaine qui prévaut au sein de l'administration municipale et les compétences techniques et administratives de son personnel font que l'autorité locale est à l'origine d'une production écrite considérable et d'une gestion rigoureuse des données. L'obtention des informations est en grande partie liée à un contexte historique particulier, à savoir la fin de l'apartheid et l'ouverture du pays vers l'étranger. En effet, le désir des nouveaux responsables politiques et administratifs noirs de montrer qu'ils sont à la hauteur de la tâche qui leur incombe et la disponibilité des techniciens blancs restés en poste soucieux de mettre en avant leurs compétences techniques sont autant de raisons qui peuvent expliquer l'attitude bienveillante des acteurs et des institutions namibiennes à l'égard des chercheurs. Précisons toutefois qu'il s'agit peut-être là d'un moment exceptionnel, car au fil de mes missions, l'accès à l'information a été de plus en plus contrôlé. Lors de mes premières visites, il était tout à fait possible d'accéder librement aux différents services de l'administration municipale. Par la suite, un contrôle s'est progressivement mis en place, d'abord par l'entremise d'un gardien posté à l'entrée du bâtiment demandant aux visiteurs de signer un registre, puis à travers l'installation d'un tourniquet et l'obligation de passer par une hôtesse pour entrer en contact avec les employés de l'administration. Si ces petits changements peuvent apparaître anecdotiques, ils traduisent néanmoins une certaine évolution dans les rapports qu'entretient l'institution vis-à-vis de l'extérieur. Au final, ce travail doit donc aussi beaucoup à l'existence d'une fenêtre favorable pour la recherche, une conjoncture particulière qui a permis l'obtention d'informations et de données éminemment sensibles comme les dessous de la restructuration municipale, les assiettes fiscales de l'impôt sur la propriété (pour chacune des parcelles que compte la ville) ou l'ampleur du non-paiement des taxes et des redevances par les citoyens.

Présentation de la thèse et démarche d'exposition

Cette recherche vise à mettre en évidence les conditions de dépassement du modèle de la ville post-apartheid. Les recompositions urbaines en cours à Windhoek ne s'inscrivent ni dans une logique de rupture (ou de bifurcation, au sens métaphorique du terme) par rapport au modèle hérité, ni dans une reproduction des logiques passées, tant en ce qui concerne la manière dont la ville est pensée, modelée par les pouvoirs, que la manière dont elle est pratiquée, appropriée, déformée par les citoyens. Cette évolution sur le mode de l'entre-deux laisse apparaître un modèle urbain singulier qui n'est ni celui de la ville compacte ni celui de la ville éclatée, bien qu'il renferme des éléments de chacun. L'analyse centrée sur le gestion foncière permet de mettre en évidence le caractère hybride des mesures gestionnaires mises en œuvre qui oscillent entre formalisation et bricolage institutionnels. La prise en compte des pratiques résidentielles des citoyens montre des manières d'habiter la ville qui dérogent au modèle promu par les autorités et la diffusion de nouvelles normes au sein de la ville. L'invention de la ville post-apartheid est fondamentalement le fruit d'un faisceau d'interactions entre pratiques citoyennes et interventions gestionnaires. À Windhoek, la ville s'invente à travers le tranquille dépassement de la ville d'apartheid.

D'une manière générale, la démarche d'exposition s'organise autour d'une logique en " double entonnoir " : après la prise en compte des spécificités de la ville post-apartheid et du contexte politique et social au sein duquel le changement urbain intervient, un rétrécissement du champ d'investigation est mené de manière à focaliser l'attention sur le révélateur choisi. Une fois terminées les investigations relatives au système de gestion foncière, la dernière étape consiste à élargir le champ d'analyse de manière à voir quelles sont les implications des changements mis en évidence sur la ville post-apartheid en devenir. Précisons qu'une logique chronologique est également présente, dans la mesure où l'on s'intéresse fondamentalement au changement, à la fois le changement du système de gestion foncière et le changement urbain. Si on a donc affaire à un système socio-historique, une périodisation stricte du changement n'a pas été retenue. La multiplicité des temporalités des processus en cours exige un cadre temporel souple pour être en mesure de tenir compte des évolutions asynchrones, des discordances qui s'opèrent entre les différents niveaux de la réalité sociale et spatiale que l'on étudie. Comme le souligne E. Durkheim⁵, le temps des structures matérielles n'est pas le temps des institutions – en tant qu'ensemble de normes et de règles qui gouvernent l'action des acteurs sociaux – qui n'est pas le temps des représentations collectives, des valeurs et des idéaux.

Dans la première partie de la thèse, il s'agit de mettre en évidence le contexte au sein duquel le changement urbain intervient. Parce que la ville c'est aussi du " temps consolidé " pour reprendre l'expression de B. Lepetit, j'ai choisi de retracer les différentes étapes de l'ordonnement de Windhoek au cours de son siècle d'histoire. À travers la prise en compte de l'historicité du système urbain, l'objectif est d'être en mesure de saisir les nouveaux enjeux qui émergent avec l'avènement d'une société post-apartheid. Au-delà de l'examen des contraintes économiques et sociales, ce sont les choix politiques des nouveaux pouvoirs ainsi que leurs marges de manœuvre qu'il convient d'appréhender. Ce sont également les mutations de l'espace urbain en proie à un processus de complexification qu'il s'agit de mettre en lumière. Or, force est de constater qu'en dépit d'une indéniable volonté de changement de la part des autorités et face aux nouveaux enjeux, on assiste à la reconduction du cadre réglementaire en matière de gestion foncière et d'urbanisme. Dans une Namibie nouvellement indépendante, la capitale d'État, profondément marquée par son histoire, apparaît à la croisée des chemins.

La deuxième partie de la thèse voit l'entrée en scène du révélateur choisi pour mener à bien cette recherche, c'est-à-dire la gestion foncière. L'objet est d'analyser le système de gestion foncière hérité de la période d'apartheid et de montrer en quoi il s'avère désarticulé face aux exigences nouvelles d'une société en mutation. À travers l'étude des lois, des procédures et des normes officielles, il s'agit de définir le cadre réglementaire au sein duquel la production du sol urbain et la régulation de son usage prennent place. Mais au-delà d'une approche formelle, l'important est de s'intéresser à la manière dont la gestion foncière est mise en œuvre, autrement dit aux modalités concrètes de la production de l'espace urbain à Windhoek. Pour ce faire, l'attention se focalise sur la municipalité de Windhoek, acteur principal placé au cœur du dispositif de gestion foncière, tout en veillant à montrer l'implication des autres acteurs ainsi que les relations de pouvoirs qui se nouent entre eux. *In fine*, c'est par les

⁵ Cité par G. Balandier [1988 : 73].

paradoxes et leur identification que l'on peut expliquer le maintien d'un mode de penser la ville qui n'est pourtant pas reproductible.

À la suite du constat de la crise du dispositif de gestion foncière, l'objet de la troisième partie est d'analyser les modalités du changement gestionnaire, autrement dit le processus de mutation d'un système qui tente de s'adapter à son nouvel environnement. Au-delà des discours officiels et des procédures formelles, il convient de prendre en compte les pratiques gestionnaires non codifiées, afin de saisir un processus de changement gestionnaire qui, en butte à des paradoxes, s'effectue dans l'entre-deux, à travers la mise en œuvre de solutions hybrides. Dans cette optique, nous verrons que la notion de bricolage revêt un intérêt particulier car elle permet de dépasser l'appréhension d'un changement basé sur des concepts pensés comme binaires et rend compte de l'articulation entre l'institutionnel et l'informel, le structurant et l'adaptable, l'exhaustif et le sélectif, le visible et le caché...

Arrivé à ce stade de l'analyse, ce sont les conséquences sur la fabrication de la ville de ces changements gestionnaires qu'il reste à évaluer. En passant d'une analyse centrée sur la gestion urbaine à une réflexion basée sur le concept d'invention de la ville, la quatrième partie a non seulement pour objet d'évaluer l'impact de la gestion foncière au niveau de l'agencement de la ville, mais également de prendre en considération les pratiques résidentielles des citoyens, particulièrement celles émanant des nouvelles couches moyennes solvabilisées par l'État. Face au modèle urbain promu par les autorités, l'attention se porte sur les pratiques résidentielles innovantes, les stratégies de contournement des cadres imposés ou de détournement des normes officielles dans le dessein de mettre en évidence la complexification de l'urbanité post-apartheid. À travers la confrontation entre les nouvelles manières d'habiter la ville qui émergent au sein du corps social et l'évolution des modes de penser des gestionnaires, c'est le processus d'invention de la ville qui est finalement questionné.