

Les migrations africaines vers l'Afrique du Sud de l'apartheid à Mandela : la pompe aspirante toujours discriminante

L'OUVERTURE de la transition politique sud-africaine a attiré depuis 90 un nombre croissant d'étrangers, en premier lieu des pays voisins, du Mozambique à l'Angola, mais aussi du reste de l'Afrique. Cet afflux a été et demeure dans l'ensemble, fort mal ressenti par une population qui assimile tous ces étrangers à des « *illegal immigrants* » ou « *illegal aliens* » dont le statut est criminalisé (*Aliens Control Act*, 1991-1995) (1).

La tournure passionnelle qu'a prise la question (manifestations, expulsions *manu militari* de la *township* d'Alexandra en 1994-1995, agressions verbales et physiques, constitution de groupuscules anti-immigrés, etc.) s'explique par le fait que l'afflux des nouveaux étrangers facilité par le relâchement du contrôle aux frontières, s'est conjugué avec une production interne massive d'« illégaux ». L'institution d'une citoyenneté non raciale sud-africaine a, en effet, entraîné la transformation en « *illegal aliens* » de centaines de milliers d'immigrés provenant des pays voisins (Mozambique, Lesotho et Zimbabwe surtout) dont la présence était tolérée sous l'ancien régime grâce au système d'apartheid où les frontières de l'illégalité et de l'« étrangeté » traversaient l'intérieur même du pays et de sa population. Qu'il fût sud-africain ou étranger, un Noir devait justifier sa présence dans le territoire « blanc », que délimitaient les frontières internes des bantoustans et, dans le territoire même, celles des zones de résidence autorisée des Noirs (*townships*). A l'abri de cette frontière, cependant, de nombreux originai-

(1) Cet article se fonde sur un travail d'enquête mené au cours de missions successives en Afrique du Sud depuis décembre 1993, à l'invitation de l'Institute for Social and Economic Research de l'Uni-

versité de Durban-Westville, puis du département de recherche de l'Institut français d'Afrique du Sud (IFAS) avec le soutien du département Sud de l'ORSTOM.

res des pays voisins se sont implantés dans les zones africaines rurales et urbaines. La transition constitutionnelle (2) a entraîné l'effacement de ces frontières et le processus concomitant de l'insitution d'une identité sud-africaine incluant toutes ses composantes « communautaires » (aujourd'hui encore couramment baptisées « nations ») a réduit la population des « illégaux » aux seuls (Noirs) étrangers.

L'héritage de l'apartheid : l'obsession du contrôle des mouvements de population

A chacune des étapes essentielles de son devenir depuis plus d'un siècle, l'Afrique du Sud a connu des débats intenses autour de l'immigration (3), clef du développement du pays, mais aussi facteur politique discriminant dans les affrontements ethno-nationalistes. La définition de l'appartenance au peuple sud-africain a toujours fait l'objet de revendications et d'exclusions alors que l'immigration, blanche et noire, devait être la « norme » (4)... Enjeu important du conflit anglo-boer, la question fut, dès le départ, très sensible notamment avec le statut des « *uitlanders* » arrivés en masse au Transvaal suite à la découverte de l'or. Dans l'Union sud-africaine britannique, l'immigration fut, dès 1913, restreinte aux Blancs à travers l'exclusion de ceux qui ne savaient ni lire, ni écrire une langue européenne. Un système d'exemption permettait au ministre d'autoriser l'entrée de la main-d'œuvre étrangère dans le cadre du système du travail migrant. La montée en influence des nationalistes afrikaners a radicalisé la donne, l'immigration étant considérée indispensable au renforcement de la « race blanche », mais aussi propice à l'afflux en nombre d'étrangers éventuellement « inassimilables ».

C'est ainsi que le gouvernement d'« unité nationale » (1930-1939) fit adopter, en 1937 et en 1939, deux lois sur le contrôle et l'enregistrement des étrangers, permettant de refouler les « non-blancs » et de contenir le flux de ceux qui n'étaient pas des blancs tout à fait comme les autres, tel les juifs fuyant l'extermination nazie. « *Une personne sur quatre entrée cette année dans l'Union était un Hébreu, généralement de type inférieur... La population européenne de l'Union est petite et tout doit être fait pour la renforcer et garantir la qualité de toute addition nouvelle, afin de préserver sa position eu égard aux hordes d'habitants indigènes et de couleur...* », déclara-

(2) Par l'acte même des élections, celles-ci ayant eu lieu dans un cadre législatif inchangé quant à la citoyenneté.

(3) Sally Peberdy le démontre par ses travaux d'archives (communication pri-

vée). Cf. M. Edmunds, « Migration policy flows being ironed out », *The Mail and Guardian*, 17 janvier 1997.

(4) Cité par Sally Peberdy, in M. Edmunds, 1997, *op. cit.*

rait déjà un document gouvernemental de 1926 (5). Cette législation restera en vigueur sous l'apartheid, et elle est toujours à la base de l'actuelle : l'ancien régime l'aura seulement complétée pour faciliter l'immigration massive d'Européens tout en interdisant l'immigration africaine, réduite au statut d'une *migration* par définition temporaire.

Le système du travail migrant s'étendait sur toute la région en « pelures d'oignon » (6), avec son centre névralgique réservé aux Blancs et ses périphéries successives – bantoustans autonomes, bantoustans indépendants, États BLS (Botswana, Lesotho, Swaziland) et États voisins plus ou moins inféodés (Mozambique, Malawi, Zimbabwe). Le système d'exploitation coloniale de la main-d'œuvre régionale, formalisé par des accords passés notamment avec les colonisateurs portugais en Angola et au Mozambique (7), s'articulait ainsi à l'apartheid en tant que système de ségrégation territoriale de ses « nations » ethniques et système d'appropriation exclusive de la quasi-totalité des richesses et de la souveraineté politique par la minorité blanche.

Dès 1958, le gouvernement sud-africain prit des mesures pour interdire l'immigration africaine en provenance des pays voisins, au profit exclusif d'une « migration » temporaire dans le cadre du système centralisé du travail sous contrat, pour les mines essentiellement. À compter de 1963, les migrants n'eurent plus le droit de faire venir femmes et enfants, et entrer sans visa ou permis devint un délit. Le rêve des promoteurs de l'apartheid était de transformer l'ensemble des Africains en travailleurs *migrants* et non en *immigrés* alors qu'un mineur étranger passait, en moyenne, quinze ans de sa vie en Afrique du Sud, et que la recherche d'une plus grande productivité conduisait les compagnies minières à une politique de stabilisation de leur main-d'œuvre étrangère.

Parallèlement à ce système, le régime d'apartheid mit en œuvre une politique de recrutement d'immigrants d'origine « européenne » pour contrebalancer le déficit démographique chronique de la population blanche et le manque de plus en plus problématique de main-d'œuvre qualifiée. Un ministère de l'Immigration

(5) H. Kotzé et L. Hill, « Illegal immigration in a democratic Southern Africa : Polemic and perception in search of Policy », *Conférence biennale de la South African Political Studies Association, université de Stellenbosch*, 27-29 sept. 1995, 2.

(6) F. Wilson, « The real heart of apartheid », *South African Outlook*, mars 1980.

(7) Un décret de l'administration portugaise de 1926, rappelé en 1962, faisait de tout homme angolais de 18 à 55 ans un travailleur migrant potentiellement

redevable de 6 mois de travail dans le pays, et de 6 à 12 mois en dehors. On estime à un million le nombre d'Angolais qui, en 1962, avaient émigré de ce fait au Botswana, en Zambie, au Zaïre et en Afrique du Sud.

A. Adepoju, « International migration in Africa South of the Sahara », in R. Appleyard, *International migration today*, vol. 1 : *Trends and Prospects*, Unesco/University of Western Australia, 25, 1988, pp. 17-88.

fut réinstitué en 1961 pour mener des campagnes de recrutement en Europe entre 1960 et 1990 en usant de nombreuses incitations (prise en charge des frais de transport et naturalisation quasi automatique).

La multiplication des conflits armés – forces de sécurité/ANC, guerre du Mozambique et d'Angola, affrontements Inkatha Freedom Party et ANC au Natal et dans le Rand – a activé toutes sortes de trafics : armes, drogues, ivoire, cobalt, etc. (8). La guerre au Mozambique entraîna aussi, entre les années 70 et 90, l'afflux d'au moins 350 000 réfugiés (9), dont la présence fut légalisée en 1986, mais uniquement dans les bantoustans du nord-est du pays.

Deux changements essentiels sont venus modifier cette politique avant, et dans les premiers temps de la sortie de l'apartheid : la suppression de l'*influx control* en 1986, qui ouvrit les villes aux Africains de l'intérieur comme de l'extérieur, et la politique de restriction de l'immigration « blanche » aux seuls candidats pourvus en capitaux et qualifications. Depuis l'abolition du *pass* en 1986, l'*Aliens Control Act* était devenu le principal instrument légal de contrôle des mouvements internes de population. Il fut révisé par le gouvernement De Klerk, en 1991, pour réprimer les entrées et emplois d'illégaux dans le pays.

La politique migratoire musclée de la transition : de la préférence nationale à la préférence sous-régionale

Lors de la transition, la politique d'immigration menée par Buthelezi, le nouveau ministre de l'Intérieur, sera radicalisée dans la pratique et dans la loi (amendements de septembre 1995 aux lois sur le contrôle des étrangers et sur la citoyenneté). C'est que l'ANC souhaitait ouvrir aux seuls Sud-Africains, et, en priorité aux Sud-Africains noirs, les emplois qualifiés. Cette politique de « préférence nationale dans l'emploi » a fait ainsi chuter de 15 000 à 5 000 par an le nombre d'immigrants légaux de 1990 à 1995. Cette politique est aujourd'hui contestée au vu de l'hémorragie persistante en personnes qualifiées, plus importante qu'il n'est officiellement reconnu (10). Pour lutter contre l'immigration illégale, tous les moyens ont été employés : centralisation des contrôles aux frontières, déploiement des « unités de dépistage intérieur (ITU) » dans le pays et encouragement de la dénonciation des suspects. Résultat : le pays a procédé à plus de 600 000 rapatriements forcés vers

(8) S. Ellis, « The business of crime », *The Mail and Guardian*, 35, avril 1997.

(9) C. Dollan, « Policy Challenges for the new South Africa », in R. De Villiers, M. Reitzes, « Southern African Migration :

Domestic and regional policy implications », contribution au séminaire CPS, Johannesburg, 10 avril 1995, pp. 53-58, 54.

(10) *Southscan*, XII, 7, 53.

le Mozambique, le Zimbabwe et le Lesotho principalement. Correctif apporté à cette politique musclée, la mise en place d'une procédure d'asile s'est faite en 1994-1995, suite aux accords avec le HCR en 1993, concernant les réfugiés mozambicains. De très nombreux immigrés utilisent ce statut temporaire d'« *asylum seeker* » pour ne pas tomber dans l'illégalité.

Si le droit de vote fut accordé pour les élections d'avril 1994 aux travailleurs migrants étrangers résidant depuis 1986 et ayant demandé un permis de résidence permanent, il fallut attendre 1996 pour que soit mise en œuvre, sous la pression du Mozambique, une opération de régularisation des « illégaux » originaires des 12 pays de la Conférence de développement de l'Afrique australe (SADCC). Cent mille ont été régularisés sur plus du double de demandeurs (11). Les restrictions administratives à ces régularisations font l'objet de critiques de la part de la centrale syndicale Cosatu (Congress of South African Trade Union).

Avec la complicité de la police, des autorités et des leaders politiques, la xénophobie transforme les immigrés en boucs émissaires du chômage et des manquements de la politique sociale. Bavures policières, chasse au faciès, délations et pratiques secrètes arbitraires du Bureau de l'immigration, ont cependant provoqué des réactions dans l'opinion (églises, monde de la recherche, associations) obligeant le régime à prévoir des procédures de recours.

Ces militants associés au mouvement ouvrier (Cosatu), combattent pour une politique de « préférence régionale » qui a conduit aux régularisations citées plus haut. Une commission indépendante a été mise sur pied pour réexaminer la politique de l'immigration.

L'attraction du pays de Mandela sur les « autres Afriques », alternative à l'immigration vers l'Europe ?

On ne peut s'étonner que les Africains venus des « autres Afriques » (centrale, occidentale et orientale) soient considérés comme des réfugiés économiques non qualifiés et des immigrants « organisés », cherchant à profiter sans scrupules du changement démocratique du pays (12). Si les originaires d'Afrique centrale (Angolais et Zaïrois) sont les plus nombreux, viennent ensuite ceux d'Afrique de l'Ouest (Nigériens et Ghanéens comme francophones sahéliens), puis d'Afrique de l'Est (Ougandais, etc.) et, enfin, du Nord (Marocains). Zaïrois et Ougandais avaient ouvert la voie à

(11) M. Edmunds, « Asylum rush swamps government », *The Mail and Guardian*, 14 mars 1997, p. 12.

(12) Colonel Brian Van Niekerk, *Ille-*

gal Immigrants. Their negative contribution to safety and security in South Africa, 1995, 13 p.

partir de 1985 en occupant des emplois d'ingénieurs dans les mines ou de médecins et professeurs dans les bantoustans « indépendants ». Aux originaires des pays partisans du « dialogue » avec le régime de l'apartheid (Côte-d'Ivoire, Gabon, Zaïre) vont succéder tous ceux qui veulent partir de pays pauvres ou en guerre. L'accélération de l'histoire africaine après la chute du mur de Berlin va modifier la donne.

Alors que l'Afrique du Sud s'ouvrait au continent et au monde (lignes aériennes directes, facilités de visa), l'Europe des Cinq (France, Bénélux et Allemagne) signait l'accord de Schengen (juin 1990) et l'Afrique francophone se lançait dans un processus chaotique de démocratisation. Incomparablement riche selon les normes africaines, dotée d'infrastructures, d'industries et de services qui fonctionnent, l'Afrique du Sud n'a-t-elle pas l'avantage de se situer... en Afrique ? Qui plus est, elle offre des biens manufacturés à moindre prix que la lointaine Europe, s'avère ouverte au troc, pénétrable aux trafics, branchée sur la technologie « anglo-saxonne », tout en étant dotée d'universités réputées. Affectivement et idéologiquement aussi, grâce à l'aura extraordinaire de Mandela et à la réussite de sa révolution négociée, l'Afrique du Sud « rachète » un continent tout entier et lui redonne des chances de s'en sortir. On comprend que nombre d'Africains extérieurs à la SADC aient voulu « en être », même s'ils ne sont, peut-être, que moins de 10 % des deux millions d'immigrés « régionaux » selon la DBSA (Banque de développement sud-africaine).

S'ils sont négligeables quantitativement, ils comptent économiquement dans la mesure où ce sont souvent des citoyens qualifiés, à la mentalité d'entrepreneurs. Alors que les immigrés « régionaux » s'installent surtout en périphérie des centres urbains, dans les *townships* ou les camps de squatters, eux visent les lieux centraux, ceux du business. Ils résident pour les plus riches dans les banlieues blanches (nord de Johannesburg), les quartiers « gris » des classes moyennes blanches conquis par les Noirs, puis les immigrés (Joubert Park, Hillbrow, Berea, etc.) (13). La plupart de ces immigrés sont des jeunes urbains formés, ayant fait souvent des études supérieures qui se sont tournés vers l'Afrique du Sud pour s'en sortir puisque la France et l'Europe fermaient leurs frontières. Certains cependant, originaires d'Afrique de l'Ouest, œuvrent comme commerçants informels dans le cadre de réseaux transcontinentaux. Cette population jeune et dynamique se lance dans l'import/export et les services à l'aide de réseaux familiaux et autres pour satisfaire les demandes sud-africaine et interne au groupe,

(13) De 1965 à 1991, Joubert Park et Hillbrow passeront d'une population à 70 % blanche à une population à 66 % noire. Et le quartier voisin de Berea comptait en 1994, 70 % d'étrangers selon l'ONG Planact.

quand ce n'est pas dans des trafics et trocs illicites, grands ou petits (voitures volées, drogue, etc.). Ils occupent des créneaux dans l'artisanat local et la sous-traitance, dans la restauration et l'hôtellerie ; dans le commerce alimentaire ou l'habillement comme dans le tourisme, la coiffure, l'enseignement, le tourisme, voire le show-business... Leurs vendeurs, serveurs et employés sont souvent sud-africains.

L'Afrique du Sud n'est pourtant pas l'eldorado pour ces migrants notamment francophones : hostilité de la société dans son ensemble, contrôles policiers incessants, criminalité effrayante, administration tâtilonne et corrompue, conditions très difficilement franchissables pour faire des études, trouver un emploi et mener une activité normale... Depuis 1993 cependant, grâce à la procédure de demande d'asile comme à la lutte contre la criminalité, et surtout, à la ténacité et à l'entraide, les immigrés francophones résistent de mieux en mieux, et les signes d'une installation à long terme se multiplient (lieux de culte, de rencontre, entreprises durables). En dépit des obstacles, leur nombre augmente à vue d'œil, attestant que cet espace mi-familier, mi-étranger qu'est l'Afrique du Sud, à mi-chemin entre l'Afrique et l'Europe, leur sert d'alternative à la migration vers celle-ci (qu'il s'agisse de l'approvisionnement en produits manufacturés d'import-export, de formation, d'activité, de résidence), à moins qu'ils ne s'en servent comme d'un sas en direction du monde anglo-saxon.

Antoine Bouillon

GDR 846 CNRS « Afrique australe », chercheur associé au département « Conditions de vie et développement » de l'ORSTOM

BIBLIOGRAPHIE

BOUILLON (A.), *Les Amagongo, immigrants africains francophones en Afrique du Sud*, Johannesburg/Paris, IFAS/ORSTOM, septembre 1996, 168 p. + bibliogr. multigr.

CRUSH (J.) et JAMES (W.) (ed.), *Crossing Boundaries. Mine Migrancy in a Democratic South Africa*, Le Cap/Ottawa, IDASA/IDRC, 1995, 233 p.

REITZES (M.), *Insiders ans Outsiders. The Reconstruction of Citizenship in South Africa*, CPS, Social Policy series, VIII, 1, février 1995, 36 p.