



HAL
open science

Mondialisation, investissements étrangers et évolution du système des villes sud-africaines

Céline Vacchiani-Marcuzzo

► **To cite this version:**

Céline Vacchiani-Marcuzzo. Mondialisation, investissements étrangers et évolution du système des villes sud-africaines. *Géographie et cultures*, 2003, Hiver 2003 (48), pp.41-59. hal-00152994

HAL Id: hal-00152994

<https://hal.science/hal-00152994v1>

Submitted on 8 Jun 2007

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.

MONDIALISATION, INVESTISSEMENTS ETRANGERS ET EVOLUTION DU SYSTEME DES VILLES SUD-AFRICAINES

Céline VACCHIANI-MARCUZZO
UMR Géographie-cités, Université Paris¹

Résumé : Cet article propose d'analyser les effets éventuellement perturbateurs d'une ouverture économique internationale brutale sur les villes en Afrique du Sud. Soumis à la mondialisation de l'économie, mesurée ici à travers la distribution spatiale des investissements directs étrangers, le système des villes sud-africaines évolue-t-il comme d'autres systèmes déjà connus ou bien l'ouverture prend-elle des modalités particulières liées aux spécificités de la genèse et de l'histoire du système ? L'objectif est ici d'évaluer, à l'échelle inter-urbaine, les reconfigurations spatiales à l'œuvre et les dynamiques de concentration, d'accentuation des disparités ou au contraire de rattrapage sur le long terme.

Mots-Clés : Afrique du Sud, système des villes, investissements directs étrangers, entreprises multinationales, développement régional.

Abstract : The aim of this paper is to analyse the probably disturbing effects induced by the economic opening on cities in South Africa. Subjected to the economic globalization, measured here through the spatial distribution of the foreign direct investments, will the South African urban system evolve with the globalisation process, as other systems did or does South Africa's international opening have particular modalities according to the specificities of the urban system? The aim is here to measure how the spatial structure of the system of cities is affected: are there growing concentration of activities, increasing inequalities, or a general convergence on the long run ?

Keywords : South Africa, Urban system, foreign direct investment, multinationals companies, regional development.

Dans un contexte général d'internationalisation des échanges et d'intensification des relations au sein des entreprises multinationales, les flux d'investissements étrangers et les liens créés par la mise en place d'une division du travail entre les maisons-mères et leurs filiales, entraînent une interdépendance croissante entre les pays anciennement industrialisés et les pays moins avancés. De plus, cette internationalisation de l'économie tend à privilégier certaines régions plus que d'autres et surtout certaines villes. Ainsi, à travers la mise en réseau des plus grandes villes à l'échelle planétaire, les métropoles deviennent des pôles de croissance privilégiés, des nœuds d'échanges de plus en plus interdépendants.

La question des conséquences de l'internationalisation des échanges dans le pays le plus développé du continent africain, tête de pont potentielle de l'accélération du développement en Afrique, représente un enjeu particulier. Mais dans ce contexte plus régional, l'Afrique du Sud présente depuis toujours une image duale, définie par des caractéristiques qui l'apparentent aux pays en voie de développement et des caractéristiques qui le rapprochent des pays industrialisés. Cette dualité, née des politiques de ségrégation puis de développement séparé entre les différentes populations, instaurées avant et pendant l'apartheid, constitue un héritage spécifique à considérer pour comprendre la situation actuelle de ce pays.

¹ 13 rue du Four, 75006 Paris, Courriel : vacchiani@parisgeo.cnrs.fr

Ici et peut-être plus qu'ailleurs, l'analyse du développement du territoire passe surtout par l'étude de l'évolution des villes et par l'étude du système des villes. Ce système urbain sud-africain, né d'une colonisation de peuplement, révélant une urbanisation fortement distordue par le régime d'apartheid, est depuis toujours dans une relation de dépendance très forte avec certains pays étrangers. De plus, la fin du régime d'apartheid en 1994, l'entrée dans une transition démocratique et les actions croissantes des politiques publiques associées au contexte international récent d'ouverture de l'économie, créent une toute nouvelle donne, politique, économique et sociale pour le pays le plus riche du continent africain. Centre de gravité de la région d'Afrique australe, cette nouvelle donne autorise sa réintégration dans l'économie mondiale.

Aussi, un tel système évoluera-t-il sous l'effet de la mondialisation, comme d'autres systèmes déjà connus ? Ou bien cette ouverture internationale prend-elle des modalités particulières en fonction des spécificités marquées du système urbain ? Si l'on observe une parenté des processus, de plus en plus semblables et simultanés à l'échelle mondiale, leur traduction spatiale est en effet susceptible de différer selon les contextes nationaux et surtout aussi en fonction de la systémogénèse du pays. Différentes études menées sur les systèmes évolutifs (Pumain, 1997) ont montré l'importance de la situation initiale pour expliquer, à partir des relations entre les villes et entre la ville et son environnement, la structure du système, sa persistance et son évolution dans le temps. Cependant, il arrive que certaines modifications d'ordre politique ou économique ou autre engendrent de véritables perturbations qui se répercutent dans la croissance urbaine.

L'objectif de cet article est ainsi d'observer de quelle manière le système de villes évolue et réagit face à l'arrivée des entreprises multinationales dans le pays. Quelles en sont les conséquences spatiales en termes de hiérarchie, d'organisation urbaine et de concurrence spatiale ? Nous aborderons donc ici seulement l'échelle inter-urbaine, l'analyse intra-urbaine serait l'objet d'une autre étude. La notion de système reposant essentiellement sur les relations existant entre les villes, la difficulté est bien sûr de prendre en compte l'ensemble de ces relations, d'où le choix d'une étude ciblée sur un aspect majeur de l'évolution économique, le degré d'ouverture des villes à l'international. L'indicateur choisi, celui de l'investissement direct étranger, permet de tester l'aptitude des villes à s'adapter à la succession de nouveaux cycles économiques et aux transformations de la société urbaine. Précisons qu'il existe deux types d'investissement étranger : l'investissement indirect (*portfolio*) et l'investissement direct (IDE). Ce dernier, objet de l'étude, comprend les implantations *ex nihilo* (*Greenfield investment*) quand l'investisseur étranger crée une filiale ou une unité de production dans le pays, apportant localement emplois et richesses et les opérations de fusions-acquisitions (*Mergers and Acquisitions*) qui impliquent l'achat d'une partie d'une entreprise existante ou des parts dans un processus de privatisation. Ce dernier type n'entraîne pas de création d'emplois et représente la majeure partie de l'investissement direct étranger. Il s'agit ainsi d'étudier les différentes logiques des flux d'investissements étrangers et d'implantation des entreprises multinationales afin de mesurer le risque d'accentuation des disparités spatiales et de déséquilibre au sein du système des villes sud-africaines.

L'EMERGENCE D'UN SYSTEME DE VILLES

Les particularités du système urbain sud-africain, dans le contexte international d'ouverture économique, ne peuvent être saisies à partir d'une image instantanée. L'originalité de la mise en place de ce système et son évolution sur le long terme mettent en évidence sa forte dépendance, sa grande ouverture sur l'international, avant même le phénomène actuel de mondialisation. Seule une approche pragmatique et systématisée du passé peut permettre de comprendre l'organisation d'un tel système, la nature de ses éventuelles spécificités et la relation entre les principales phases de croissance urbaine et les innovations économiques.

En 2001, date du dernier recensement², l'Afrique du Sud affiche un taux d'urbanisation de 57,5%, la population urbaine étant devenue majoritaire en 1996. Ce taux élevé fait de l'Afrique du Sud un des pays les plus urbanisés du continent africain, actuellement situé dans la dernière phase de la transition urbaine. Cette caractéristique place l'Afrique du Sud dans une très grande proximité avec les pays développés et dans une position unique sur le continent africain. Plusieurs facteurs historiques expliquent la genèse et les configurations actuelles de l'urbanisation caractérisées par une dualité issue d'une colonie de peuplement dans un pays africain.

La ville : un modèle importé sur les côtes sud-africaines

La date de 1652 marque le début de l'histoire moderne du pays avec l'installation coloniale au Cap de la Compagnie Dutch East India Africa. Le Cap a été un premier lieu de concentration urbaine (« *pre-industrial stage* » 1652-1806 selon la chronologie de R.J. Davies³). Aucune ville, au sens où les européens l'entendaient, n'existait sur le territoire avant cette date et la mise en œuvre du modèle occidental colonial (Coquery-Vidrovitch, 1993) crée le début de l'urbanisation. Si de manière générale sur le continent, la ville coloniale africaine ne fut pas une ville blanche, l'Afrique du Sud fait exception car justement, Le Cap fut la seule ville blanche d'Afrique noire et ce jusqu'à la fin du XIX^e siècle. Dès lors, les premiers foyers de peuplement urbain se sont bien établis en dépendance totale et notamment économique et commerciale, par rapport à l'étranger.

A ce stade de l'urbanisation, les principaux centres de croissance urbaine sont alors les villes côtières, les ports et les villes situées dans leur arrière-pays immédiat : Le Cap au premier plan, car jusqu'au début du XIX^e siècle, 10 des 13 villes établies se situent autour du Cap, puis les villes de Durban, Port-Elizabeth, Grahamstown et East-London secondairement. L'arrivée des colons anglais à Durban en 1824 accentue le rôle primordial des ports dans l'urbanisation (« *transitional stage*⁴ » 1806-1833). Ces différentes zones urbaines conservaient une forte autonomie et avaient chacune développé des réseaux de communication relativement denses mais ayant peu de liens entre eux. On observait alors un faible niveau d'intégration, entre ces zones de croissance urbaine d'une part, et entre ces zones et la périphérie intérieure d'autre part. Avant 1860, le développement urbain reste donc lié à la croissance d'économies régionales, entièrement créées par les colons hollandais et anglais.

L'accélération de l'urbanisation à l'intérieur du pays

La découverte des mines de diamant à Kimberley et d'or à Johannesburg (« *mid and late transitional stage*») en 1867 et en 1883 est le point de départ d'une configuration différente de la structure urbaine. Cette modification a ainsi provoqué l'apparition d'un nouveau centre, le Witwatersrand, dans l'actuelle province du Gauteng, dont la position à l'intérieur du territoire et le poids croissant, rapidement dominant, entraîna la réorientation des relations interurbaines et des réseaux de communication. C'est entre 1870 et 1930 que l'on assiste à la phase de plus forte croissance de nouvelles villes dans toute l'histoire de l'Afrique du Sud. La situation par rapport aux principaux réseaux de communication existants à l'époque est le facteur déterminant dans la croissance urbaine. Un autre événement, plus secondaire, se produit dans les années 1920 sous l'aspect de sécheresses prolongées qui poussent toute une population à quitter les campagnes et à s'installer dans les villes. Le lien entre ce phénomène et l'unification politique du pays, consacrée par l'Acte d'Union en 1910, a permis le renforcement continu du degré de cohésion territoriale au

² Les résultats principaux de ce recensement ont été publiés en juillet 2003. Les données n'étant pas encore disponibles à l'échelon le plus fin (*enumerated area*) mais seulement au niveau des nouvelles municipalités, la suite des analyses repose sur les données du recensement de 1996.

³ R.J. Davies, 1972. Les travaux de ce géographe sud-africain seront évoqués à plusieurs reprises.

⁴ « *transitional stage* » et « *mid and late transitional stage* » (classification de R.J. Davies): période où la société est encore agropastorale mais, par la suite, la découverte des mines jette les bases d'une économie nouvelle. Cela se traduit par un niveau d'interdépendance plus élevé entre les différents centres quoiqu'il n'y ait pas encore de véritable structure hiérarchique.

cours du XX^e siècle. C'est à cette période que le rythme de la croissance urbaine a connu une accélération brutale, passant de 2 à 4% entre les années 1910 et les années 1930. La rapidité de cette évolution est étroitement liée aux bouleversements économiques de la dernière décennie de la « *late transitional stage* », phase d'expansion économique caractérisée par le dynamisme du secteur minier (dans le Transvaal –actuel Gauteng- et l'Orange Free State) et l'intensification de l'agriculture, durant laquelle ont été posés les fondements de l'expansion industrielle des années 1930. Un exode rural sans précédent, composé principalement de fermiers Afrikaners, alimenta alors la croissance des villes.

Enfin, le facteur décisif, après la découverte des mines, est le développement intense de l'industrialisation à partir de 1933 (« *industrial stage* »⁵). La rapide expansion économique, qui s'accélère avec l'ère industrielle, a affecté progressivement, et de diverses façons, la majeure partie du territoire sud-africain. La croissance urbaine est alors moins intense entre 1936 et 1951, mais reste soutenue et régulière avant d'atteindre son apogée dans les années 1960 (taux annuel supérieur à 4%). Croissance urbaine et croissance économique furent encore très étroitement liées, l'Afrique du Sud connaissant un nouveau cycle d'innovations économiques intense. Contrairement à la période précédente, les flux de migrants se sont composés en grande majorité de travailleurs noirs⁶. A partir des années 1970, la croissance urbaine montre un léger ralentissement mais reste encore soutenue, les taux de variation s'étant stabilisés autour de 3%. Il faut sans doute voir là les premiers signes de l'aboutissement d'un cycle d'urbanisation entraîné par l'industrialisation du pays et aussi, en arrière-plan, les effets du renforcement du système de l'« *influx control* »⁷ appliqué dans un cadre général d'embargo international.

Une phase récente d'urbanisation moins sélective mais plus intense

Dans les dernières décennies, le rythme de la croissance urbaine reflète en partie les bouleversements du régime politique. Les lois de limitation des flux de population noire vers les villes (*Influx control*) instaurées à travers le *pass* et sa disparition en 1986, suivies de la fin du régime d'apartheid en 1994 ont eu des répercussions sur les migrations entre espace rural et espace urbain. De plus, l'entrée dans une phase d'urbanisation post-fordiste révèle un changement dans l'économie, dont la croissance repose désormais sur d'autres secteurs comme le commerce ou le tourisme, en lien avec l'arrivée de capitaux étrangers notamment. Ces dernières mutations révèlent que les relations entre les pouvoirs locaux et le secteur privé ont totalement changé.

La principale caractéristique de l'urbanisation aujourd'hui est une mise en réseau plus évidente des villes entre elles et la concentration de la population urbaine dans les aires métropolitaines. Il convient de souligner que cet élan d'urbanisation s'est effectué de manière brutale, dans la mesure où il est intervenu dans une civilisation rurale. L'Afrique du Sud présente donc aujourd'hui de nombreuses disparités spatiales. Les différents héritages historiques que nous avons évoqués ont

⁵ « industrial stage »: période où les activités économiques se concentrent dans le centre principal, mais le développement de centres secondaires s'accroît, entraînant un plus grand niveau d'intégration du système urbain. Le développement de l'industrie provoque l'intensification des flux de communication et la mise en place d'une structure hiérarchique de l'organisation des villes.

⁶ Précisons que la terminologie utilisée décrit dans ce cas la population noire africaine. Aujourd'hui, le terme de *Blacks* désigne souvent pour les sud-africains, l'ensemble de la population non blanche, comprenant donc les *Coloured* et les *Indians*.

⁷ Système de contrôle des populations (*influx control*) à l'aide d'un «*pass*» (laissez-passer portant le nom de l'employeur et permettant au travailleur noir de sortir du bantoustan pour aller travailler en ville) mis en place dans le texte essentiel de 1923, le *Natives Urban Areas Act* qui a inspiré toute la législation ultérieure. Cette loi ne marque pas le début de la ségrégation, de nombreuses formes de séparation des populations ayant été mises en place auparavant à l'échelle nationale comme à l'échelle intra-urbaine. Mais ce texte entérine la ségrégation résidentielle dans les faits en donnant le pouvoir aux municipalités de créer des quartiers réservés aux Africains. Ce système n'est pas très bien respecté au début dans la mesure où la période de développement minier suivie par celle de l'expansion industrielle créent un besoin très important de main-d'œuvre dans les villes, d'où la baisse d'influence de « *l'influx control* » dans la plupart des villes. Ce texte est par la suite renforcé par un amendement en 1937.

entraîné des flux migratoires qui ont contribué à créer des variations considérables. Plus précisément, les différentes phases d'urbanisation ont engendré trois grandes zones de concentration urbaine sans pour autant dégager de profil de macrocéphalie (cf. figure 1):

1 – Johannesburg – Pretoria (*Tshwane*)⁸ – East Rand (*Ekurhuleni*)⁹, dans la province du Gauteng: 6,5 millions d'habitants¹⁰

2 - Le Cap, province du Western Cape: 2,2 millions.

3 – Durban, province du Kwazulu-Natal : 2,1 millions.

Suivent Port-Elizabeth (*Nelson Mandela*)-Uitenhage, qui dépasse un million d'habitants, Bloemfontein (*Maunagaung*)-Botshabelo et East London (*Buffalo City*) qui comptent plus de 500000 habitants. De plus, la population urbaine se répartit inégalement selon les provinces (au nombre de neuf depuis les élections présidentielles de 1994). La province du Gauteng, qui comprend les trois aires métropolitaines de Johannesburg, East Rand et Pretoria, arrive évidemment en tête avec un taux de population urbanisée de 99,6%, suivie par la Western Cape (95,1%). A l'autre extrémité, la Northern Province compte moins de 20% de population urbaine (11% d'après le recensement de 1996 pour cette province). Ainsi, toutes les provinces ne se trouvent pas au même stade de la transition urbaine. Il existe un décalage non négligeable entre les différentes régions.

L'ensemble de ces villes crée ainsi une trame urbaine sur le territoire national et forme un système hiérarchisé par les relations variées qu'elles entretiennent entre elles. Au sein du continent africain, par comparaison avec les systèmes de villes des autres pays, l'Afrique du Sud dispose d'un nombre important de villes petites et moyennes (270), dont la population est comprise entre 5000 et 100000 habitants (cf. figure 1). Ce niveau inférieur de la hiérarchie urbaine est un élément constituant d'un système, entité cohérente, où les villes sont constamment en relation et où les dynamiques d'évolution, des plus petites aux plus grandes, sont complémentaires et interdépendantes. Les travaux menés par R.J. Davies (Davies, 1972) permettent cette affirmation. Il s'est en effet attaché à rendre sensible, outre les conditions de l'émergence et de la consolidation du système urbain, l'identité de ce système et son degré d'intégration à travers l'analyse de ses axes structurants et des nœuds urbains principaux autour desquels ces axes s'articulent (étude des flux téléphoniques, des liaisons aériennes et ferroviaires). Le Witwatersrand apparaît comme le centre nerveux du système urbain d'où partent et vers lequel convergent les principaux flux – hommes, capitaux, marchandises -, dont les flux internationaux. Davies note l'existence de liens privilégiés de forte intensité entre cette aire métropolitaine principale et les métropoles de Cape Town et de Durban. Le système urbain présente donc une concentration de centres urbains sur les côtes et dans l'intérieur nord-est, conséquence de nombreux facteurs historiques et économiques. Cette distribution soulève le problème d'un développement régional équilibré et celui de la concentration excessive dans les plus grandes villes.

Figure 1 : Le système des villes sud-africaines en 1996

UNE OUVERTURE INTERNATIONALE BRUTALE

Si les différentes phases historiques qui caractérisent le développement économique des villes sud-africaines expliquent en partie l'accélération ou le ralentissement de la croissance urbaine (Freund, 1999) et mettent en évidence l'intégration précoce – exception faite des années les plus sombres de l'apartheid - dans un réseau de relations internationales, essentiellement économiques,

⁸ Les aires métropolitaines portent des nouveaux noms depuis 2000. Nous tenons à préciser ici les correspondances entre les anciens et les nouveaux.

⁹ Cette zone correspond à peu près au PWV, délimitation utilisée jusqu'en 1991 dans les recensements (Pretoria, Witwatersrand –incluant Johannesburg- Vereeniging)

¹⁰ Classement effectué selon une base de données constituée à partir du recensement de 1996 et corrigée selon un critère d'agglomération fonctionnelle (l'ensemble des townships noirs associés à la ville blanche sont pris en compte).

le nouveau contexte mondial dans lequel se trouve l'Afrique du Sud depuis la fin de l'apartheid est un paramètre essentiel pour la dynamique du système urbain. Si auparavant le pays était relativement isolé par les nombreuses mesures d'embargo, depuis les élections de 1994 et la victoire de l'ANC, les relations avec les autres pays ont considérablement évolué et les mesures ont été progressivement levées (par exemple, la Grande-Bretagne en mars 1990, la France en mars 1991 ou les Etats-Unis en juillet 1991). De plus, cette ouverture du système national a été renforcée par le contexte actuel d'internationalisation de l'économie (Sassen, 1991).

Deux indicateurs¹¹ peuvent être pris en compte pour mesurer la mondialisation : les flux de capitaux étrangers à destination de l'Afrique du Sud et le nombre d'entreprises et établissements implantés sur le territoire.

Les flux de capitaux étrangers

Dans ce nouveau contexte, quel rôle jouent ces flux particuliers que sont les investissements étrangers directs : « La notion de flux, issue des études de science économique et de comptabilité nationale, englobe les opérations de divers types réalisées par les agents économiques », elle désigne les « déplacements des capitaux, des courants d'impulsion économique » (...) et « caractérise en particulier les relations organiques à l'intérieur des réseaux urbains. » (George et Verger, 1996). Même si ces mouvements existaient auparavant, ils ont pris une tout autre ampleur depuis la fin du régime d'apartheid.

Choisir ces flux comme objet d'étude constitue une relative nouveauté dans le champ disciplinaire de la géographie. F. Bost note d'ailleurs « la perception relativement récente de cette géographie de l'investissement qui se met en place dans le contexte contemporain de mondialisation de l'économie » (Bost, 1999). L'étude des flux de capitaux étrangers et des implantations d'entreprises étrangères, des multinationales¹², participe du même mouvement des stratégies à long terme des entreprises. Notons que l'analyse géographique des IDE est rare et que les chercheurs qui s'y sont intéressés ont (trop ?) souvent adopté une perspective économique. La thèse de F. Bost (Bost, 1995) sur les stratégies et les dynamiques spatiales des entreprises françaises en Afrique subsaharienne pose des questions fortes, notamment sur l'exception et sur la « séduction » sud-africaines pour les investisseurs.

Le nouveau contexte économique de l'Afrique du Sud invite à s'interroger sur l'impact et les répercussions d'une nouvelle phase d'innovations et de transformations économiques sur la dynamique des villes. Les flux d'IDE sont arrivés massivement sur le sol sud-africain depuis 1994. D'une valeur annuelle de 185 millions de dollars¹³ en 1970, ils s'élèvent à 1241 millions de dollars en 1995 pour atteindre en 2001 plus de 6650 millions de dollars, ce qui place l'Afrique du Sud à la première place des pays récepteurs dans la zone de l'Afrique subsaharienne¹⁴, passant ainsi devant l'Angola et le Nigeria, attirant plus de 50% des capitaux entrants. Même si depuis l'année 2000, on enregistre une baisse des flux, liée au contexte de crise internationale, la tendance est à la stagnation voire à la reprise de la croissance et il en va de même pour les implantations physiques d'entreprises et d'établissements.

Des implantations en pleine croissance

La mondialisation des marchés incite les entreprises à délocaliser leurs foyers de production dans le but d'exploiter des avantages comparatifs. De plus, l'implantation d'une grande entreprise

¹¹ Voir définition en introduction

¹² Définition : « firme de grande taille exploitant des filiales dans de nombreux pays et dont le capital est pris dans un processus d'accumulation international sur la base d'un processus productif, lui-même international. (...) Les multinationales se sont surtout développées à partir des années 1960. Elles sont les artisans principaux de la division internationale du travail et jouent désormais un rôle prépondérant et toujours croissant dans l'économie mondiale. » *Dictionnaire de Géographie*, 1995.

¹³ Données CNUCED, 2001. Les chiffres correspondent au solde entre flux d'IDE entrants et flux d'IDE sortants.

¹⁴ Pour donner un ordre de grandeur à ces valeurs, le PIB de l'Afrique du Sud se situe à 114 milliards de dollars.

peut entraîner le développement d'autres activités comme celles des entreprises de sous-traitance ou de services, expression d'une division spatiale du travail. Qu'en est-il de l'Afrique du Sud ? Son entrée sur le marché économique international ne date pas, nous l'avons vu, de la fin de l'apartheid mais de la découverte des mines de diamant et d'or dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle. L'extraordinaire potentiel minier a fait entrer le pays dans une ère d'industrialisation intense, attirant ainsi, outre un afflux d'investissements publics et privés, nationaux et internationaux, un mouvement d'implantations d'entreprises étrangères.

Figure 2 : Rythme des implantations des compagnies étrangères par an

Sur la figure 2, la courbe de croissance des implantations d'entreprises étrangères montre bien que leur assise est ancienne puisque la première entreprise recensée, encore existante à ce jour, date de 1892. L'investissement étranger, principalement européen puis américain, a joué un rôle majeur dans le développement du secteur minier et notamment dans la mise en place des infrastructures (voies ferrées par exemple).

Les pays les plus fréquemment présents sont les anciens colons, Pays-Bas et Royaume-Uni puis l'ensemble des pays européens est concerné ainsi que les Etats-Unis. Les secteurs d'activités favorisés avant la deuxième guerre mondiale sont bien évidemment l'extraction minière mais aussi l'industrie chimique, l'énergie, le secteur bancaire et financier. Shell implanté en 1902 (Royaume-Uni et Pays-Bas), Caltex Oil (Etats-Unis) ou encore la banque d'investissement anglaise HSBC et le groupe suisse Nestlé font partie des implantations du début du XX^{ème} siècle. Cela prouve que l'implantation de ce type de multinationales n'est pas lié au phénomène récent d'ouverture internationale mais à des relations bien plus anciennes.

La période de l'apartheid et les sanctions économiques internationales mises en œuvre modifient sensiblement la situation. On assiste à une stagnation voire une baisse du nombre d'implantations, notamment entre 1975 et 1985, période où les mesures sont les plus strictes et où l'embargo se renforce (cf. figure 2). Cependant, une exception est à signaler, celle de l'investissement dans le secteur de l'habillement en provenance de Taïwan, qui à cette époque, choisit comme destination des espaces décentralisés et plus particulièrement les homelands¹⁵ (TBVC) où les avantages, du point de vue de l'investisseur, sont multiples. Abondance de main-d'œuvre, bas salaires, absence de syndicats et de législation du travail fournissent une plus-value incomparable aux entreprises taiwanaises, qui leur serait inaccessible dans les aires métropolitaines.

La courbe de croissance des implantations des entreprises étrangères depuis 1990, donc avant la fin du régime d'apartheid, met en évidence une très forte accélération du nombre d'implantations comme le prouve la figure 2. C'est à mettre en lien avec l'assouplissement du régime au début de la décennie 1990 et sa chute en 1994 ainsi qu'avec la mise en place d'accords bilatéraux de libre-échange établis avec l'Union européenne et avec les Etats-Unis. La réintégration de l'Afrique du Sud dans l'économie mondiale, accompagnée de mesures favorables pour les investisseurs a favorisé ces arrivées (au sein du plan RDP – Programme de Développement et de Reconstruction – et surtout du GEAR – Croissance, Emploi et Redistribution). A travers ce programme, le gouvernement de Thabo Mbeki a placé l'arrivée de l'investissement étranger comme une priorité à la relance de l'économie du pays. Les premiers pays (USA, Allemagne, Royaume-Uni) représentent plus de 60% des implantations et on observe la part croissante des pays asiatiques comme le Japon et la Malaisie. Les quatre secteurs aujourd'hui privilégiés dans l'accueil des investissements sont les

¹⁵ Les homelands ou bantoustans sont un des éléments majeurs de la politique de ségrégation spatiale mis en place par le système d'apartheid à l'échelle du système national. Ils reposent sur le principe d'une séparation raciale en créant des « réserves » de terres africaines (*Bantu Authorities Act* en 1951, *Bantu Homeland Citizenship Act* en 1970, *Bantu Homeland Constitution Act 21* en 1971). Ces nouvelles frontières administratives à l'intérieur du territoire excluent les populations noires du centre-ville et surtout démunissent les habitants de leur citoyenneté sud-africaine. L'abréviation TBVC désigne le Transkei, le Bophuthatswana, le Ciskei et le Venda, les quatre bantoustans déclarés « indépendants ».

télécommunications, l'énergie, l'industrie automobile et la fabrication de produits alimentaires et de boissons. Plus globalement, 75% des implantations concernent le secteur tertiaire. Le secteur du tourisme est actuellement celui qui connaît la plus forte croissance, conséquence directe de l'ouverture du pays et de la mise en valeur des paysages naturels. Parmi les très grandes entreprises (seulement 2,5% des entreprises comptent plus de 1000 salariés) on trouve des grands groupes mondiaux de l'industrie automobile comme BMW, Volkswagen, Daimler-Chrysler, Ford ou Toyota, des groupes pétroliers comme Shell ou Total ou encore des groupes de biens de consommation comme Playtex ou Colgate- Palmolive, etc.

Ainsi, cette ouverture économique internationale brutale, appréhendée à travers les localisations des multinationales, représente-t-elle une perturbation pour le système urbain ? En entraînant un changement sur le marché du travail et en créant de nouvelles opportunités, est-elle susceptible de modifier la structure hiérarchique des villes ?

LES RECONFIGURATIONS SPATIALES DU SYSTEME URBAIN

Vers une perturbation du système ?

Etant donné l'histoire et la configuration du système urbain sud-africain, étant donné les transformations économiques actuelles que connaît le pays, une première hypothèse peut être avancée : les choix de localisations des implantations des entreprises étrangères jouent un rôle majeur dans la configuration spatiale du territoire sud-africain et dans la hiérarchisation du système des villes dans la mesure où le développement d'activités nouvelles peut contribuer au développement inégal de l'espace. Les liens intimes entre les formes organisationnelles des firmes, la création de richesse et les formes spatiales apparaissent très resserrés. On peut supposer que l'ouverture économique, le mouvement actuel d'internationalisation des capitaux et les stratégies de localisation des multinationales, entraînent une sélection des villes les mieux équipées en services - notamment celles dont les activités du tertiaire supérieur en lien avec l'extérieur sont très développées - et les plus accessibles pour implanter des activités industrielles ou de services. Ici, les localisations sélectives des investissements en cours tendent certainement à favoriser les plus grandes villes, les métropoles de niveau international, points d'entrée privilégiés.

Avant la deuxième guerre mondiale, certaines villes sont privilégiées dans les choix d'implantations d'entreprises. Si jusque là, les villes portuaires (lieux des premiers foyers de peuplement) étaient principalement choisies, la croissance industrielle due aux découvertes minières entraîne un changement dans la distribution spatiale des capitaux étrangers et des implantations qui aboutit à leur concentration spatiale dans la région de Johannesburg, « *Egoli* », ville construite sur les mines d'or, déplaçant ainsi le centre de gravité du territoire.

La diversification de l'économie après la deuxième guerre mondiale conduit à une orientation des investissements et des implantations dans tous les secteurs industriels. L'effet de concentration des activités tend alors à favoriser principalement les grandes villes, à renforcer les métropoles. Le tableau 1 montre les places prédominantes de la région du Witwatersrand (province du Gauteng) où se trouve Johannesburg en premier lieu et des provinces du Western Cape et du Kwazulu Natal où sont situées les aires métropolitaines et portuaires du Cap et de Durban. La province de l'Eastern Cape avec l'aire métropolitaine de Port Elizabeth apparaît relativement loin derrière.

Tableau 1 : Part de chaque province dans l'installation de nouvelles compagnies (1948-2002)

La situation de la nouvelle Afrique du Sud, réintégrée officiellement dans le marché économique mondial, montre clairement que le niveau métropolitain du système est grandement privilégié. La diffusion des implantations –perçues comme des innovations – dans le système urbain, suivant les

cycles économiques, contribue indubitablement à favoriser ou au contraire à pénaliser certaines villes, selon qu'elles les absorbent plus ou moins rapidement et conduit de fait à modifier leurs positions dans le système dont elles font partie. La pérennité des grands centres est une observation générale à l'échelle des systèmes urbains et les logiques de localisation peuvent ainsi être résumées par les deux types de forces spatiales qui les sous-tendent. Les forces centrifuges incitent les acteurs et les activités à s'éloigner les uns des autres et poussent à l'homogénéisation de l'espace. Les forces centripètes poussent au contraire les acteurs à se placer au même endroit, au centre du marché, pour gagner des clients dans un contexte de concurrence élevée. Aujourd'hui, sur le territoire sud-africain, les localisations étrangères montrent que les forces centripètes semblent l'emporter sur les forces centrifuges, la concentration des activités est manifeste, particulièrement dans les aires métropolitaines de Johannesburg, d'East Rand et de Pretoria. Aujourd'hui, peut-on penser que cette « métropolisation » s'apparente à une perturbation dans le sens où les grandes villes captent la majeure partie de la croissance de la population urbaine et de l'économie ? Est-ce une traduction urbaine de la mondialisation, à travers le lien entre bouleversement économique et perturbation spatiale ?

En guise d'élément de réponse, l'étude de la distribution spatiale des implantations met clairement en évidence la forte concentration dans la province du Gauteng où sont localisées les trois aires métropolitaines citées ci-dessus comme le montre la tableau 1. Plus de 70% des premières implantations d'entreprises étrangères sur le sol sud-africain sont localisées aujourd'hui dans cette ancienne province industrielle et minière. Dans d'autres contextes nationaux et dans un but comparatif, l'étude de la diffusion des services aux entreprises dans les systèmes urbains européens (Baudet-Michel, 2000) montre clairement que le niveau métropolitain est privilégié et que la forme hiérarchique du système urbain (primatial en France ou polycéphale en Allemagne) conditionne fortement le processus de diffusion de ces services. Le processus de diffusion des implantations des multinationales dans le système des villes sud-africaines révèle aussi le niveau métropolitain comme une barrière difficilement franchissable au stade actuel du processus. De même, l'étude menée sur le réseau des entreprises multinationales dans le réseau des villes européennes (Rozenblat, 1992) analyse le lien existant entre urbanisation et présence étrangère et permet de voir que l'organisation économique internationale se fait principalement au sommet de la hiérarchie urbaine et que c'est à ce niveau que l'on peut étudier les principales inégalités spatiales de l'intégration européenne. En effet, les grandes organisations multinationales sont les mieux appropriées pour comprendre les échanges interurbains à l'échelon international. Les multinationales dominent l'organisation économique par l'emploi direct ou indirect qu'elles contrôlent et même si le phénomène ne prend pas la même ampleur en Afrique du Sud, les mêmes pistes de réflexion sont susceptibles d'être suivies.

Cependant, même si on peut émettre l'hypothèse que cette prédominance de la tête de la hiérarchie du système urbain ne va pas être profondément remise en cause dans les années à venir, la configuration des implantations depuis 1994 révèle une évolution notable dans l'équilibre des rapports de forces entre aires métropolitaines. La question de l'accentuation des disparités spatiales au sein du territoire s'enrichit de ces nouvelles tendances.

Reclassements parmi les métropoles

Il existe donc une préférence des investisseurs étrangers pour des localisations prestigieuses, telles que les grandes métropoles, espaces d'échanges les plus intenses. Cela entraîne inévitablement des effets de concurrence entre les villes, liés aux opportunités économiques et aux économies d'échelle bien évidemment mais de plus en plus liés au site et aux richesses naturelles, au cadre de vie ainsi qu'au climat de sécurité. L'évolution majeure de ces dernières années, visible sur le tableau 1 concerne la revanche que semble prendre la province du Western Cape où se trouve l'aire métropolitaine du Cap par rapport à la province du Gauteng, entraînant à nouveau un déplacement des centralités existantes, de retour sur les espaces littoraux. Comme le montre le

tableau 1, la part du Gauteng dans le choix des localisations récentes semble légèrement s'affaiblir au profit de la province du Cap, dont la proportion a doublé dans les dix dernières années. L'ouverture internationale, mesurée par l'arrivée des capitaux étrangers et des implantations d'entreprises, conduit sensiblement à un nouvel ordre spatial au sein du niveau supérieur du système urbain. Si la métropole du Cap connaît un pouvoir d'attraction supérieur à celui des aires urbaines du Gauteng, c'est dû non seulement à des paysages urbains dépourvus de friches industrielles, à un centre-ville qui se revitalise, à une meilleure image en termes de criminalité et de sécurité, mais surtout à la réalisation d'infrastructures d'accueil, à une mise en valeur du patrimoine naturel et touristique qui favorisent un dynamisme économique croissant. En effet, deux secteurs d'investissement semblent prendre l'avantage et rejoindre les quatre précédemment cités, ce sont ceux du tourisme et des loisirs ainsi que le secteur de l'industrie du cinéma et de la publicité. La part du tourisme dans le PIB de la province ne cesse de croître (10%). A la fin de l'année 2002, les nouveaux investissements (venant principalement du Royaume-Uni, d'Allemagne et des Etats-Unis) correspondaient au montant cumulé des IDE réalisés dans le centre du Cap les trois années précédentes. L'accélération du processus peut conduire à une nouvelle configuration à la tête du système dans les années à venir, c'est-à-dire à un affaiblissement de l'écart en termes de poids démographique et économique entre les villes principales, voire à une organisation véritablement polycéphale.

Des villes moyennes menacées ?

En Afrique du Sud, aucune ville, même Johannesburg et son aire métropolitaine n'a encore atteint le statut de *global city* tel que le décrit S. Sassen (Sassen, 1991) mais elle occupe une place intermédiaire en forte croissance sur le territoire sud-africain en voie d'intégration dans le marché international. L'expression de « ville-relais » (Bénil, 2001) attribuée à Johannesburg met en évidence cette volonté des villes sud-africaines de s'aligner sur les autres métropoles industrialisées des pays du Nord et de certains pays du Sud, notamment sud-américains. Les places du Cap et des autres villes côtières sont en phase de rattrapage et contribueront peut-être à un rééquilibrage du territoire.

Cette évolution s'inscrit dans des débats actuels chez les géographes sud-africains, autour des retombées économiques mondiales sur les villes. Selon l'un des scénarios avancés, le capital international verrait en l'Afrique du Sud « la porte d'entrée de la croissance en Afrique ». D'autres affirment que le pays va bientôt glisser vers une marginalisation et une stagnation dans un contexte international d'abandon général de l'Afrique exacerbé par une instabilité politique locale. D. Hindson et J. Mc Carthy (Hindson et Mc Carthy, 1997) montrent qu'à l'évidence les scénarios pour l'avenir sont plus complexes que cela. L'Afrique du Sud est exposée aux pressions mondiales sous différentes formes. Selon eux, « la recherche devra étudier avec soin les scénarios dans leur variété et leur pertinence pour le changement et le développement urbain ».

Au cœur de ces perspectives, la question de la centralité des lieux à l'échelle des villes, apparaît essentielle. De fait, un phénomène économique récent comme les entreprises étrangères fait émerger de nouvelles centralités, de nouvelles places centrales. Les localisations des multinationales conduisent à une reconfiguration spatiale en mettant en valeur des territoires en croissance et d'autres en déclin. Ces nouvelles dynamiques économiques au sein du système urbain permettent ainsi de juger d'une certaine forme d'intégration des villes sud-africaines dans le contexte international.

Cependant, face à des territoires extrêmement privilégiés dans ce processus de mondialisation telles que les aires métropolitaines, la dynamique des villes situées aux niveaux médians de la hiérarchie semble-t-elle plus compromise ? Pour les villes moyennes, l'hypothèse forte à avancer est celle de la spécialisation économique et géographique qui joue un grand rôle dans le processus d'implantation des entreprises étrangères. Les villes minières, les villes touristiques, les villes

portuaires et autres peuvent ainsi être favorisées selon les différentes phases du développement économique et selon l'image de marque qu'elles renvoient. En effet, cet aspect de la mondialisation, extrêmement versatile et fragile, est à prendre en compte dans la perception des espaces par les investisseurs étrangers. Depuis 1994, des volontés gouvernementales fortes sont mises en œuvre pour éviter l'accentuation des disparités spatiales entre les régions et provinces et pour tenter de modifier la structure spatiale centre-périphérie prédominante¹⁶. La volonté d'attirer les nouvelles implantations ou participations étrangères dans des espaces nouveaux, autres que les aires métropolitaines et délaissés par la croissance, est en cours. Les SDIs (*Spatial Development Initiatives*), lancées en 1995, sont un exemple manifeste pour tenter de limiter la concentration de la croissance économique et démographique dans les aires métropolitaines et ses inconvénients de fonctionnement. Ces espaces de partenariat entre l'Etat et les acteurs privés devaient être des nouveaux lieux de croissance économique, par la création d'emplois et les facilités d'investissement. Toutes ces zones ne connaissent pas actuellement le succès attendu et la plupart ont échoué dans leur projet. Cependant, certaines ont plutôt bien relevé le défi et participent à ce nouvel ordre spatial du territoire sud-africain soumis aux forces libérales du marché. Parmi elles, les zones ou portes d'entrée vers les pays voisins bénéficient d'une place particulière. Le corridor de Maputo, SDI la plus achevée, qui relie Pretoria à Maputo est notamment un espace de croissance économique intense.

Le système actuel des villes sud-africaines est certes hérité de formes particulières de colonisation et de ségrégation qui ont contribué à façonner durablement les espaces urbains. Mais cette spécificité spatiale et sociale née en partie des politiques de développement séparé semble avoir beaucoup moins d'influence sur les structures fortes du système des villes dans la longue durée que les spécificités associées à la genèse de ce système. Par ailleurs, les modalités observées en termes de hiérarchie, notamment la grande stabilité de l'ensemble sur le temps long, permettent facilement de rapprocher la dynamique du système sud-africain de celles d'autres systèmes urbains européens et américains.

Cependant, soumis aux mêmes processus d'internationalisation économique, ce système semble davantage évoluer et réagir aux perturbations extérieures. L'impact sur les villes de l'ouverture économique brutale et la concentration territoriale croissante des investissements directs étrangers en faveur des grandes métropoles sont autant de chocs « exogènes » qui modifient ce système. Mais ces effets inter-urbains peuvent être modulés par la situation intra-urbaine et par son évolution, notamment la difficile maîtrise administrative des espaces urbains ou encore la question des tensions dues à la diversité raciale et sociale. Ces effets combinés tendent en effet à accroître les disparités territoriales, à accentuer les situations de ségrégation et de polarisation spatiales propres au pays. L'analyse des décalages, des contrastes croissants ou des rattrapages entre zones intégrées et zones délaissées du territoire montre ainsi la variété interne de la dynamique des villes sud-africaines.

Bibliographie

BAUDET-MICHEL S., 2000, « Diffusion des services aux entreprises dans les systèmes urbains français et ouest-allemands, *Revue d'économie régionale et urbaine*, n°4, p.707-737.

BEALL J., CRANKSHAW O., PARNELL S., 2002, *Uniting a divided city : governance and social exclusion in Johannesburg*, London, Earthscan Publications, 237 p.

BENIT C., 2001, *La fragmentation urbaine à Johannesburg : recomposition des pouvoirs locaux, mobilités de travail et dynamiques résidentielles dans la ville post-apartheid*, Thèse de doctorat, Poitiers, 512 p.

BOARD C., DAVIES R.J. and FAIR T.J.D., 1970, « The structure of the South African Space-Economy: an

¹⁶ Rogerson (1987) montre bien qu'en l'absence d'intervention politique en matière d'aménagement du territoire, les décisions de localisations des entreprises multinationales accentuent considérablement le poids du centre par rapport à la périphérie.

- integrated approach », *Regional Studies*, 4. p. 367-392.
- BOST F., 1999, « L’Afrique subsaharienne oubliée par les investisseurs », *Afrique contemporaine*, n°189, p.41-61.
- BOST F., 1995, *Les entreprises françaises en Afrique subsaharienne : stratégies et dynamiques spatiales*, Thèse de doctorat, Paris X, 1065 p.
- CLING J.P., 1999, « La politique économique sud-africaine face à la mondialisation », *Politique Africaine*, n°73, p. 146-158.
- COOPER H., 1992, *The Impact of foreign investment on post-war South-African economic development*, PhD School of Economics, University of Cape Town, 324 p.
- COQUERY-VIDROVITCH C., 1993, « La ville coloniale “lieu de colonisation et métissage culturel” », *Afrique Contemporaine*, n° spécial, p. 11-22.
- HINDSON D., Mc CARTHY J. , 1999, «Les villes et l’héritage de l’apartheid : le rôle de la recherche urbaine» in J.M. Rennes (dir.), *La recherche sur la ville en Afrique du Sud*, Paris, Anthropos, p. 3-26.
- DAVIES R.J., 1972, *The Urban Geography of South Africa*, Institute for Social Research, University of Natal, Durban.
- FREUND B., 1999, « Economie et ville d’apartheid » in PH. Gervais-Lambony, S. Jaglin, A. Mabin (dir.), *La question urbaine en Afrique australe*, Johannesburg, Paris, IFAS-Karthala, p. 31-47.
- GEORGE P., VERGER F., 1996, *Dictionnaire de Géographie*, Paris, Presses Universitaires de France, 6^{ème} ed., 500 p.
- GERVAIS-LAMBONY Ph., 1998, *La nouvelle Afrique du Sud*, Documentation Française.
- GEYER, H.S., 1989, « Industrial development policy in South Africa : the past, present and future », *World Development*, 17, (3).
- GUEROIS M., VACCHIANI-MARCUZZO C., 1997, *Evolution de la place et du rôle des villes petites et moyennes dans le système urbain sud-africain, 1911-1991*, Mémoire de Maîtrise , Paris I, 185 p.
- ISARD W., 1956, *Location and Space Economy*, Cambridge Mass., MIT Press, 350 p.
- LEMON A., COOK G.P., 1994, « South Africa » in JD. Tarver (dir.), *Urbanization in Africa*, a handbook, London, Greenwood Press, p. 315-341.
- MANZAGOL C., 1995, « La localisation des activités spécifiques », in A. Bailly, R. Ferras, D. Pumain (dir.), *Encyclopédie de géographie*, Paris, Economica, p. 471-496.
- PARNELL S., 1997, « South African Cities: Perspectives from the Ivory Tower of Urban Studies », *Urban Studies*, vol. 34, p. 891-906.
- PRED A.R., 1977, *City-Systems in advanced economies*, London, Hutchinson University, 256 p.
- PUMAIN D., 1998, « Les modèles d’auto-organisation et le changement urbain », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 42, n° 117, p. 349-366.
- PUMAIN D., 1997, «Pour une théorie évolutive des villes», *L’Espace Géographique*, 2, p.119-134.
- PUMAIN D., 1982, *La dynamique des villes*, Paris, Economica, 231 p.
- PUMAIN D., SAINT-JULIEN Th., 1978, *Les dimensions du changement urbain, Evolution des structures socio-économiques du système urbain français de 1954 à 1975*, Paris, Mémoires et documents du CNRS, 203 p.
- ROGERSON C.M, 1987, “Decentralization and the location of Third World multinationals in South Africa” in R. Tomlinson, M. Addleson (dir.), *Regional restructuring under apartheid: urban and regional policies in Contemporary South Africa*, Johannesburg, Ravan Press, 317 p., p.294-308.
- ROZENBLAT C., 1992, *Le réseau des entreprises multinationales dans le réseau des villes européennes*, Thèse de doctorat, Paris I, 457 p.
- SASSEN S., 1991, *The Global City*, Princeton, Princeton University Press, 397p.
- TOMLINSON R., BEAUREGARD R., MANGCU X., (dir.), 2003, *Emerging Johannesburg : perspectives on the postapartheid city*, New York, Routledge, 305 p.
- VAN DER MERWE I.J., VAN DER MERWE J.H., DE NECKER P.H., 1991, « A spatial and socio-economic profile of urbanization in South Africa », *Africa Insight*, 21, p. 97-106.
- VELTZ P., 1996, *Mondialisation, villes et territoires ; L’économie d’archipel*, Paris, PUF.