



FOCALES

17

[Décembre
2013]



La question agraire en Afrique du Sud : échec d'une réforme

AUTEUR

Hubert COCHET *AgroParisTech*

La question agraire en Afrique du Sud : échec d'une réforme

AUTEUR

Hubert COCHET

AgroParisTech

hubert.cochet@agroparistech.fr

CONTACT

José TISSIER

AFD

tissierj@afd.fr

Focales

Créée en 2010 par le département de la Recherche de l'AFD, la collection Focales a pour objectif de rendre compte des expériences de terrain menées, dans les pays en développement, par l'AFD ou ses partenaires (experts, chercheurs, consultants, praticiens...).

Les ouvrages de cette collection proposent des descriptions et des mises en perspective d'études de cas pratiques (projets, expérimentations, partenariats...). Ils peuvent également présenter une réflexion autour d'une problématique sectorielle ou géographique, toujours alimentée par des résultats concrets. Ils ont vocation à couvrir l'ensemble des secteurs et terrains d'action de l'AFD.

Précédentes publications de la Collection (voir page 157).

Retrouvez toutes nos publications sur <http://recherche.afd.fr>

[Remerciements]

Ce programme de recherche n'aurait pas pu voir le jour ni arriver à son terme sans l'appui, en Afrique du Sud, de Ward Anseeuw et Sandrine Fréguin-Gresh, tous deux chercheurs au Centre de coopération international en recherche agronomique pour le développement (CIRAD). Qu'ils en soient ici chaleureusement remerciés.

[Avertissement]

Les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de son auteur. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'AFD ou de ses institutions partenaires.

Directeur de la publication :

Anne PAUGAM

Directeur de la rédaction :

Alain HENRY

Crédit photo : Hubert COCHET

Conception : Ferrari / Corporate – Tél. : 01 42 96 05 50 – J. Rouy / Coquelicot

Réalisation : Vif-Argent – Tél. : 01 60 70 02 70

Imprimé en France par : Imprimerie Printcorp



Préface	7
Synthèse	11
Introduction	19
1. La destruction planifiée de l'agriculture « noire »	29
1.1. Aperçu des systèmes agraires anciens	29
1.2. Les premiers signes d'affaiblissement de l'agriculture africaine	31
1.3. Land grabbing massif et appauvrissement continu de l'agriculture « noire »	33
1.4. Le « développement agricole » planifié pour les Noirs	38
1.5. Conclusion	48
2. Des écarts de productivité et de revenu considérables	53
2.1. Le développement de l'agriculture « blanche »	53
2.2. Ecart de productivité	57
2.3. Le faible coût du travail, principal soutien public à l'agriculture blanche	62
2.4. Une répartition de la valeur ajoutée qui fait la part belle au capital, au détriment du travail	68
2.5. Les évolutions récentes n'ont pas remis en cause l'efficacité financière des exploitations agricoles « blanches »	75
2.6. La part résiduelle de l'agriculture dans le revenu des ménages habitant dans les anciens <i>bantustans</i>	79
3. L'échec de la réforme agraire sud-africaine	87
3.1. La réforme agraire sud-africaine : principes et outils	87
3.2. Brits et Hazyview : exemples d'échecs avérés de programmes de restitution	90
3.3. Sur les hauts plateaux centraux, l'exemple du périmètre irrigué de Jacobsdal illustre les maigres résultats des programmes de redistribution	95
3.4. Dans les régions sucrières du KwazuluNatal : redistribuer une (petite) partie des terres, oui, mais à condition de faire du sucre	102
3.5. Les plantations d'agrumes de la Kat River : exemple mitigé de transfert d'entreprise	112
3.6. Dans la province de Limpopo	117
3.7. Redistribuer les droits d'eau : tout reste à faire	118

4. L'impasse ?	125
4.1. L'enfermement dans un modèle productif unique et les difficultés pour s'en sortir	126
4.2. La contractualisation de l'agriculture « noire » : porte de sortie ou « miroir aux alouettes » ?	135
4.3. Le développement d'une agriculture paysanne noire est-il possible, malgré tout ?	142
Liste des sigles et abréviations	149
Bibliographie	153

Préface

Préface

Et si le principal enseignement de l'expérience sud-africaine en matière de politique publique agricole était de nous démontrer qu'une agriculture sans paysans, une agriculture fondée exclusivement sur des entreprises agricoles de type capitaliste^[1] – l'agribusiness –, cela ne marche pas ? Le rêve d'une agriculture africaine reposant sur de grandes exploitations largement capitalisées (motomécanisées) et porteuses d'un développement durable et inclusif impose de regarder avec lucidité les réalités de ce modèle en Afrique du Sud.

En effet, malgré les engagements politiques, la politique post apartheid n'est pas parvenue à remettre en cause fondamentalement le système agraire sud-africain et ses modes de production extrêmement inégalitaires. Or, la société rurale sud-africaine demeure aujourd'hui confrontée à des tensions sociales importantes, que l'économie urbaine ne suffit pas à atténuer, faute de création d'emplois en nombre suffisant.

Grâce au travail d'enquête méticuleusement effectué sur le terrain par ses élèves ingénieurs d'AgroParisTech ou de l'Institut des régions chaudes (IRC), Hubert Cochet, qui a connu l'Afrique du Sud il y a une quinzaine d'années, au sortir de l'apartheid, nous invite à une réflexion qui, certes, concerne ce pays, mais s'étend bien au-delà de ses frontières. Si le constat d'échec de la réforme foncière en Afrique du Sud^[2] a déjà été posé par de nombreux observateurs ou de nombreux acteurs – et pas seulement au niveau des instituts de recherche, des organisations professionnelles agricoles ou des organisations non gouvernementales (ONG) du pays –, peu ont établi de façon aussi implacable, et avec une telle perspective historique, les liens entre la question foncière et les modes de développement en Afrique du Sud. Il est ainsi troublant de voir que certaines voies proposées aujourd'hui ont déjà été empruntées sans succès dans le passé (tentative de déracialisation des inégalités en matière d'accès au foncier dans les anciens bantustans avec la promotion d'agriculteurs noirs à la tête de structures d'exploitation agricole inchangées).

[1] Le paysan, l'exploitant familial, cherche à valoriser au mieux la main-d'œuvre familiale disponible dans les limites imposées par les contraintes de l'accès au foncier et de l'accès au financement, alors que l'entrepreneur agricole cherche à obtenir la rentabilité la plus forte des capitaux qu'il a investis ou qui lui ont été confiés par ses actionnaires.

[2] Fondée sur le principe libéral du "willing buyer, willing seller".

Le débat sur les vertus comparées de l'agriculture familiale et de l'agribusiness se matérialise donc ici de façon brutale. L'agriculture de grandes structures capitalistiques, hégémonique en Afrique du Sud, ne semble en effet permettre ni de valoriser au mieux des ressources naturelles peu abondantes à l'échelle du pays, (sols agricoles, eau), ni de créer en nombre suffisant les emplois nécessaires pour éradiquer la pauvreté et réduire les inégalités. La Commission de planification nationale compte sur le secteur agricole (élargi aux activités de l'agro-industrie et des services connexes) pour créer un million d'emplois d'ici 2030^[3]. A la recherche des voies et moyens pour un développement durable, elle pourra trouver dans cette analyse des systèmes agraires actuels des pistes utiles de réflexion sur les politiques publiques à mener.

Pour sa part, l'Agence Française de Développement (AFD) est heureuse d'avoir contribué à la réalisation de ce travail, dans le cadre d'un partenariat^[4] construit avec AgroParisTech, le CIRAD et l'université de Pretoria. Nous ne doutons pas qu'il puisse être utile en Afrique du Sud et au-delà et souhaitons qu'il puisse se prolonger à l'occasion de débats organisés dans le pays et réunissant les différentes parties prenantes de l'économie agricole : organisations professionnelles agricoles, entreprises agroalimentaires, autorités politiques, instituts de recherche, ONG, etc.

Jean-Yves Grosclaude
Directeur de la Stratégie
Agence Française de Développement

[3] Voir à ce sujet National Planning Commission (2011).

[4] Une convention de recherche a ainsi été signée entre l'AFD et l'AgroParisTech.

Synthèse

Synthèse

Tenter d'accompagner une redynamisation de l'agriculture noire en Afrique du sud suppose préalablement d'expliquer les causes et mécanismes qui ont abouti à son état de délabrement et abandon actuel. Une analyse diachronique des systèmes agraires permet de mesurer l'ampleur du processus de destruction planifiée de l'agriculture paysanne de cette région du monde : parfois dynamique et en plein développement pendant la deuxième moitié du XIX^e siècle, cette agriculture fut peu à peu déstructurée, méthodiquement détruite pour que l'ensemble des ressources disponibles – terres, eau et main-d'œuvre – puissent être consacrées au développement « séparé » de la minorité au pouvoir.

Dès lors que les populations africaines furent concentrées dans les *homelands*, processus culminant avec la promulgation du Land Act de 1913, le « développement agricole » réservé aux Noirs fut planifié dans le cadre des programmes de *Betterment Planning* où terres de culture, pâturages, lotissements urbains et boisements devaient être regroupés et obéir à un schéma standard de localisation. Ce « développement » a largement participé à la poursuite de la déstructuration des systèmes agraires antérieurs, à la suite du vaste processus de *land grabbing* réalisé auparavant. Puis émergea l'idée de constituer dans les *bantustans* des exploitations agricoles « viables » à confier à une petite élite noire soigneusement sélectionnée. Par les modèles agricoles alors promus, on constate que cette nouvelle politique préfigurait déjà celle qui serait mise en place dans le cadre de la réforme agraire *post apartheid* avec les *emerging farmers*. La promotion d'un petit nombre d'agriculteurs noirs se faisait en effet sur la base du modèle d'agriculture déjà copié de l'agriculture dite « moderne » voisine, celle mise en place dans les exploitations agricoles « blanches » : grandes unités de production en monoculture, basées sur l'emploi massif d'intrants de synthèse (engrais et produits phytosanitaires), spécialisées (séparation stricte des activités de culture et d'élevage), dotées d'une motomécanisation partielle, et faisant un appel massif à la main-d'œuvre salariée, le tout massivement subventionné.

Le résultat de cette nouvelle politique « de développement » fut, lui aussi, sans appel : outre le fait que la concentration des soutiens publics transitait alors par les gouvernements fantoches des *bantustans* et augmentait encore davantage la

prolétarianisation du plus grand nombre, les modèles promus ont massivement échoué. Ainsi, dans les espaces restreints du territoire national où les populations africaines furent assignées à résidence par les lois de l'apartheid, la productivité du travail agricole a considérablement diminué. Les ressorts de l'accumulation y furent brisés: remise en question de l'accès à la terre et à l'eau, privation de moyens de production, décapitalisation forcée dans le cadre des campagnes de « déstockage » de bétail, privation de tout accès autonome au marché, qu'il s'agisse des filières d'approvisionnement en intrants et moyens de production, ou d'écoulement et de valorisation des productions. Il en a résulté un état de délabrement alarmant de l'agriculture paysanne, véritablement broyée par ce processus : agriculture exclusivement réservée aux Blancs, d'un côté, populations noires complètement prolétariées, de l'autre. Cette situation singulière rend extrêmement complexe et difficile la revitalisation, pourtant indispensable, d'une agriculture familiale marchande créatrice de valeur ajoutée, pourvoyeuse d'emplois et de revenus pour le plus grand nombre possible.

Comme cette agriculture aurait pratiquement disparu et, avec elle, dit-on, tout savoir-faire « paysan » susceptible d'être réactivé aujourd'hui (les jeunes étant attirés par de meilleures perspectives d'emplois et de revenus en ville), les seules perspectives actuelles de développement d'une agriculture « noire » seraient donc limitées à la reproduction du modèle entrepreneurial mis en place par les *white farmers* jusqu'à aujourd'hui.

Mais qu'en est-il aujourd'hui de cette agriculture « blanche » très largement subventionnée aux temps de l'apartheid et en partie privée, aujourd'hui, de ces avantages ? Bien que le faible coût de la main-d'œuvre n'ait pas toujours incité les agriculteurs à investir pour accroître leur productivité au même rythme que leurs confrères d'Europe de l'Ouest (ou des autres régions historiques de colonisation européenne de peuplement), les écarts de productivité entre ces exploitations et les résidus moribonds de l'agriculture noire sont considérables. Dans toutes les régions étudiées, ces écarts sont de l'ordre de 1 à 100, voire même de 1 à 300. Dans les unités de production gérées par les familles encore enfermées dans les territoires ingrats des anciens *homelands* et dépourvues de tout accès aux moyens de production les plus élémentaires, cette productivité du travail reste le plus souvent cantonnée à de très faibles niveaux, équivalents à quelques centaines d'euros/actif/an, 1 000 ou 2 000 EUR dans les situations les plus favorables. Sur les exploitations motomécanisées, plus grandes et historiquement détenues par des agriculteurs blancs, les niveaux de

productivité du travail sont beaucoup plus élevés : de 3 000 à 5 000 EUR/actif/an dans les exploitations sucrières du KwazuluNatal, de l'ordre de 10 000 EUR/actif/an en arboriculture fruitière, de 12 à 13 000 EUR/actif/an en maraîchage de plein champ, et de 16 à 24 000 EUR en grande culture irriguée.

Les niveaux de revenus atteints dans ces exploitations sont bien plus élevés encore, le fossé les séparant des unités de production situées dans les anciens *homelands* étant abyssal. Les revenus dégagés dans les exploitations « commerciales » atteignent fréquemment plusieurs millions de rands (soit l'équivalent de plusieurs centaines de milliers d'euros), de telles sommes rémunérant à la fois le dirigeant de l'exploitation et les capitaux engagés. Entre ces agriculteurs et les petits producteurs dégageant un revenu annuel de quelques centaines d'euros au maximum, le rapport s'établit de 1 à 10 000, un écart 100 fois plus important que celui mesurant les écarts de productivité du travail.

Contrairement à une idée solidement ancrée dans les esprits, les exploitations agricoles détenues par l'ancienne minorité au pouvoir sont encore très largement subventionnées, quoique en disent les *farmers* blancs prompts à dénoncer un peu vite la revalorisation des salaires et les aides dont bénéficieraient aujourd'hui les *emerging farmers*. Ce soutien public passe d'abord par un accès au foncier toujours aussi large, encore peu remis en cause par les processus de réforme agraire, et dépourvu de fiscalité foncière. Il passe ensuite par un accès à l'eau d'irrigation toujours aussi avantageux, malgré la progressive application de la loi sur l'eau et la mise en place des *Water Users Associations* (WUA). Il résulte, enfin, d'un très bas coût de la main-d'œuvre qui, malgré sa revalorisation récente et les hausses annoncées pour 2013, réserve à la rémunération du capital la « part du lion » dans la répartition de la valeur ajoutée. Enfin, les mesures mises en place pour accompagner l'émergence d'agriculteurs noirs se sont traduites, dans bien des cas, par des subventions déguisées aux entreprises de travaux agricoles (prestataires de services), aux anciennes coopératives assurant l'approvisionnement en intrants et la commercialisation des productions, et au secteur agro-industriel dans son ensemble, largement contrôlé par les Blancs. Le discours selon lequel la politique mise en place par la nouvelle Afrique du Sud serait lourde de menaces et de conséquences sur les exploitations agricoles « commerciales » apparaît ainsi plus sûrement construit sur la base de représentations alarmistes (poids des salaires, durcissement de la législation, etc.) au service d'un agenda politique *ad hoc*, que sur une analyse objective de la situation économique des exploitations agricoles. Si le nombre d'exploitations appartenant à l'ancienne

minorité au pouvoir a diminué de façon significative ces vingt dernières années (passant de 60 000 à 40 000 unités environ), cette évolution est le fruit, d'une part, de la poursuite du phénomène d'agrandissement/concentration déjà en marche auparavant et, d'autre part, des menaces pesant sur la sécurité des biens et des personnes de ces exploitations. Cette diminution ne résulte nullement d'une situation économique dégradée, qui serait la conséquence d'une diminution drastique des soutiens publics menaçant la rentabilité de ces exploitations.

Près de 20 ans après l'élection à la présidence de la République de Nelson Mandela, la question agraire semble bien loin d'être résolue. Malgré une volonté politique constamment réaffirmée d'en finir avec les ségrégations raciales héritées du passé, et en dépit de l'allocation de moyens non négligeables aux programmes de réforme agraire, les inégalités en matière d'accès aux ressources productives et les écarts de revenus demeurent considérables. Les surfaces affectées par la réforme agraire, *via* les programmes de *Restitution* ou de *Redistribution*, restent faibles, et le nombre de bénéficiaires extrêmement limité. Par ailleurs, de nombreux exemples prouvent que la réforme agraire, loin de permettre un accroissement de la valeur ajoutée et des créations d'emplois, s'est traduite, là où elle a eu lieu, par une chute considérable de la production et des revenus.

Certes, les soutiens publics mis en place pour aider les agriculteurs bénéficiaires de la réforme agraire ont été notoirement insuffisants pour permettre un redémarrage de l'activité dans des conditions satisfaisantes – et ce d'autant plus que le capital initial a souvent été dégradé – mais un autre élément a contribué à l'échec de l'opération : nous l'avons vu, le soutien apporté par les pouvoirs publics au bénéficiaire se fait selon un modèle productif standard et unilatéral en tous points identique à ceux promus par le passé (moto mécanisé, spécialisé, avec *de facto* séparation des activités de culture et d'élevage, grand consommateur d'intrants sur les terres irriguées, d'énergie fossile et d'eau d'irrigation, et reposant en grande partie sur la main-d'œuvre salariée). Sur les terres restituées aux communautés originelles ou celles concernées par un programme de redistribution, ce n'est pas seulement le foncier qui est restitué, mais – au moins sur le papier – l'ensemble de l'exploitation : bâtiments, infrastructures d'irrigation et de drainage, clôtures et matériel. Il semble donc que, dans l'esprit des artisans de la réforme agraire, l'ensemble est perçu comme un tout indivisible, une entreprise dont la propriété doit être transférée en bloc à un nouvel individu issu des groupes « anciennement défavorisés ». Il s'agit donc d'un transfert d'entreprise, et non d'une réforme agraire redistributive. Si le principe consistant à accompagner le

transfert du foncier de celui des moyens de production nécessaires à sa mise en valeur n'est pas contestable en soi, le caractère indivisible du bien transmis repose sur le dogme, non remis en question, du modèle unique de l'exploitation « commerciale », supposée « compétitive », selon des critères rarement explicités mais *de facto* limités à la rentabilité financière. Ce dernier point pose la question du « modèle de développement » mis en avant par les artisans de la réforme agraire et, avec eux, de nombreux acteurs sud-africains.

Dès lors qu'il fut décidé de ne transférer que des exploitations « viables » à un et un seul bénéficiaire capable d'apporter une partie du capital et de poursuivre le processus de production à l'identique, la réforme agraire est devenue un simple outil de la politique de déracialisation de l'économie dans le cadre du programme BEE. Mais lorsque l'agriculteur bénéficiaire (*emerging farmer*), faute de moyens de production suffisants pour mettre en valeur lui-même son bien, se voit dans l'obligation de faire appel à une entreprise de services pour réaliser l'ensemble de l'itinéraire technique, ou même rétrocède en sous-location son bien à un entrepreneur voisin, le processus de « réforme agraire » se traduit, dans les faits, par une concentration accrue, sinon de la propriété foncière, des unités de production détenues par l'ancienne minorité au pouvoir.

Par ailleurs, le modèle promu est patronal, le processus de production reposant très largement sur la main-d'œuvre salariée. Les conséquences de ce choix sont considérables. Le niveau très élevé des revenus agricoles dégagés par la plupart des exploitations agricoles « commerciales » ne provient pas seulement de la forte productivité du travail, mais aussi et surtout d'un partage inégalitaire de la valeur ajoutée, très défavorable aux travailleurs mais favorable à la rémunération du capital et du dirigeant de l'entreprise. Nous l'avons vu précédemment, reproduire ce modèle social, c'est reproduire les rapports sociaux hérités de l'ancien régime en asseyant la rentabilité financière de ces futures exploitations agricoles « noires » sur un partage tout aussi inégalitaire de la valeur ajoutée, au détriment de la création d'un revenu plus justement réparti.

Le modèle de l'exploitation capitaliste ou patronale de grande dimension, spécialisée, bien équipée mais fonctionnant sur la base d'une abondante main-d'œuvre salariée pour les travaux saisonniers restés manuels, peut-il répondre aux formidables enjeux de la question agraire sud-africaine ? Face au sous-emploi massif qui frappe les campagnes, l'enjeu de l'agriculture sud-africaine n'est pas tant celui de créer des

emplois salariés formels (de moins en moins permanents d'ailleurs, remplacés par des contrats temporaires précaires) mais d'accroître l'activité en milieu rural, de créer de la valeur ajoutée et du revenu. Rien n'indique que le modèle de l'exploitation reposant sur le salariat soit le mieux indiqué pour cela : il faudra, au contraire, promouvoir des systèmes de production et des modalités d'accès aux ressources faisant la part belle à la rémunération du travail plutôt qu'à celle du capital.

Une priorité est donc d'identifier des leviers d'action qui permettraient de promouvoir le développement, par les populations noires, de processus de production à la fois créateurs d'emplois et de valeur ajoutée, moins coûteux pour la collectivité que ceux favorisés par le passé, et caractérisés par un partage de la valeur ajoutée moins inégalitaire. Aucune issue ne semble envisageable sans une remise en cause de l'unicité du modèle de développement proposé/imposé aux bénéficiaires de la réforme agraire sud-africaine et, au-delà, au monde rural dans son ensemble. Pour cela, il est urgent de redévelopper une agriculture familiale marchande, et non plus seulement d'infrasubsistance. Rappelons-le : quatre millions de Sud-Africains, issus de 2,5 millions de foyers ruraux, seraient aujourd'hui engagés dans une activité agricole (Alibert et Hart, 2009). Malgré un accès des plus limités aux intrants, à l'équipement et aux marchés et en dépit de revenus extrêmement faibles dégagés par ces systèmes de production, la participation de ces activités à la sécurité alimentaire de beaucoup n'est sans doute pas négligeable. Mieux encore : quand l'accès à l'eau d'irrigation et à un minimum de capital est assuré, une agriculture paysanne relativement dynamique existe encore, ou se développe à nouveau.

Introduction

Introduction

Le dualisme hérité de l'histoire est encore extrêmement présent dans les campagnes sud-africaines, et ne semble pas prêt de disparaître malgré les politiques volontaristes mises en œuvre depuis 1994. La question de l'évolution des structures agricoles et des processus de production, en lien avec les modalités d'accès aux ressources, revêt donc en Afrique du Sud des caractères particuliers.

Parmi les questions relatives à cette agriculture singulière, celle de savoir s'il existe encore une agriculture familiale « noire », à fort potentiel de développement, apparaît centrale. Pour certains, il ne resterait que des « résidus », résultats d'une déstructuration forcée par les politiques discriminatoires du passé. Les programmes

Carte 1 Ségrégation spatiale

A droite, périmètre irrigué de Hartbeespoort ; à gauche, terres communales pluviales et ville de Béthanie, dans l'ancien *bantustan* du Bophutha Tswana (sur la gauche, la mine de Marikana)



Droits : Google (2011).

de discrimination positive mis en œuvre depuis plus de 15 ans et sensés favoriser l'accès aux facteurs de production, aux services ou aux marchés ont-ils produit des effets notables ? Si oui, lesquels ? Ont-ils permis de réduire la pauvreté et les inégalités rurales ? Ont-ils permis de recréer et/ou stimuler l'émergence de nouvelles formes d'agricultures familiales ? Ou alors ces programmes n'ont-ils que reproduit la pauvreté et les inégalités rurales en ne favorisant finalement que le développement de nouveaux entrepreneurs agricoles noirs déjà mieux lotis auparavant ?

Par ailleurs, comment a évolué l'agriculture commerciale « blanche » au cours des 20 dernières années, dans le contexte de libéralisation du secteur, marqué par notamment la déstructuration des institutions qui l'encadraient, lui fournissaient des appuis et des soutiens et qui lui ont permis d'atteindre les niveaux de productivité relativement élevés ? Quel est l'impact des changements liés aux programmes de discrimination positive et à la politique salariale sur cette agriculture commerciale blanche ?

Méthodologie retenue

Pour tenter de répondre aux questions posées et, au-delà, de mieux comprendre le développement agricole en cours, il nous a semblé prioritaire d'adopter une démarche au plus près du terrain, susceptible de faciliter la compréhension des processus en cours et leur interprétation. L'accent a été mis sur l'analyse approfondie de l'évolution des processus productifs en lien avec les modalités d'accès aux ressources, notamment la terre et l'eau bien sûr, mais aussi celles concernant l'accès au capital et aux marchés. Pour ce faire, afin de collecter des informations détaillées et fiables, permettant à la fois d'appréhender les dynamiques à l'œuvre et de mesurer les performances et limites des différents types d'unités de production en présence, nous avons effectué les choix suivants :

- adopter une approche locale, permettant d'étudier en détail une petite région agricole, plutôt que de s'appuyer sur des statistiques reposant sur des unités administratives trop vastes pour rendre compte de la diversité, et dont les données peuvent être soumises à caution ;
- collecter des informations *via* des entretiens et des enquêtes approfondies auprès des acteurs locaux (producteurs, ouvriers agricoles, cadres et salariés des entreprises de travaux et de commercialisation, etc.) ;

- privilégier une analyse en termes de système agraire, ce qui, entre autres choses, impose de s'intéresser à l'ensemble des types d'unités de production présentes dans chaque région étudiée (et non pas à l'une ou l'autre de ces formes) ;
- porter toute l'attention nécessaire aux processus historiques et aux dynamiques en cours, l'objectif n'étant pas ici de réaliser un instantané de la situation actuelle mais bien de percevoir et d'expliquer les dynamiques en cours ;
- effectuer des entretiens et des visites d'exploitations suffisamment approfondis et répétés pour pouvoir collecter des informations de première main fiables, en vue d'un calcul des performances économiques des différents types d'unités de production en présence ;
- procéder à un échantillonnage raisonné des unités de production à étudier en détail, pour appréhender la diversité des situations et favoriser la comparaison des processus et des résultats technico-économiques ;
- veiller à la bonne compréhension des rapports sociaux existants et à leur évolution, notamment en ce qui concerne l'accès aux ressources (terre, eau, capital et marché) et les processus en cours de réforme agraire.

Régions étudiées et critères ayant présidé à leur choix

Six régions, de petite taille, ont été étudiées. Compte tenu de l'immensité du territoire sud-africain et de sa très grande diversité, notamment en termes géographiques et pédoclimatiques, il va de soi que le choix qui a été effectué n'a pour ambition ni de couvrir la diversité des situations possibles, ni même de constituer un échantillon « représentatif » de cette diversité. Il a par ailleurs été en partie dicté par les possibilités d'accueil des étudiants d'AgroParisTech et de SupAgroMontpellier qui ont participé à ce programme de recherche.

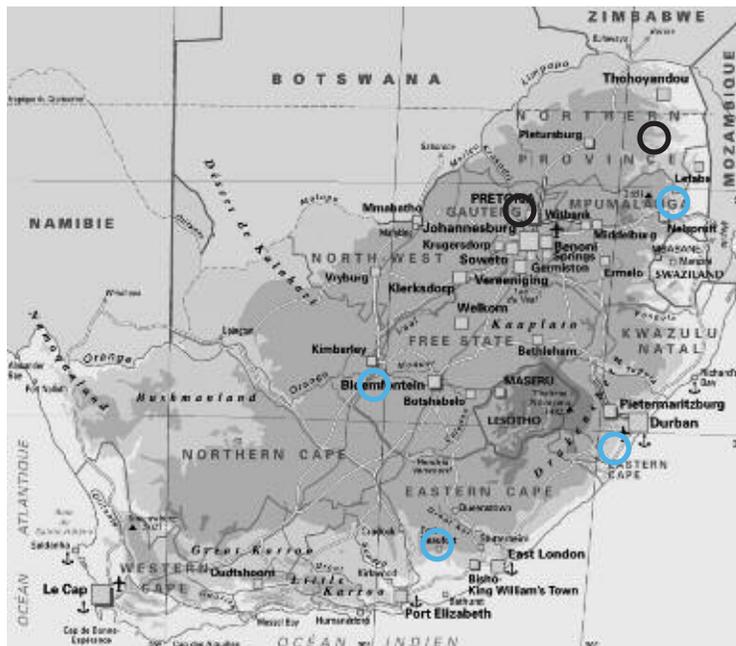
Le plus intéressant, cependant, était de choisir des régions où se côtoient à la fois la petite agriculture « noire » et les exploitations dites « commerciales », tenues par des Blancs. La comparaison de ces différents types d'agriculture (avec un dualisme extrêmement prononcé) et de leurs interactions permettait d'apporter un début de réponse aux questions posées.

Les régions ainsi choisies ont été les suivantes (cf. carte 2) :

- périmètre irrigué de Brits et terres de la communauté voisine des Bakwenas ba Mogopa (municipalités de Madibeng et Rustenburg, district de Bojanala, province du North-West), au nord-ouest de la région métropolitaine de Pretoria (région étudiée par Alice Clerc et Clémentine Rémy en 2011) ;
- région de Hazyview, (municipalité de Bushbuckridge et Mbombela, district de Ehlanzeni, province du Mpumalanga) au nord-est de Nelspruit (région étudiée par Hélène Regourd en 2012) ;
- région sucrière de Sezela, autour de l'usine sucrière du même nom dans le Kwazulu-Natal (KZN ; municipalités de Umdoni, Umzumbe et Vulamehlo, district de Ugu ; région étudiée en 2012 par Sophie Bièque et Nadège Kippeurt) ;
- vallée de la Kat (municipalité de Nkonkobe, province de l'Eastern Cape ; étudiée par Patrick Quinquet de Monjour et Jérôme Busnel en 2012) ;
- périmètre irrigué de Jacobsdal sur la rivière Riet (municipalité de Letsemeng, district de Xhariep et village de Richie, district de Pixley ka Seme) à cheval sur la province du Free State et celle du Northern Cape, au sud de la ville minière de Kimberley (région étudiée par Audrey Arrazat et Anne Périnelle en 2012) ;
- coteaux de la Nwanedzi River (province du Limpopo ; cette région avait fait l'objet d'un diagnostic en 2009, réalisé par Maud Anjuere et Mathieu Boche^[5]).

Les régions choisies présentent toutes les caractéristiques de la difficile situation de l'agriculture sud-africaine et du secteur rural. Elles comprennent, en général, d'une part, un ou plusieurs périmètres irrigués où l'agriculture dite « commerciale » a prospéré aux temps de l'apartheid et où dominent aujourd'hui l'arboriculture (vallées de la Kat, de la Sabie et de la Nwanedzi), le maraîchage de plein champ (périmètre de Brits, sur la Krokodil River) ou les grandes cultures (Jacobsdal) et, d'autre part, de

[5] Ce dernier travail a été réalisé dans le cadre du projet "Contract Farming" visant à comprendre et analyser les enjeux et les implications de l'agriculture contractuelle en Afrique du Sud, en particulier pour les petits producteurs (projet de recherche d'une durée de 2 ans, mis en œuvre par le CIRAD, l'université de Pretoria et l'université du Western Cape, et financé par le National Agricultural Marketing Council).

Carte 2 Localisation des régions étudiées


○ Régions étudiées en 2009 et 2011 ○ Régions étudiées en 2012

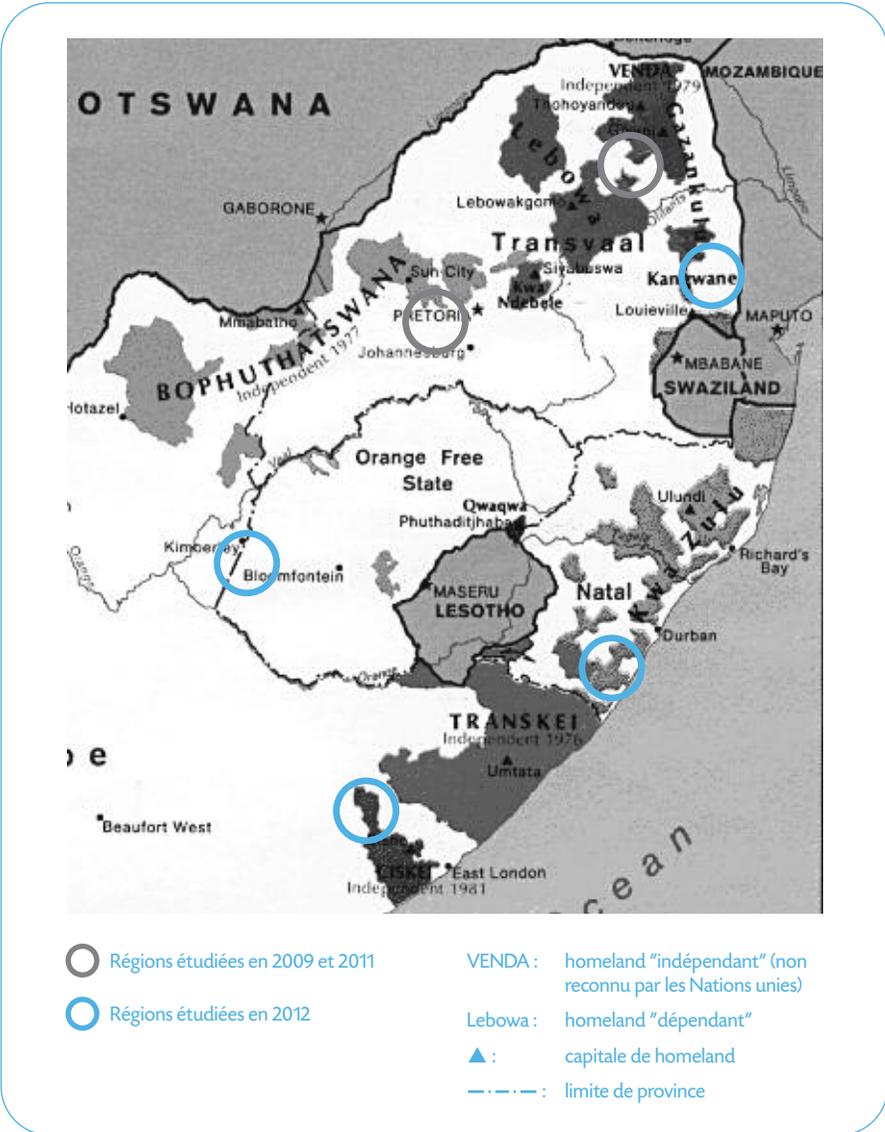
Droits : fond de carte Lexilogos.

vastes surfaces non irriguées (ou très peu) contrôlées par les communautés noires des anciens *bantustans* du BophuthaTswana, du Gazankulu, du KaNgwane, du KwaZulu et du Ciskei, surtout consacrées à l'élevage bovin et à une agriculture vivrière assez indigente. Si le bassin d'approvisionnement de la sucrerie de Sezela, au sud-ouest de Durban (KZN), constitue un cas à part (les conditions climatiques favorisent une agriculture essentiellement pluviale) les antagonismes socioéconomiques n'y sont pas moindres pour autant.

A l'exception du périmètre irrigué de Jacobsdal, au cœur des hauts plateaux et où aucun *homeland* n'a été établi, il a été décidé que toutes les zones étudiées se trouveraient précisément à cheval sur ces deux types d'espaces contrastés, de façon

à refléter le mieux possible la complexité autant que la diversité (une partie du moins) de la question agraire sud-africaine (cf. carte 3).

Carte 3 *Le choix des régions étudiées : à la frontière de deux mondes*



Droits : fond de carte Lexilogos.

Tous ces travaux de terrain ont été dirigés par Hubert Cochet, à l'exception des coteaux de la Nwanedzi River (province du Limpopo), une étude de cas pour laquelle Maud Anjuere et Mathieu Boche avaient bénéficié de l'encadrement de Marc Dufumier en 2009. Ces travaux ont bénéficié de l'appui scientifique et opérationnel décisif de Sandrine Fréguin-Gresh et de Ward Anseeuw, tous deux chercheurs au CIRAD, en poste à l'université de Pretoria. La recherche et le choix des régions étudiées leur sont largement imputables.

Ce rapport est divisé en quatre parties. La première est consacrée à la dynamique régressive de l'agriculture dans les anciens *homelands*. La reconstitution des modalités de sa destruction planifiée est en effet riche d'enseignements pour qui souhaite aujourd'hui mieux comprendre le passé et reconstruire une agriculture vivante sur ces territoires. La deuxième partie étudie en détail l'économie des différents types d'exploitations agricoles en présence aujourd'hui et les raisons techniques, économiques et sociales des écarts considérables de productivité – et plus encore de revenu – qui séparent encore ces deux mondes. Dans la troisième partie, c'est le processus de réforme agraire qui est passé à la loupe : nous nous interrogeons sur les raisons pour lesquelles les résultats obtenus ne sont pas à la hauteur des attentes que ce processus avait suscitées à son démarrage. Enfin, la quatrième et dernière partie tente de dresser un bilan de ces 18 années de développement agricole *post* apartheid.

Première partie

1. La destruction planifiée de l'agriculture « noire »

Pour qui connaît un peu les agricultures africaines, voyager dans les anciens *homelands* de l'Afrique du Sud provoque toujours un choc. Comment des campagnes aussi densément peuplées, parsemées de véritables agglomérations rurales issues des politiques de regroupement forcé de l'apartheid, peuvent-elles être aussi peu cultivées, largement abandonnées au *bush* et si peu artificialisées ? On y observe surtout un peu d'élevage sur parcours, des traces d'érosion nombreuses malgré une reprise spectaculaire de la végétation ligneuse, quelques manifestations d'agriculture ici et là. Dans la seconde moitié des années 1990, alors que chercheurs, universitaires et agents de développement s'interrogeaient sur l'avenir de ces territoires et sur les conditions d'une redynamisation de l'agriculture « noire », nous soulignons déjà l'importance d'une recherche visant à identifier et à comprendre les mécanismes anciens et contemporains qui avaient conduit à l'abandon massif des activités agricoles (Cochet, 1998). Comment ces systèmes agraires bien vivants et évolutifs dans la passé étaient-ils morts, au point que la friche domine aujourd'hui le paysage, alors que les densités démographiques y sont plus élevées que jamais ? Reconstituer avec soin les étapes et mécanismes de cette destruction planifiée constituait bien un préalable à toute tentative de reconstruction.

1.1. Aperçu des systèmes agraires anciens

Dans son ouvrage publié en 1979, Bundy reconstitue la dynamique des systèmes agraires durant les dernières décennies du XIX^e siècle, dans l'immense province du Cap de l'époque (notamment dans le futur *homeland* du Ciskei). Beaucoup d'agriculteurs africains avaient déjà adopté la traction animale bovine et utilisaient couramment charrue et chariots. De nouvelles cultures, le blé d'hiver par exemple, avaient fait leur apparition dans l'assolement des agriculteurs ; l'élevage du mouton et le commerce de la laine étaient généralisés, sur un marché international en pleine expansion. Cette agriculture paysanne marchande est dans un premier temps renforcée par le développement d'un marché important pour les produits de

l'agriculture et de l'élevage et l'accroissement des prix provoqué par le premier *boom* diamantifère de Kimberley. Ce développement important de la traction animale (travail du sol et transport), l'accroissement de la productivité du travail et des surplus commercialisés (au-delà du paiement obligatoire de la *hut tax*), ainsi que le développement des clôtures à moutons et de l'irrigation, font de ce pan de l'agriculture noire un secteur dynamique. Ce processus de développement de l'agriculture concerne aussi les terres nouvellement sous contrôle des Blancs et les terres « de la couronne » où de nombreux *squatters-peasants* et tenanciers à part de fruit s'installent, notamment lorsque les propriétaires blancs sont absentéistes (*ibid.*).

A la lecture de Bundy, il semble qu'il n'y avait pas, à cette époque, d'écart significatif en termes de productivité du travail entre agriculture « blanche » et agriculture « noire », du moins dans cette région d'Afrique du Sud. Bien que cette hypothèse mériterait d'être vérifiée par de plus amples recherches historiques, il est clair que les fantastiques écarts de productivité actuels sont pour l'essentiel le résultats de processus de différenciation relativement récents et très largement dus à l'accaparement massif des ressources, opéré par la minorité blanche au cours du XX^e siècle.

A la fin du XIX^e siècle, les unités de production aux mains des agriculteurs noirs sont relativement efficaces, alors même qu'apparaît la concurrence du blé produit dans les plaines américaines. Les agriculteurs blancs, en revanche, sont victimes de cette concurrence étrangère mais aussi de celle de la paysannerie noire, tout aussi performante que la leur. En, effet, malgré un accès limité à la terre, ces derniers produisent à moindre coût en mobilisant souvent des techniques plus intensive en travail qui leur permettent d'obtenir de meilleurs rendements, et même de produire un surplus commercialisable, ce que les Blancs étaient devenus incapables de faire (Bundy, *op. cit.*, pp. 112-113)^[6].

En outre, on peut penser que le « seuil de reproduction » simple des exploitations agricoles des Africains était alors moins élevé que celui des Européens, en raison d'un mode de vie différent et moins coûteux, notamment en articles d'importation. Ils étaient ainsi en mesure de se maintenir plus longtemps au-dessus du seuil de reproduction en période de baisse des prix, et de dégager un surplus lorsque les

[6] "The natives can live by agriculture but not the white man." "Europeans cannot compete with the natives. The labour kills them" (Bundy, p. 114).

Blancs ne le pouvaient plus. Ce développement et cette résilience de la *native agriculture* signent en fait son prochain arrêt de mort : la concurrence pour la main-d'œuvre se fait de plus en plus sentir entre cette agriculture paysanne vigoureuse et les exploitations aux mains des Blancs, le développement futur de ces dernières – et du secteur minier – passera par la destruction méthodique de la première.

1.2. Les premiers signes d'affaiblissement de l'agriculture africaine

Avant que le Land Act de 1913 ne vienne sonner le glas de ce développement, l'agriculture noire est progressivement affaiblie dès les dernières décennies du XIX^e siècle. Guerres de frontières, déplacements forcés de population, éloignement des principaux axes de commercialisation et des marchés déstabilisent l'agriculture noire de la colonie du Cap, en particulier dans le Ciskei (guerres Colonie/Xhosa). Par ailleurs, dans toute l'Afrique du Sud, les années 1890 sont marquées par plusieurs épizooties de peste bovine qui portent un coup très dur à l'économie paysanne, comme dans beaucoup de régions d'Afrique de l'Est et australe. La disparition de 80 à 90 % du bétail dans le Transkei, par exemple (Bundy, *op. cit.*, p. 120), provoque la décapitalisation brutale des exploitations agricoles (le bétail étant à l'époque le principal support de l'accumulation du capital dans les exploitations aux mains des Africains) et le recul de la traction animale.

En outre, la pression fiscale est accrue. Au cours des années 1880-1890, l'impôt de capitation (*poll tax*) et la taxe d'habitation (*hut tax*) sont généralisés dans les réserves. On y ajoute un impôt sur les chariots à bœufs (*wheel tax* ; cf. Fauvelle-Aymar, 2006, p. 280). Dans la colonie du Cap, les petits tenanciers noirs, métayers et fermiers, sont projetés dans l'illégalité par les *locations Acts* de 1876 et 1884 : ils deviennent des squatters, expulsables autant que de besoin (*ibid.*, pp. 278-279)^[7].

Le développement du marché intérieur incite aussi les propriétaires qui cédaient tout ou partie de leurs terres en faire-valoir indirect à reprendre le processus de production en main sur la base de travailleurs salariés et à expulser les tenanciers (Fauvelle-Aymar, *op. cit.*, p. 279). Les salaires payés sont en effet largement inférieurs

[7] Dans de nombreux districts cependant, les agriculteurs blancs ne s'empressent pas de chasser ces occupants : la rente en travail payée par les occupants leur est précieuse (Bundy, *op. cit.*).

à la part de la production qui restait auparavant entre les mains du tenancier à part de fruits, part dont la valeur marchande augmente avec le développement du marché. Il en résulte un premier processus de prolétarianisation des ruraux.

Enfin, tandis que les voies de communications s'étendent et s'améliorent dans les régions occupées par les Blancs (chemins de fer, routes reliant les principales villes du pays), les Noirs, repoussés dans leurs « réserves », se retrouvent *de facto* plus éloignés des circuits de commercialisation, ce qui contribue à les pénaliser davantage dans leur accès au marché.

Tandis que de nombreux agriculteurs sont prolétarianisés, les inégalités socioéconomiques s'accroissent au sein de la communauté noire, entre une minorité, qui a plus de facilités à reconstituer leurs troupeaux après les épizooties (souvent ceux dont les troupeaux étaient les plus consistants auparavant) et peut poursuivre la culture attelée, et la majorité paupérisée.

Le développement des mines et de l'industrie, qui nécessite un important afflux de main-d'œuvre bon marché, accroît encore la pénurie de main-d'œuvre ressentie par les agriculteurs blancs. Il devient alors évident pour les Blancs (propriétaires de mines ou agriculteurs) qu'il faut trouver un moyen radical d'accroître la disponibilité en main-d'œuvre sans pour autant augmenter son coût. Cette alliance « or-mais » (Bundy, *op. cit.*, p. 115) inspire en quelque sorte la politique de prolétarianisation massive des populations noires qui dominera au XX^e siècle.

Dans le Transkei, les migrations deviennent massives dès les dernières décennies du XIX^e siècle, notamment en direction de la colonie du Natal et de ses plantations de canne à sucre, tandis que la production vivrière s'effondre et que les importations de grains explosent (Bundy, *op. cit.*, p. 125).

Enfin, cette période du tournant du XX^e siècle est aussi celle des premiers programmes d'aide massive à l'agriculture blanche, notamment pour l'édification de clôtures, la construction des premiers barrages et le développement de l'irrigation, le crédit, la construction d'habitations, le conseil technique, et les tarifs ferroviaires préférentiels. (Bundy, *op. cit.* ; Fauvelle-Aymar, 2006)

1.3. Land grabbing massif et affaiblissement continu de l'agriculture « noire »

Le *Land Act* de 1913 et la transformation des « réserves » en *bantustans* achèvent un processus de *land grabbing* déjà bien entamé par les spoliations passées. L'agriculture noire, concentrée sur une partie réduite du territoire, connaît un accroissement de densité démographique particulièrement brutal. Les décennies qui suivent ces *Acts* (de 1913 et 1939) sont caractérisées par une « dégénérescence agraire » et un processus de sous-développement accéléré dans les *bantustans*.

Par ailleurs, tous les métayers, les fermiers (*cash tenants* ou *labour tenants*) et les paysans des réserves qui louaient des parcelles dans les zones blanches sont expulsés (Bundy, *op. cit.*, p. 230). Le *Land Act* de 1936 est encore plus dur à cet égard que celui de 1913 en ne reconnaissant les Noirs habitants dans les zones blanches que comme « *servants* » (*wage labour*), *labour tenants* et *squatters* (*ibid.*, p. 231). Un temps épargnés par les mesures d'expulsion en raison du versement d'une rente sous forme de travail, les *labour tenants* sont donc à leur tour expulsés pour ne laisser, en zone blanche, que des travailleurs complètement prolétarisés. D'après Bundy, sur le million de *labour tenants* encore installés avec leur famille dans les fermes blanches en 1936, il en restait 163 000 en 1964 puis seulement 16 000 en 1973 (la plupart dans le Natal, où le système aurait perduré plus longtemps ; cf. p. 235). Ce processus, bien que généralisé, connaît cependant des variantes régionales importantes.

1.3.1. Ciskei et Transkei

Dans le Ciskei, les déplacements incessants de population, provoqués d'abord par les multiples guerres de frontière, puis par le véritable « charcutage racial » qui a accompagné la constitution du *bantustan*, provoquent une grave crise, plus précoce qu'ailleurs et accentuée par des conditions pédoclimatiques moins favorables à la production de biomasse.

Dans le district de Victoria East (typique du Ciskei), alors que la population passe de 6 900 habitants en 1875 à 15 800 en 1925, le montant des ventes de produits agricoles (surplus) régresse de 19 000 à 10 000 livres (laine, peaux, grains), et les achats de nourriture sont multipliés par trois (tandis que ceux concernant les vêtements et couvertures sont divisés par trois, et que les achats d'outils et de fourniture sont

réduits de moitié^[8]). Entre 1949 et 1951, même durant les « bonnes » années, la production de nourriture ne couvre que la moitié des besoins nutritionnels du district de Keiskammahoe (60 % du revenu des ménages est consacré à l'achat de nourriture). C'est également le cas dans le Transkei, où la survie des ménages dépend largement de la migration. La production chute entre les années 1910 et les années 1940 ; 30 % des ménages n'ont plus de bétail du tout.

Pourtant, malgré plus d'un demi-siècle de spoliation continue et de crises, l'agriculture occupe encore, au milieu du XX^e siècle, une partie non négligeable des ménages « ruraux ». Dans les années 1950 et 1960, en dépit des difficultés rencontrées, le système agraire est encore « vivant » et élevage et agriculture sont encore fortement associés. Les entretiens historiques que nous avons menés, en 1998, avec des personnes âgées du village de Twecu, sur le lieu même de leur ancien site d'habitat (avant leur regroupement forcé dans le cadre du *betterment plan*, cf. *infra*), nous ont permis de reconstituer quelques éléments de ce système agraire : culture attelée avec rotations intensives et doubles récoltes annuelles sur les parcelles les plus favorables,

Photo 1 *Ancien chariot des années 1950, vestige d'une agriculture paysanne aujourd'hui disparue (ancienne Healdtown location, au nord de Fort Beaufort), mai 2012*



Droits : H. Cochet.

[8] Bundy, *op. cit.*, p. 223, d'après Henderson (1927).

fumure animale transportée en charrette vers les champs. Il en allait de même sur les jardins situés à proximité des habitations clos de haies vives et/ou de talus, et murets de pierres, cultivés de nombreuses espèces légumières (Cochet, 1998). Les vestiges de ce système agraire sont aujourd'hui à peine visibles dans le paysage : on ne distingue que des traces (limites parcellaires, talus et enclos entourant les habitations) de quelques anciens hameaux ou de matériel de traction attelée, aujourd'hui rongé par la rouille (cf. photo 1)^[9]

1.3.2. KwaZulu

Dans la Colonie du Natal, l'installation de migrants anglais pendant la deuxième moitié du XIX^e siècle et la cession gratuite de terres par la couronne britannique jettent les bases du développement rapide de grands domaines sucriers destinés à approvisionner en sucre la colonie du Cap et la métropole. Des « missions » (administrées par des missionnaires protestants) y sont créées dès les années 1870 pour y concentrer les populations zulu chassées de leurs terres. Afin d'accroître la production de canne et de rentabiliser les premières grosses sucreries installées au début du siècle, les populations noires des réserves sont « incitées » à planter à leur tour de la canne sur leur territoire résiduel, notamment pour s'acquitter de l'impôt *per capita*.

Comme l'allocation d'un quota de planteur semble subordonnée, dès cette époque, à la possession d'un titre de propriété foncière, les habitants de la mission d'Ifafa, par exemple (à proximité de la sucrerie de Sezela) se voient contraints, pour cultiver la canne, de racheter leur propre lopin de terre auprès de l'Etat, en paiements fractionnés sur une durée de 25 ans, ce qui contribue encore davantage à leur paupérisation. Par ailleurs, le mode opératoire choisi préfigure les relations contractuelles que la sucrerie de Sezela propose aujourd'hui aux planteurs « historiquement désavantagés » : toutes les opérations culturales sur la canne (labour, sillonnage, plantation) sont réalisées par la compagnie sucrière à laquelle est livrée la canne produite, non seulement parce que les planteurs concernés ne disposent d'aucun capital mais aussi parce que les hommes sont partis chercher du travail dans les exploitations blanches, les sucreries ou même les mines de Kimberley ou du Transvaal. La diminution consécutive des pâturages (désormais remplacés par des plantations de canne) aggrave le surpâturage, facilite en conséquence les épidémies

[9] Voir aussi les reconstitutions effectuées par de Wet (1995) pour les villages de Chatha et Rabula, dans l'ancien Ciskei, ainsi que Lasbenne (1998) et Saqalli (1998).

et accentue encore la régression de l'élevage et la décapitalisation des familles (Bièque et Kippeurt, 2012).

1.3.3. Vallée de la Krokodil River (région de Brits).

Dans cette région, ce sont la construction du barrage et du périmètre irrigué de Hartbeespoort qui entraînent, en 1924, la mise en œuvre effective du *Land Act* de 1913 et, donc, l'expulsion des populations noires (Rémy et Clerc, 2011). L'histoire y est donc structurée à la fois par la construction du périmètre irrigué à l'origine de l'expansion de l'agriculture blanche, et par la spoliation des communautés noires, repoussées de part et d'autre du périmètre irrigué, et dont les territoires résiduels morcelés sont promus, en 1977, au rang de *bantustan* « indépendant ».

1.3.4. Basses régions de la périphérie nord et est de l'ancien Transvall.

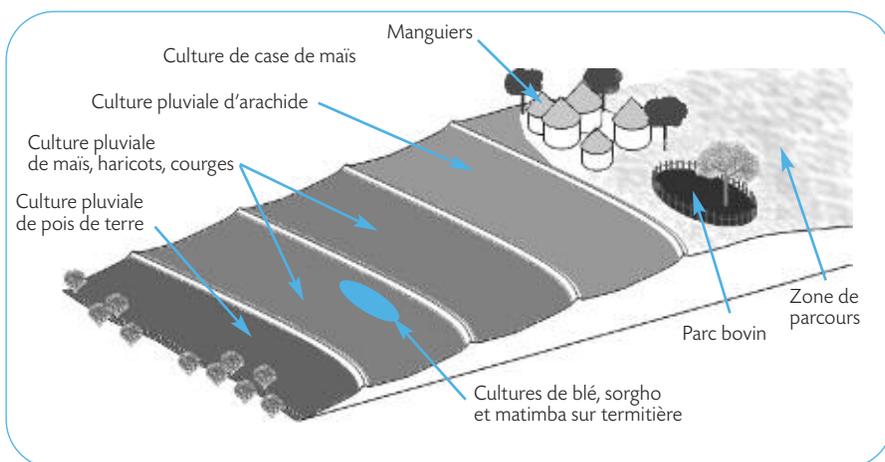
Au début du XX^e siècle, ces régions demeurant relativement inhospitalières, en raison notamment du paludisme, peu de familles blanches s'y installent. Le *Land Act* de 1913 n'a donc pas d'impact réel jusqu'au début des années 1950, durant lesquelles la maladie est éradiquée et l'irrigation se développe. C'est donc essentiellement dans la seconde moitié des années 1940 et au début des années 1950 que ces régions sont véritablement colonisées par des familles d'agriculteurs (blancs) auxquels on attribue des lots après redécoupage des propriétés acquises antérieurement mais qui n'avaient pas été réellement mises en valeur^[10].

Ce caractère plus tardif de la colonisation blanche permet à l'agriculture africaine de prospérer relativement à l'abri – ou en marge – du processus d'accaparement des ressources en cours dans le reste du pays. C'est le cas, par exemple, des coteaux de la Nwanedzi River (Limpopo) à propos desquels Anjuere et Boche (2009) décrivent même une polyculture-élevage en traction attelée encore capable de faire vivre dignement une bonne partie des familles installées dans le *bantustan* du Gazankulu.

[10] Dans la région de Hazyview et Bushbuckridge (Mpumalanga), c'est dans le cadre de la constitution de la première réserve animalière, sous l'impulsion du président Paul Kruger (et non pas pour conforter l'assise foncière des agriculteurs blancs) que les populations africaines subiront les premiers déplacements forcés à la fin du XIX^e siècle (Regourd, 2012).

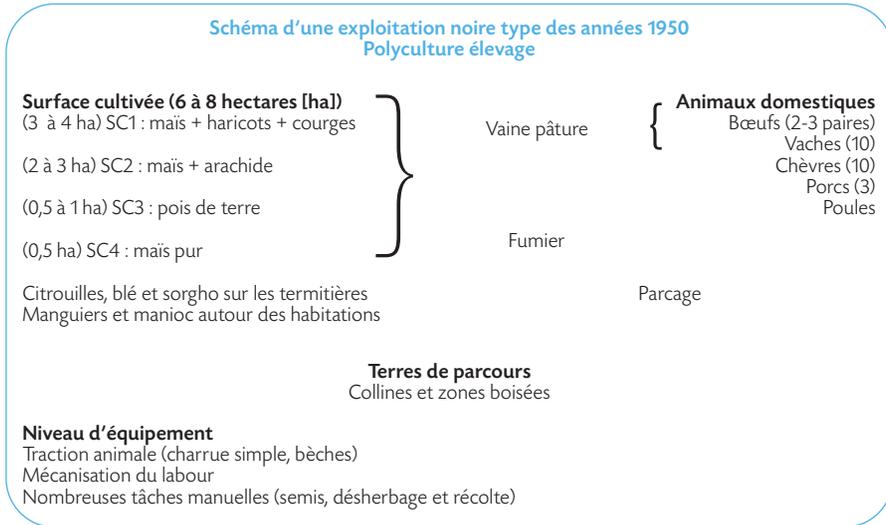
Les principales cultures alors pratiquées sont l'association maïs-haricot-courge, l'arachide, le pois de terre, le « *matimba* » (plante de la famille des cannes à sucre), ainsi que différents types de cucurbitacées et de melons. En plus de ces cultures vivrières essentiellement destinées à l'autoconsommation, blé et sorgho sont cultivés pour être vendus sous forme de bière traditionnelle. Par ailleurs, autour de leurs habitations, les familles cultivent du manioc et y plantent des manguiers. Chaque famille profite également des terres de parcours collectifs et du droit de vaine pâture sur les terres cultivées. Elle peut ainsi y élever un troupeau d'une dizaine de vaches plus quelques bœufs de trait. Les bovins sont gardés par les plus jeunes membres de la famille qui les emmènent pâturer dans la journée et les ramènent le soir au corral familial. Les familles plus modestes, ne possédant pas d'animaux, louent des bœufs de trait aux lignages pour la préparation de leurs parcelles. En plus des bovins, un troupeau caprin est présent sur l'exploitation ainsi que quelques porcs nourris avec un mélange de son de maïs, d'eau et de déchets ménagers (Anjuere et Boche, 2009). Ce mode d'exploitation est représenté sur le schéma 1 ; le schéma 2 présente, quant à lui, les caractéristiques et le fonctionnement des exploitations concernées.

Schéma 1 **1** Mode d'exploitation du milieu dans l'ancien bantustan du Gazankulu (années 1950)



Source : Anjuere et Boche (2009, p. 25).

Schéma 2 Caractéristiques et fonctionnement d'une exploitation de l'ancien bantustan du Gazankulu (années 1950)



Source : Anjuere et Boche (2009, p. 26).

1.4. Le « développement agricole » planifié pour les Noirs

1.4.1. Betterment Plan et planification normative de l'agriculture

En matière de développement normatif pour « moderniser » l'agriculture africaine, l'histoire fournit un nombre incalculable de projets et programmes en tous genres, imposés aux populations locales de façon plus ou moins autoritaire. Il y eut d'abord les grandes opérations d'aménagement qui, d'un bout à l'autre du continent, ont tenté de faire table rase du passé et qui, à grand renfort de bulldozer, ont taillé dans les paysages de grandes pièces appelées à la modernité parce que mécanisables à merci. De tels projets furent d'abord entrepris vers la fin de l'époque coloniale, puis après les Indépendances : grands projets arachidières en Casamance ou au Tanganyika britannique, grands périmètres de la Compagnie française des textiles (CFDT) où les parcs à karités et nérés furent rasés, paysannats du Congo belge et des marges du Rwanda-Burundi, fermes d'Etat en Guinée ou dans le rift éthiopien, etc. D'un bout l'autre du continent, ce « développement agricole » reposait sur un principe simple :

les pratiques agricoles et pastorales des Africains étant jugées archaïques et responsables de l'érosion et de la déforestation, il fallait en changer au plus vite et imposer un schéma « rationnel » éradiquant les anciennes pratiques. Cette vision de l'agriculture africaine reposait généralement sur une méconnaissance quasi complète des systèmes agraires préexistants, des transformations anciennes et en cours de ces agricultures, et de leurs potentiels de développement.

La réorganisation musclée des terroirs planifiée et exécutée dans le cadre du *Betterment Planning* sud-africain constitue une variante extrême de ce type de « développement », seulement comparable (en termes de conception, et non de résultats) aux tentatives de villagisation autoritaire réalisées dans les années 1970 et 1980 dans certains pays comme la Tanzanie ou l'Éthiopie.

Dès lors que les populations africaines furent concentrées dans les *homelands*, processus culminant avec la promulgation du *Land Act* de 1913, les autorités sud-africaines ont commencé à planifier le « développement agricole » réservé aux Noirs par les programmes de *Betterment Planing* où terres de culture, pâturages, lotissements urbains et boisements devaient être regroupés et obéir à un schéma standard de localisation. En Afrique du Sud, outre le caractère particulièrement autoritaire de ces programmes de *betterment* et le corpus idéologique raciste à l'origine de ce développement « séparé », cette politique de « développement agricole » revêtait une dimension particulière du fait, justement, du regroupement préalable de l'ensemble de la population sur 8 puis 13 % du territoire. Dès lors, le diagnostic préalable effectué sur l'agriculture des *homelands* (*native agriculture*) par les experts blancs, et qui en soulignait les faiblesses, en fit porter la responsabilité sur les populations bantu elles-mêmes... alors qu'elles résultaient exclusivement du vaste processus de *land grabbing* réalisé auparavant.

C'est ainsi que la question du surpâturage apparaît massivement dans la littérature sud-africaine. Ce thème sera dès lors servi à maintes reprises pour expliquer l'érosion et la dégradation des milieux caractéristiques des *homelands* et justifier les mesures de limitation drastique des effectifs de bétail des familles noires. Cette interprétation excluait totalement le fait que l'éviction des populations et leur confinement dans les réserves étaient responsables de la concentration du bétail résiduel sur un espace particulièrement restreint et, donc, de l'accroissement excessif de la charge animale. Cette « tragédie des communs » créée de toutes pièces venait fort à propos pour justifier une opération de décapitalisation supplémentaire. Cette interprétation

négligeait aussi un point essentiel : le bétail sur pied représentait, pour ces populations, l'ultime support possible d'une accumulation de capital, par ailleurs entravée de mille manières. Enfin, elle ignorait que, sans aucun accès aux engrais de synthèse, les transferts de fertilité opérés par l'intermédiaire du bétail des espaces pâturés vers les parcelles en culture représentaient le seul mécanisme possible de reproduction de la fertilité des espaces cultivés (voir ci-avant, la description des systèmes agraires préexistants). En 1939, la Proclamation N° 31 "*Control of and Improvement of Livestock in Native Areas*" se propose ainsi de lutter de façon énergique contre le « démon du surpâturage » (de Wet, 1995) et charge les fonctionnaires du *Department of Native Affairs* d'éliminer le bétail « en surnombre » une fois le coefficient de charge *ad hoc* et les effectifs tolérables pour chaque communauté déterminés.

Cette politique musclée d'aménagement du territoire, encore inégalement appliquée avant-guerre, est intensifiée par le gouvernement Smuts à partir de 1945. Sans remettre en cause la lutte contre le surpâturage, qui est poursuivie sans relâche, l'accent est désormais mis sur la constitution d'unités de production « viables » dans les *homelands*. Comme la place manquait, pour que toutes les unités de productions aux mains des familles africaines soient de taille suffisante, on décréta que seul un petit nombre d'exploitations « viables » seraient promues dans chaque communauté (les familles surnuméraires étant invitées à délaisser complètement les activités agricoles et pastorales et à se regrouper en *rural villages*). Il s'agissait donc d'en finir avec la formule *one-man-one-plot* un temps promue. La population de chaque réserve fût ainsi divisée : d'un côté les *full-time peasant farmers* et de l'autre les *full-time wage-labourers* (de Wet, *op. cit.*, p. 43). Ce nouveau modèle écartait ainsi, de fait, toute forme de pluriactivité. En outre, la proclamation N° 116 de 1949 donna aux fonctionnaires locaux (*Native Commissioners*) les pleins pouvoirs pour faire appliquer les schémas du *Betterment Plan* et sanctionner les récalcitrants (*ibid.*, p. 44). Cette décision ouvrait la voix au despotisme agraire qui règnera dans les *homelands* et futurs *bantustans* « autonomes » ou déclarés « indépendants » dès lors que ces fonctions seront déléguées à des intermédiaires noirs à la suite du *Bantu Authorities Act* (1951).

Par ailleurs, le gouvernement confie la réalisation d'une vaste étude de faisabilité concernant l'ensemble des *homelands* à la Commission Tomlinson, qui remettra son rapport en 1954. Dans le sillage des mesures déjà adoptées par le gouvernement,

celle-ci réaffirme la nécessité de créer des unités de production viables dans les *homelands* et de regrouper les populations excédentaires dans des villages ruraux de travailleurs destinés à l'industrie et aux mines. Le premier objectif – créer des « exploitations agricoles viables » au sein de chaque *homeland* – passe cependant au second plan, la priorité étant donnée, comme avant-guerre, à la lutte contre l'érosion et le surpâturage, à la villagisation forcée et à la division autoritaire des espaces en *grazing areas*, *arable areas* et *residential areas*. Les vrais enjeux, pour le Parti National, sont désormais situés ailleurs. Il ne s'agit plus de renforcer d'une quelconque façon (fusse-t-elle normative et inefficace) l'agriculture « noire » mais de faire des *homelands* de simples réservoirs de main-d'œuvre, maintenue de force à la campagne, au bénéfice des exploitations agricoles tenues par les Blancs et, plus encore, des autres secteurs de l'économie (industries et mines).

Les *homelands* sont ainsi d'abord des réservoirs de main-d'œuvre. L'activité agricole résiduelle occupe, au mieux, femmes, enfants et personnes âgées pendant que les hommes migrent pour aller travailler à la mine ou dans les exploitations agricoles blanches et percevoir le revenu complémentaire nécessaire à la reproduction de la cellule familiale. Il s'agit donc, en quelque sorte d'un minifundium planifié par les pouvoirs publics et en bien des points comparable au minifundium latino-américain, ou même au lopin attribué à chaque travailleur agricole dans l'ancienne Union soviétique et qui contribuait de façon décisive à compléter la maigre rémunération du *kolkhozien*.

La liquidation de l'agriculture noire ne s'arrête pas là : sa destruction quasi complète est telle que l'agriculture résiduelle dans les *homelands* n'est même plus en mesure de produire suffisamment pour entretenir une partie de la main-d'œuvre et ainsi abaisser son coût. Cette fonction est remplie par les pensions distribuées aux personnes âgées à partir de 1965 (cf. *infra*). Le cas des *homelands* sud-africains est donc un cas à part dans la mesure où la prolétarianisation des ruraux y est presque totale. Ce point pèse aujourd'hui très lourd dans les tentatives de revitalisation d'une agriculture « noire ».

Le bilan que l'on peut faire de ces vellétés de développement de l'agriculture dans les « réserves », et plus particulièrement des projets de villagisation et « d'amélioration » est donc largement négatif, du moins pour les populations ciblées par cette politique. Dans tous les *bantustans*, entre 1947-1948 et 1967-1968, la production de maïs aurait stagné (elle baisse même de 3,8 à 3,7 millions de sacs) alors que la population s'accroît.

Dans le même temps, la production de maïs des exploitations tenues par des Blancs serait passée de 30 à 105 millions de sacs (Bundy, *op. cit.*, p. 229)^[11]. L'évolution contraire est encore plus accentuée pour le sorgho dont la production dans les *bantustans* baisse de 1,2 à 0,7 million de sacs, alors que celle des Blancs passe de 1,8 à 9,5 millions (*ibid.*).

L'impact de ces projets varie selon (i) que la villagisation ait rassemblé des familles de semblable origine ou au contraire superposé aux groupes locaux d'autres venus de loin après leur expulsion, selon (ii) que les projets de *Betterment Planning* aient ou non inclus l'installation de petits périmètres irrigués, selon (iii) la géographie des lieux et la proportion de terre arable décrétée « à vocation pastorale », etc. Le bilan dressé par de Wet et les exemples présentés ci-après confirment la contribution décisive de cette politique à la liquidation de l'agriculture noire : saison culturale sacrifiée, diminution de la surface cultivée par famille, rigidification des assolements, abandon progressif de la traction attelée, éloignement de l'habitat et désorganisation des flux de biomasses au sein même des unités de production, abattage des animaux « surnuméraires » et décapitalisation, baisse des rendements^[12], etc. Elle a également eu des effets délétères en matière de lien et de cohésion sociale au sein des communautés. Les exemples qui suivent illustrent comment, dans différentes petites régions étudiées en détail, ce processus mortifère a prospéré.

Le cas de la vallée de la Nwanedzi (Limpopo)

Le cas de la vallée de la Nwanedzi (Limpopo) où, grâce au caractère tardif de la colonisation blanche, une agriculture noire a pu poursuivre son développement jusque dans les années 1950-1960 (cf. *supra*), illustre l'effondrement provoqué par le *Betterment Planning*. Celui-ci est mis en place dans les années 1970, vingt ans après les recommandations de la Commission Tomlinson, par les autorités du *bantustan* du Gazankulu. Anjuere et Boche expliquent qu'à cette époque, les familles qui résident dans cette zone sont obligées de quitter leurs maisons et leurs parcelles contre l'attribution d'un « site résidentiel » (*residential plot*) d'une taille réglementaire de

[11] Dans le Transkei, le « gouvernement » introduit une taxe sur le gros et le petit bétail. En 1974, la production de maïs est de 1 250 000 sacs, les importations de 2 800 000 sacs (229). 30 % au maximum des ménages peuvent produire de quoi se nourrir les bonnes années (Bundy, *op. cit.*).

[12] Baisse de 1/3 du rendement en maïs, principale culture vivrière dans le village de Chatha étudié en détail par Chris de Wet (*op. cit.*, p. 105). Voir aussi les travaux de Lasbennes (1998) et Saqalli (1998) pour le village de Twecu, dans l'ancien Ciskei.

2 000 m². Les villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni sont alors créés. Malgré ce processus de villagisation forcée, la quasi-totalité des familles essaient de poursuivre, deux-trois années durant, la culture de leurs anciennes parcelles situées près des cours d'eau. Toutefois, leur manque de moyens financiers ne leur permettant pas de clôturer les champs, leurs récoltes sont détruites par les troupeaux bovins du village. Seules quelques familles, dont le chef de ménage occupe un emploi salarié bien rémunéré (par rapport aux faibles standards de l'époque), ont les moyens de clore leurs parcelles et de poursuivre la culture. Les terres dites « arables » sont, quant à elles, réservées au développement d'une plantation d'Etat (sisal et manguiers). La très grande majorité des familles de la zone sont donc contraintes d'adapter leurs systèmes de productions au peu de terres qui leur ont été attribuées. L'objectif est ici pleinement atteint : cette politique de « villagisation » oblige la plupart des habitants (hommes et femmes) à chercher un travail dans les exploitations « blanches » environnantes ou à migrer à Johannesburg ou Pretoria (Anjuere et Boche, 2009, pp. 31-32).

Le cas du village de New Forest

Le cas du village de New Forest (étudié par Hélène Regourd), dans l'ancien *bantustan* du KaNgwane (Mpumalanga) illustre les modalités et les conséquences de l'installation d'un petit périmètre irrigué dans le cadre du *Betterment Planning*^[13]. Le périmètre irrigué de New Forest, construit en 1965 (720 ha et 535 familles installées dans cinq villages de regroupement) fonctionne sous irrigation gravitaire à la raie (cf. photo 2). Pour pouvoir prétendre à une parcelle irriguée dans le nouveau périmètre, les familles doivent mener une activité agricole à plein temps et posséder moins de cinq têtes de bétail^[14]. La production est gérée, organisée et encadrée par l'État puis par l'Agricultural Rural Development Corporation (ARDC) ; les soutiens techniques et matériels apportés vont jusqu'à la prise en charge totale des opérations culturales (mise à disposition de tracteurs avec chauffeurs, des itinéraires techniques – dates de semis, de récolte... – des produits phytosanitaires, des engrais chimiques et des doses à appliquer). L'État prend en charge la gestion du périmètre et les règles de distribution de l'eau, ainsi que la mise en marché des surplus éventuels (Regourd, 2012).

[13] La construction de périmètres irrigués sous irrigation gravitaire avec attribution de parcelles de 1 à 1,5 hectare à une partie des familles regroupées faisait partie des recommandations de la Commission Tomlinson.

[14] Voir également les cas décrits par de Wet (*op. cit.*, p. 90) dans l'ancien Ciskei, qui confirment ces modalités de fonctionnement.

Photo 2 Le périmètre irrigué de New Forest, dans l'ancien bantustan du KaNgwane (en bleu, le canal d'amenée)



Droits : Google.

Quelques années plus tard (dans les années 1970), de nouvelles mesures, prises par le gouvernement, imposent la mise en place unilatérale et sous contrôle étatique d'un nouveau système de polycultures vivrières et maraîchères mécanisé et chimisé à deux saisons de cultures par an : cultures vivrières l'été (maïs, arachide, courges), cultures commerciales l'hiver (choux, tomates, oignons...). Limitant fortement tout élevage pastoral, les nouvelles normes mettent un terme à l'association agriculture-élevage qui prévalait encore auparavant au profit de l'usage exclusif d'engrais de synthèse (Regourd, *op. cit.*, pp. 59-60). En dehors de ce petit périmètre irrigué, et tandis que l'irrigation se développe à grande échelle pour les agriculteurs blancs, les agriculteurs noirs, qui mettaient en culture les versants de la vallée de la Sabie (Hazyview), sont sommés de cesser immédiatement leur activité : « *ils pompaient trop d'eau dans la rivière et elle allait s'assécher* ». Ceux qui n'obtempèrent pas sont arrêtés par la

police. Aux dires d'un agriculteur, témoin de ces événements, « *c'est à partir de là que les Noirs ont commencé à avoir faim dans la vallée car ils ne dépendaient plus que de la pluie* ». Ici également, les bœufs de traction sont abandonnés, les agriculteurs n'étant plus autorisés à cultiver au-delà des jardins de case dont la surface est souvent inférieure à 200 m² (Regourd, *op. cit.*, p. 53).

1.4.2. Promouvoir une petite élite agricole noire dans les bantustans

Un temps promue dans les années 1940, puis recommandée par la Commission Tomlinson, mais rapidement abandonnée au profit de la généralisation planifiée d'une sorte de minifundium (*one man, one plot*), l'idée de constituer dans les *bantustans* des exploitations agricoles « viables » à confier à une petite élite noire refait surface dans les années 1970. Il est alors convenu que le nombre de paysans (*smallholdings*) doit être réduit de 500 000 à 50 000 (Bundy, 1979, p. 228).

Par les modèles agricoles alors promus, on constate que cette nouvelle politique préfigure déjà celle qui sera mise en place dans le cadre de la réforme agraire *post apartheid* avec les *emerging farmers*. En ce sens, elle mérite que l'on s'y arrête quelques instants. La promotion d'un petit nombre d'agriculteurs noirs se fait en effet sur la base du modèle d'agriculture déjà copié de l'agriculture dite « moderne » voisine, *i.e.* celle mise en place dans les exploitations agricoles « blanches » : grandes unités de production en monoculture basée sur l'emploi massif d'intrants de synthèse (engrais et produits phytosanitaires), spécialisation productive et séparation stricte des activités de culture et d'élevage, motomécanisation partielle, recours massif à la main-d'œuvre salariée, le tout massivement subventionné.

Le résultat de cette nouvelle politique « de développement » est lui aussi sans appel : outre le fait que la concentration des soutiens publics transitant alors par les gouvernements fantoches des *bantustans*, accroît encore davantage la prolétarianisation du plus grand nombre, les modèles promus sont autant d'échecs que nous proposons d'analyser succinctement.

Dans le bantustan du BophuthaTswana

Dans le *bantustan* du BophuthaTswana, les terres noires et relativement fertiles au sud de l'actuel bourg de Béthanie, qui n'avaient pas été intégrées au périmètre irrigué voisin, étaient cultivées en traction attelée par les membres de la communauté des Bakwenas ba Mogopa. En 1977, un projet de développement agricole de ces terres

est promu par les autorités du *bantustan*. Pour cela, on procède à la sélection de candidats présentant « les aptitudes requises », soit, dans ce cas précis, 33 personnes, auxquelles est attribué un lot de 100 ha de terres noires (pluviales mais de bon potentiel agronomique). Certains de ces bénéficiaires (sans doute quelques familles déjà bien dotées à l'époque, et proches des autorités du *bantustan*) disposent déjà, depuis le début des années 1960, d'un tracteur et des outils de travail du sol nécessaires. Outre le caractère unilatéral du modèle approuvé, et son caractère hautement discriminatoire, son imposition entraîne l'éviction de familles cultivant de plus petites surfaces. Par ailleurs, la commercialisation ne peut passer, à l'époque, que par le canal d'Agricor, coopérative mise en place pour prendre en charge la commercialisation des productions des agriculteurs noirs (Rémy et Clerc, 2011). Nous verrons qu'aujourd'hui, le modèle promu sur ces mêmes terres de Bethanie est exactement de la même veine : tout se passe comme si l'ancien projet mis en place à l'époque du *bantustan* préfigurait, dans sa conception et sa mise en œuvre, celui promu aujourd'hui pour favoriser le développement des *emerging farmers*.

Sur les terrasses alluviales de la Kat River (Eastern Cape)

Afin de faire du Ciskei une entité racialement homogène et d'un seul tenant, on procède en 1980 à sa « consolidation », opération qui donne lieu à de nouveaux déplacements de population : expropriation des agriculteurs blancs situés au sein de la future entité, expulsion des familles noires installées sur des « enclaves » (*black spots*) désormais attribuées aux Blancs. Cette recomposition territoriale forcée conduit à insérer une partie de la moyenne vallée de la Kat et sa haute vallée dans le *bantustan* du Ciskei (terrasses alluviales et plantations d'agrumes inclus). Ce processus entraîne donc un transfert précoce d'anciennes exploitations agricoles « blanches » à des bénéficiaires noirs, processus préfigurant, dans un semblant de réforme agraire, ceux mis en place aujourd'hui. Pour ce faire, le gouvernement sud-africain rachète les exploitations blanches du nord de la vallée et les cède aux autorités du Ciskei, qui en confient la gestion (notamment les plantations d'agrumes) à la structure paraétatique ULIMICOR (aussi connue sous le nom de Ciskei Agricultural Corporation) jusqu'à la fin des années 1980. ULIMICOR modernise la plupart des exploitations d'agrumes : mise en place de réseaux d'irrigation par microjets, acquisition de nouveau matériel (tracteurs et pulvérisateurs principalement) et plantation de nouveaux vergers d'orangers (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012). A la fin des années 1980, le gouvernement du Ciskei décide de « privatiser » ces anciennes exploitations blanches d'agrumes et d'y installer des agriculteurs noirs. Parmi les candidats à la reprise, une vingtaine auraient été sélectionnés, les heureux élus comptant dans leurs rangs de

nombreux techniciens agricoles ayant travaillé pour ULIMICOR et des proches des membres du gouvernement du Ciskei (malgré leur faible intérêt pour l'agriculture). Les terrasses alluviales des anciennes exploitations blanches sont alors divisées en unités économiquement « viables » de 17 à 32 ha chacune. Elles sont cédées en location pour cinq ans avec option d'achat. ULIMICOR doit accompagner chaque exploitant pendant 5 ans, prêtant le matériel, avançant les intrants chimiques au début de chaque campagne, et fournissant l'appui technique (*ibid.*)

Dans le bantustan du Gazankulu

Les projets mis en place dans le *bantustan* du Gazankulu sont fort semblables. Dans la région étudiée par Anjuere et Boche en 2009, seuls quelques habitants des villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni (proches des autorités tribales et fonctionnaires du gouvernement du Gazankulu) sont dotés de lots de 8 à 13 ha de terres « arables ». Sous conseil des services techniques du gouvernement du Gazankulu, ils mettent en place des plantations de manguiers avec un espacement de 10 à 15 m entre les rangs afin de pouvoir cultiver du maïs, de l'arachide, du pois bambara et des courges durant la saison des pluies. *A contrario*, toutes les autres familles résidant dans ces villages, qui avaient pourtant plutôt bien résisté jusque-là au rouleau compresseur du développement séparé (*supra*) subissent de plein fouet un processus de décapitalisation dû à l'inaccessibilité aux facteurs de production (terre, eau, capital et main-d'œuvre) ainsi qu'à six années consécutives de sécheresses. Le manque de fourrage (pour cause de sécheresse et de surpâturage) ainsi que l'impossibilité de vendre les animaux avant leur mort déciment complètement les troupeaux et appauvrissent encore davantage les habitants (Anjuere et Boche, 2009).

L'émergence de petits planteurs de canne à sucre dans les black spots du KwaZulu.

Le développement promu dans les régions sucrières du KwaZulu est un peu différent. On se souvient que, dès le début du XX^e siècle, les sucreries avaient rendu quasi obligatoire la culture de la canne à sucre dans les missions (*supra*). Dans les années 1970, les sucreries ont encore besoin d'accroître le périmètre de leur approvisionnement en canne au-delà même de leurs fournisseurs blancs pour rentabiliser l'outil industriel, dont la capacité est par ailleurs accrue. En 1973, le *Financial Aid Fund* (FAF)^[15] est donc mis en place pour « aider » les planteurs des

[15] Vers 1970, le gouvernement demande aux habitants de la mission Ifafa de ramener leurs titres de propriété sous prétexte d'erreurs dans le cadastre. Ces titres ne seront jamais rendus aux habitants. C'est donc maintenant le système de *Permission To Occupy* (PTO) qui régit le foncier.

« réserves » en leur procurant des services financiers. Les compagnies sucrières font le relais entre le FAF et les petits planteurs des « réserves » (les *small-scale growers*, SSG) : le planteur possède un compte à la sucrerie sur lequel est versé l'argent prêté par le FAF pour la plantation de canne. La compagnie sucrière propriétaire de la sucrerie de Sezela effectue les opérations de travail du sol et de plantation avec son propre équipement et sa propre main-d'œuvre. Le produit brut issu de la livraison de canne des trois premières saisons de coupe est réparti entre le remboursement du prêt du FAF et le paiement de la compagnie sucrière pour les opérations réalisées. Pendant ces trois premières années, le « planteur » ne dépense ni ne gagne aucun argent (Bièque et Kippeurt, 2012).

Les années suivantes, la compagnie sucrière réalise toujours l'ensemble des opérations culturales et se prémunit contre une insuffisance de fonds pour l'application des fertilisants et herbicides *post* récolte en mettant en place une rétention obligatoire à la livraison. L'argent disponible dans ce fonds de rétention, dont le montant est calculé sur la base des coûts de production de la canne, est utilisé pour l'achat des intrants et le paiement du prestataire de services réalisant ces opérations, c'est-à-dire ici la compagnie sucrière elle-même. Le solde éventuel est rendu au planteur en mars de l'année suivante.

Sans aucun contrôle sur le processus productif, les petits planteurs des missions annoncent, là aussi, la situation de la plupart des planteurs noirs d'aujourd'hui, qu'ils soient les héritiers de ces petits planteurs des années 1970 ou qu'ils fassent partie des *emerging farmers (infra)*.

1.5. Conclusion

Dans les espaces du territoire national où les populations africaines furent assignées à résidence par les lois de l'apartheid, la productivité du travail agricole a donc considérablement diminué depuis l'époque où les agriculteurs étaient nombreux à disposer d'un équipement de traction attelée et où les terres cultivées occupaient une large part des finages. Tout se passe comme si la consolidation du pouvoir blanc et la mise en place de politiques de « développement séparé » avaient définitivement cassé les ressorts de l'accumulation dans les exploitations agricoles africaines : remise en question de l'accès à la terre et à l'eau, privation de moyens de production, décapitalisation forcée dans le cadre des campagnes de « déstockage » de bétail,

privation de tout accès autonome au marché, qu'il s'agisse des filières d'approvisionnement en intrants et moyens de production ou des filières d'écoulement et de valorisation des productions.

Il en a résulté un état de délabrement alarmant de l'agriculture paysanne, véritablement broyée par ce processus. Il faut souligner ici le contraste saisissant entre cette agriculture paysanne moribonde et celle qui fait encore vivre de nombreuses régions du continent africain, notamment lorsque cette agriculture reste créatrice de valeur ajoutée et de revenus (même modestes), d'emplois, de lien social, parfois aussi de paysages construits remarquables. Pour ne citer que quelques exemples parmi les plus spectaculaires : les parcs de *Faidherbia albida* qui, en maints endroits de la bande climatique sahélo-soudanienne, dominent les paysages cultivés ; les parcs de karités et nérés développés dans certaines régions plus arrosées de la zone soudanienne ; les terrassements si imposants des Monts Mandara du nord-Cameroun ; les rizières de mangroves gagnées sur la mer depuis la Casamance jusqu'aux côtes de Guinée, ; les collines jardinées du Burundi, du Rwanda, du pays bamileké ou de l'Éthiopie de l'*enset*. Il n'existe rien de tel en Afrique du Sud, où les paysages ruraux des anciens *homelands* sont parmi les plus déprimants du continent.

Par ailleurs, le nombre d'emplois agricoles créés dans les 60 000 exploitations agricoles blanches aux temps de l'apartheid (environ un million)^[16], important en raison de son très bas coût, est bien inférieur à ce qu'aurait pu générer une agriculture familiale bien insérée aux échanges marchands et soutenus par les pouvoirs publics. Le sous-emploi rural atteint aujourd'hui des sommets en Afrique du Sud, peut être sans égal dans le monde.

Dans de semblables situations d'accaparement du foncier, qui se sont faites au détriment du plus grand nombre, on a pu observer, dans d'autres régions du monde, la mise en place progressive d'une agriculture duale, aujourd'hui exacerbée par la juxtaposition de grandes exploitations moto-mécanisées à salariés d'une part et d'exploitations minifoncières d'autre part. Mais il est fréquent que ces lopins soient le siège de processus de production très intensifs en travail (à défaut de moyens de production accessibles), qui contribuent de façon significative à l'approvisionnement du marché intérieur et, parfois aussi, aux cultures d'exportation. De très nombreux

[16] Simbi et Aliber, 2000.

exemples pourraient être cités de par le monde y compris dans l'ancienne Union soviétique, où les lopins aux mains des anciens travailleurs des kolkhozes et de leur descendants contribuent plus que jamais, comme dans l'ancien régime, à la production alimentaire destinée au marché national. La reconnaissance tardive du caractère hautement productif de ce secteur de la petite et très petite exploitation (et de son caractère multifonctionnel, notamment en matière de maintien ou de création d'emplois et de lutte contre la pauvreté) et, donc, la mise en place de politiques agricoles adaptées ont officialisé le caractère dual de ces agricultures, comme au Brésil, par exemple. En Afrique du Sud, ce secteur productif a été totalement laminé, au point qu'il n'en reste pratiquement rien. En ce sens, l'agriculture sud-africaine n'est pas duale : elle a été exclusivement et intégralement réservée aux Blancs, les populations noires ayant été complètement dépouillées et, par là, totalement prolétarisées. Cette situation singulière rend extrêmement complexe et difficile la revitalisation de l'agriculture familiale, pourtant indispensable comme nous le verrons.

Deuxième partie

2. Des écarts de productivité et de revenu considérables

2.1. Le développement de l'agriculture « blanche »

L'agriculture « blanche » a connu en Afrique du Sud un processus de développement comparable, en certains points, à celui qui a caractérisé les régions de colonisation européenne au 19^e puis au 20^e siècles (nord des Etats-Unis et Canada, Australie, cône sud du continent américain) : accès gratuits à de larges surfaces et mise en place de systèmes de polyculture-élevage à traction attelée lourde, puis développement de la révolution agricole contemporaine depuis le milieu du XX^e siècle, et même avant, sur la base des processus de motorisation, chimisation et spécialisation productive.

Toutefois, en Afrique du Sud, ce processus de développement s'est peu à peu éloigné de ce mouvement général. Dans la moitié nord des Etats-Unis, au Canada, comme en Australie ou dans certaines régions du cône sud, la main-d'œuvre « locale » était peu nombreuse et la mécanisation de la traction attelée des exploitations agricoles tenues par les colons y fût précoce et massive. Les premières machines (à vapeur puis à essence) y firent leur apparition dès la fin du XIX^e siècle avec la batteuse, les moulins, les premiers tracteurs, et même des locomotives agricoles. En Afrique du Sud, dès lors que les populations locales, nombreuses, furent privées de tout accès aux ressources – en particulier à l'occasion du mouvement d'accaparement de terre légalisé par le Land Act de 1913 – et massivement prolétarisées, le développement agricole des exploitations « blanches » a emprunté un chemin différent, largement orienté par l'accès à une main-d'œuvre abondante et particulièrement bon marché, plutôt que par l'investissement et la recherche d'accroissements de productivité.

Ce développement agricole diffère également de celui qu'ont connu les plantations coloniales de l'Afrique subsaharienne sous tutelle française, britannique ou portugaise. Bien que reposant également sur une main-d'œuvre corvéable à merci, les plantations « coloniales », dans la grande majorité des cas, ne constituaient qu'un élément minoritaire du secteur agricole, l'agriculture familiale des « locaux » dominant

largement le paysage agraire au point, dans certains cas, de concurrencer très sérieusement la grande plantation coloniale (comme ce fut le cas, par exemple, pour le café robusta et le cacao dans l'Afrique de l'Ouest forestière).

La motorisation des exploitations agricoles sud-africaines tenues par les Blancs, pourtant largement subventionnée, a donc été partielle et relativement tardive, de nombreuses tâches ayant été maintenues longtemps manuelles grâce au très faible coût du travail. Dans toutes les régions où l'irrigation a été développée, c'est l'exhaure de l'eau qui a été la première tâche motorisée, d'abord avec des pompes diesel (dont certaines furent importées d'Angleterre dès le début du XX^e siècle), puis grâce à l'électrification et à la généralisation des pompes électriques dans les années 1970. L'irrigation à la parcelle, réalisée pendant très longtemps par inondation (*flat irrigation*), était faite à la main et nécessitait une force de travail nombreuse, avant d'être remplacée par les asperseurs, *sprinklers* et pivots. La motorisation des autres travaux a été beaucoup plus tardive.

Dans la région céréalière irriguée de la vallée du Riet, entre Douglas et Jacobsdal (au sud de Kimberley) par exemple, les systèmes de production mis en place après la deuxième guerre mondiale et dans les années 1950 restent basés sur la traction animale (bœufs ou mules), la main-d'œuvre noire, logée et nourrie sur l'exploitation, n'étant pratiquement pas payée (Arrazat et Périnelle, 2012). Ce n'est que dans les années 1970 que les agriculteurs achètent leur premier tracteur, au fur et à mesure que se développe, parallèlement, l'irrigation par aspersion (*ibid.*). Aujourd'hui, les exploitations disposent d'un niveau d'équipement élevé. On rencontre par exemple des exploitations d'une centaine d'hectares ou davantage spécialisées en grandes cultures : maïs et céréales d'hiver en rotation, deux cycles par an sous pivot d'irrigation. La production annuelle de céréales (tous grains confondus) y est de l'ordre de 2 000 tonnes, soit environ 400 t/actif, le chef d'exploitation travaillant avec quatre ouvriers permanents. La productivité du travail s'établit ainsi entre 200 et 300 000 rands/actif/an, soit l'équivalent de 16 000 à 24 000 euros (EUR)/actif/an. Ce niveau de productivité est certes relativement élevé mais les exploitations familiales de plus petite taille spécialisées en maïsiculture irriguée du sud-ouest de la France dégagent une productivité du travail nettement plus élevée : avec 50 à 80 hectares de maïs irrigué (et un seul cycle par an), la productivité du travail y est de l'ordre de 25 000 à 35 000 EUR/an^[17].

[17] Rapprochement établi avec un prix du maïs comparable, de l'ordre de 140 EUR/t (cf. Cochet *et al.*, 2008).

Une périodisation semblable peut être mise en évidence sur les terrasses alluviales de la Kat River (en bordure de l'ancien Ciskei), seuls espaces propices aux activités agricoles et potentiellement irrigables de cette région. Ces terres sont aux mains des agriculteurs blancs qui y construisent les premiers canaux d'irrigation et y développent des cultures de céréales et de luzerne (destinées aux troupeaux bovins élevés sur les espaces de savane périphériques). Ils y plantent les premiers vergers d'agrumes dès le début du XX^e siècle. Ces parcelles seront cultivées en traction attelée jusqu'au début des années 1970 (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012).

Dans la région sucrière de la colonie du Natal, les premiers moulins à vapeur sont installés à la fin du XIX^e siècle, comme dans la plupart des régions sucrières du monde à la même époque. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, les populations africaines préférant travailler dans leur propres champs vivriers, le transport de la canne aux champs est aussi mécanisé précocement (grâce à l'installation de rails mobiles et de wagons tirés par des bœufs) ; celui de la parcelle au moulin est motorisé (chemin de fer et locomotive à vapeur). Au cours du XX^e siècle, la concentration du capital au sein d'un petit nombre de familles se poursuit et se traduit par l'installation d'usines de plus en plus grande capacité, mais le processus de production aux champs évolue moins vite dès lors que les populations des « missions » voisines – et surtout les migrants saisonniers en provenance du Transkei – sont disponibles autant que de besoin. Les planteurs blancs commencent à s'équiper de tracteurs pour le travail du sol (précèdent le renouvellement de la canne), le transport et le chargement de la canne aux champs (remorque autochargeuse). Pourtant, dans les années 1970, ces tâches restent encore majoritairement manuelles (avec traction animale) sur les collines de la bande côtière, à cause du caractère pentu des terrains, moins propice à la motorisation (Bièque et Kippeurt, 2012).

Les gains de productivité se poursuivent ensuite avec la généralisation des chargeuses mobiles (chargeuse Bell, notamment) permettant le chargement direct et rapide de la canne en vrac (dans la parcelle ou sur les aires de chargement). Cependant, toutes les autres tâches (plantations, traitements, récoltes) demeurent aujourd'hui manuelles. En outre, dans ces régions collinaires, le travail du sol qui précède la plantation (creusement des raies) est aujourd'hui toujours effectué manuellement ou en traction animale dans certaines grandes exploitations.

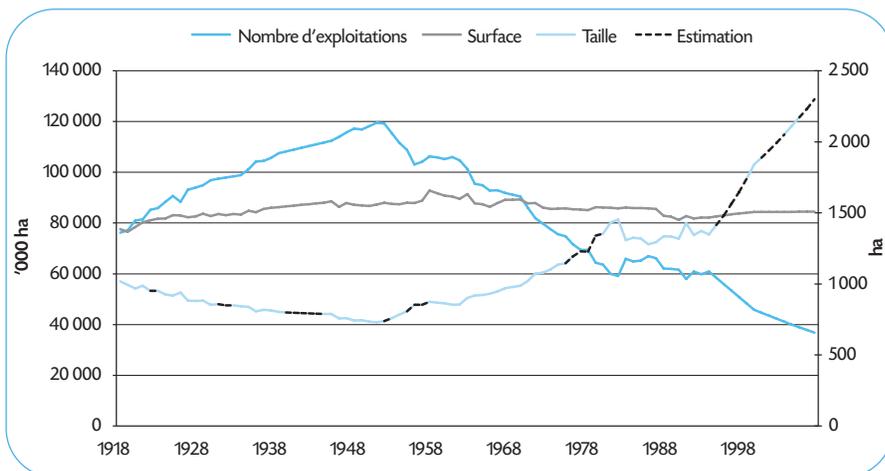
Le maintien de la monoculture de canne à sucre dans les grandes exploitations de cette région accidentée, aux sols relativement pauvres (arène granitique) et aux

rendements modestes (65 t/ha) pose problème. Dans les exploitations les mieux équipées de cette région, où la productivité du travail y est donc la plus élevée, la production de canne par actif est de l'ordre de 220 tonnes (335 tonnes sans comptabiliser le travail de coupe ; *ibid.*, p. 165). En comparant ce niveau de production par actif avec d'autres régions sucrières du monde, on peut mettre en évidence son bas niveau relatif : il est du même ordre de grandeur que celui des petits producteurs réunionnais capables de produire annuellement environ 250 tonnes de canne par actif (Pinson, 2008). Dans la vallée sucrière d'Autlán, au Mexique, la production de canne par actif peut être estimée à environ 800 tonnes/actif dans des exploitations d'une centaine d'hectares où la coupe est aussi exclusivement manuelle (Legendre, 2012). La productivité du travail des grandes exploitations sucrières de la région de Sezela est donc modeste, de l'ordre de 30 000 à 60 000 rands seulement/actif/an (2 500 à 5 000 EUR/actif/an). Il n'est donc pas sûr que la production de canne à sucre se serait maintenue dans cette région d'Afrique du Sud dépourvue de réels avantages comparatifs pour cette culture si la force de travail n'y avait pas été sous rémunérée pendant si longtemps. Le fait que l'entreprise Illovo développe aujourd'hui ses plantations dans les plaines plus facilement mécanisables du Swaziland va dans ce sens.

Par ailleurs, les exploitations agricoles aux mains de la minorité blanche ont connu, en Afrique du Sud, un processus d'agrandissement et de concentration en bien des points comparable à ce qui s'est passé en Europe de l'Ouest, par exemple. Le graphique 1 montre l'évolution du nombre de ces exploitations et de leur taille moyenne. Ce nombre augmente d'abord pendant la première moitié du XX^e siècle, phénomène à la fois dû aux divisions de la propriété au moment de la transmission à la génération suivante et à l'installation, par les pouvoirs publics, de nouveaux agriculteurs (soldats démobilisés par exemple) au fur et à mesure du développement des périmètres irrigués. Le nombre d'exploitations a commencé à baisser au début des années 1950, agrandissement, motorisation et concentration de la propriété étant alors à l'œuvre. Au nombre de 120 000 en 1950, on ne recense plus que 60 000 exploitations « blanches » au début des années 1980, et il y en aurait moins de 40 000 aujourd'hui^[18].

[18] L'interprétation de ces courbes doit être faite avec prudence dans la mesure où cette série de longue durée n'a pas été construite avec la même méthodologie pour toutes les années. Jusqu'en 1950, c'est le nombre de titres de propriété qui est recensé, reflétant de près le nombre d'exploitations. Entre 1950 et 1993, c'est le nombre d'entreprises agricoles qui est recensé. Les données des vingt dernières années restent incertaines (Frik Liebenberg et Ward Anseeuw, communication personnelle).

Graphique 1 Evolution du nombre et de la surface moyenne des exploitations agricoles « blanches » en Afrique du Sud entre 1918 et 2010



Source : Frik Liebenberg, PHD Dissertation, université de Pretoria.

2.2. Ecarts de productivité

Bien que le faible coût de la main-d'œuvre n'ait pas toujours incité les agriculteurs à investir pour accroître la productivité au même rythme que les agriculteurs d'Europe de l'Ouest ou des autres régions historiques de colonisation européenne de peuplement, les écarts de productivité entre ces exploitations et les résidus moribonds de l'agriculture noire sont, on s'en doute, considérables. Dans toutes les régions étudiées, ils sont de l'ordre de 1 à 100, voire même de 1 à 300.

2.2.1. Le faible niveau de productivité d'une agriculture paysanne résiduelle

Le plus souvent, les activités agricoles résiduelles des familles africaines sont cantonnées dans le maraîchage et dans les activités d'élevage développées notamment sur les communs gérés par les autorités « tribales ». Ainsi, dans les villages de l'ancien *bantustan* du Gazankulu (Limpopo), Anjuere et Boche ont réalisé une typologie fine de ces activités agricoles et d'élevage. Plusieurs systèmes de production ont été identifiés et caractérisés. La plupart combinent une agriculture vivrière manuelle reposant sur l'association maïs-haricot-courge, combinée à quelques légumes feuilles

(épinards notamment), sur des surfaces variant de 500 à 2 000 m², ce qui ne permet d'espérer qu'une faible récolte de maïs (60 à 240 kg), au mieux suffisante pour assurer trois mois de consommation familiale (Anjuere et Boche, 2009, p. 62). Cette activité est complétée par une petite basse-cour. Dépourvu de tout accès à l'eau d'irrigation, ces systèmes de production ne dégagent qu'une valeur ajoutée dérisoire, de l'ordre de 1 000 à 1 500 rands/actif/an. Disposant d'un accès régulier à l'eau grâce à un petit forage, certains ménages sont en mesure d'irriguer toute la surface de leur jardin et peuvent diversifier les légumes produits pour leur consommation et pour une vente dans le voisinage (80 % de la production est vendue). La productivité du travail augmente alors un peu et se situe aux alentours de 2 500-3 000 rands/actif/an (*ibid.*, p. 58). Enfin, les ménages ayant de surcroît un champ de quelques hectares sur les terres communales peuvent satisfaire les besoins de la famille en maïs et installer un petit troupeau bovin sur les terres communales. Le niveau de productivité du travail est alors de l'ordre de 5 000 rands/an (400 EUR/actif/an).

Dans l'ancien *bantustan* du Ciskei, cette agriculture résiduelle a été étudiée par Quinquet de Monjour et Busnel (2012). Il n'y subsiste que de très petits potagers et un peu d'élevage sur parcours. Les jardins potagers y sont de taille plus réduite encore que dans les villages étudiés dans le Limpopo (situation en grande partie liée au climat beaucoup plus sec et au fait que rien n'est vraiment possible sans un minimum d'accès à l'irrigation). Les jardins sont de taille limitée (60 à 150 m²), arrosés à l'arrosoir rempli au robinet collectif. Bien que ce jardinage puisse être hautement productif à l'hectare, la valeur ajoutée annuelle de ces microjardins est dérisoire (inférieure à 1 000 rands). Les petits élevages de porcs, eux aussi extrêmement réduits, produisent un complément de valeur ajoutée de 1 000 ou 2 000 rands/an au maximum ; seuls les petits troupeaux de caprins ou bovins entretenus sur les terres communales permettent, pour certains, d'accroître la valeur ajoutée produite de 4 000 à 8 000 rands supplémentaires (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012). Au total, la productivité du travail permise par ces systèmes de production s'établit en général à quelques milliers de rands, 10 000 à 15 000 pour les moins mal lotis.

Le village de Twecu (également situé dans l'ancien *bantustan* du Ciskei, dans le district de l'Amatola), étudié en 1998 par Saqalli (soit presque 15 ans avant la présente étude), donnait des résultats légèrement plus élevés. Les activités agricoles, certes résiduelles, comprenaient encore quelques parcelles « de plein champ » et des activités d'élevage semble-t-il plus conséquentes que dans la région étudiée par Quinquet de Monjour et Busnel en 2012. Bien que la valeur ajoutée dégagée se situât également autour de

quelques milliers de rands par actif et par an pour la majorité des familles développant encore une activité agropastorale, certaines unités de production engendraient une productivité du travail nettement supérieure, notamment grâce à la présence d'un troupeau bovin plus conséquent (une cinquantaine de têtes). La productivité du travail atteignait alors 25 000 à 32 000 rands/actif/an (en équivalent rands de 2012 ; cf. Saqalli, 1998).

Enfin, sur le petit périmètre irrigué de New Forest (Mpumalanga), où les familles qui y ont accès disposent d'un hectare de terre irriguée, les niveaux de productivité mis en évidence par Regourd en production vivrière et maraîchère sont de l'ordre de (i) 12 000 rands/actif/an lorsque l'eau coule en abondance (en amont du périmètre) et qu'il est possible de réaliser deux cycles de culture par an ; (ii) 9 000 rands seulement par actif et par an lorsque l'accès à l'eau devient incertain en aval du périmètre. La productivité du travail remonte à environ 15 000 rands/actif/an lorsqu'un élevage bovin est praticable sur les terres communales (Regourd, 2012, pp. 93-95).

On voit que, dans les unités de production conduites par les familles encore enfermées dans les territoires ingrats des anciens *homelands* et dépourvues de tout accès aux moyens de production les plus élémentaires, cette productivité du travail reste le plus souvent cantonnée à de très faibles niveaux, équivalents à quelques centaines d'euros/actif/an, 1 000 ou 2 000 EUR dans les situations les plus favorables.

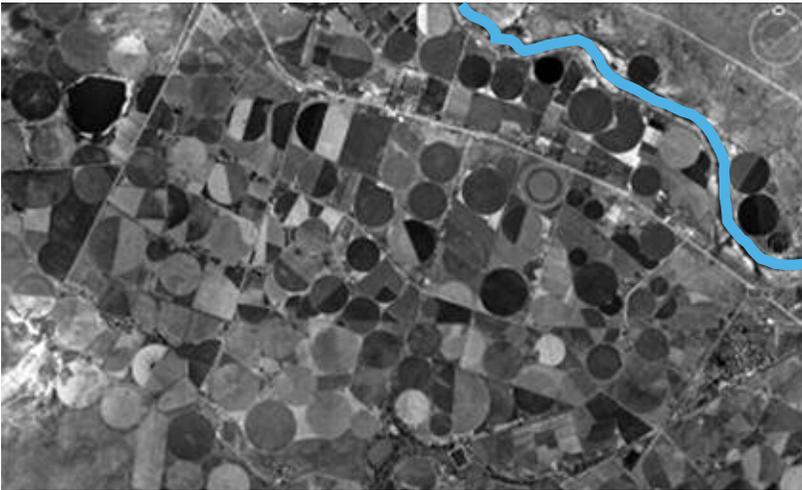
2.2.2. Des écarts de productivité de 1 à 100, voire davantage

Sur les exploitations motomécanisées de plus grande dimension et historiquement détenues par des agriculteurs blancs, les niveaux de productivité du travail sont beaucoup plus élevés. Dans les systèmes de production reposant sur l'arboriculture irriguée, la productivité du travail est de l'ordre de 120 000 rands/actif/an. (10 000 EUR environ) sur les terrasses alluviales de la Kat River plantées de vergers d'agrumes (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012). Elle est également de 100 000 rands/actif/an (8 500 EUR) sur les exploitations spécialisées dans la production de bananes de la région de Hazzyview (Mpumalanga), de l'ordre de 110 000 rands dans celles qui combinent production de bananes et de noix de macadamia, et de 70 000 à 100 000 rands/actif/an (6 000 à 8 500 EUR) dans celles qui ont développé, à la place d'une partie des plantations de bananes ravagées par le mal de Panama, des plantations d'avocats (Regourd, 2012).

En ce qui concerne les périmètres irrigués de la vallée de l'Orange et de ses affluents, le cas du périmètre irrigué de Jacobsdal (photo 3) fournit un exemple d'exploitations d'une centaine d'hectares spécialisées en grandes cultures (maïs OGM et céréales d'hiver en rotation sur un an sous pivot d'irrigation), très bien équipées et où la productivité du travail s'établit entre 200 et 300 000 rands/actif/an (cf. *supra* ; soit entre 16 000 et 24 000 EUR/actif/an). D'autres exploitations, de taille comparable mais allouant une partie de la surface à la production de luzerne, consacrent une partie des grains produits ainsi que la luzerne à l'engraissement de bovins. La productivité du travail y est de l'ordre de 150 000 rands/actif/an (13 000 EUR/actif/an). D'autres encore ont développé une production laitière (100-120 vaches laitières à 5 500 litres/an), dont la base fourragère provient de la cinquantaine d'hectares irrigués de l'exploitation (maïs et luzerne essentiellement) ; la productivité du travail n'y est que de 90 000-100 000 rands/actif/an (environ 8 000 EUR/actif/an).

Photo 3 Vue aérienne du périmètre irrigué de Jacobsdal (Free State)

En haut à droite (en bleu) : la rivière Riet, affluent du Vall



Source : Google Earth.

Dans la région de Brits (périmètre irrigué de Hartbeespoort), de grosses exploitations motomécanisées sont spécialisées dans le maraîchage de plein champ, activité pour laquelle la région bénéficie à la fois de conditions pédoclimatiques favorables et de la proximité du grand marché de Johannesburg-Pretoria. Ces entreprises de 70 à 300 ha irrigués font appel à une main-d'œuvre permanente et temporaire nombreuse, sont dotées d'une station de conditionnement et emballage performante et de camions permettant de vendre une partie de la production sous contrat avec les supermarchés urbains, ou alors de gros volumes au marché de gros. Elles sont caractérisées par une productivité du travail comparable à celles déjà mises en évidence pour d'autres systèmes de production, de l'ordre de 140 000 à 150 000 rands/actif/an (environ 12 000 à 13 000 EUR/actif/an ; cf. Rémy et Clerc, 2011).

Enfin, dans les régions de production sucrière, comme celle de Sezela par exemple, la productivité du travail des grandes exploitations spécialisées dans cette production est comprise entre 30 000 et 60 000 rands/actif/an (2 500 à 5 000 EUR/actif/an ; cf. Biègue et Kippeurt, 2012)^[19], un niveau nettement inférieur à celui permis par les systèmes de production étudiés dans les autres régions.

Les exploitations spécialisées dans l'élevage extensif sur les savanes qui jouxtent les périmètres irrigués dégagent aussi de semblables niveaux de productivité (10 000 à 20 000 EUR/actif). Celle-ci peut même être bien plus élevée, notamment dans certaines exploitations de gibier (*game farms*) de grande dimension où les seuls travaux à effectuer consistent à entretenir les clôtures, tandis que le prélèvement des animaux est sous-traité à des entreprises affrétant des hélicoptères. Vu le peu de travailleurs mobilisés pour assurer le fonctionnement de ce genre d'entreprises, on conçoit que la productivité du travail puisse y être très élevée, de l'ordre de 370 000 rands selon les calculs réalisés par Arrazat et Périnelle (*op. cit.*, 2012), soit plus de 30 000 EUR/actif/an.

Bien qu'importants, ces écarts de productivité globale du travail (de 1 à 100 ou davantage) font pâle figure au regard des écarts de revenus, beaucoup plus considérables. En effet, comme la productivité des travailleurs embauchés sur les exploitations patronales détenues par les Blancs reste très supérieure – sans aucune

[19] Les écarts de productivité sont peu perceptibles entre les grandes exploitations sucrières et les petits planteurs des missions : tous les travaux étant faits à façon chez les petits planteurs, les écarts apparaissent en termes de revenus (*infra*), et non en termes de productivité.

mesure – à leur rémunération, nous verrons que les revenus dégagés par ces exploitations, rapportés au petit nombre d'actifs familiaux mobilisés dans l'entreprise, sont souvent très élevés, de sorte que les écarts de revenus entre ces exploitations et les petites unités de production conduites par les populations encore engagées en agriculture dans les anciens *homelands* dépassent l'entendement. La question des salaires et du coût du travail dans ces entreprises agricoles doit donc être abordée préalablement.

2.3. Le faible coût du travail, principal soutien public à l'agriculture blanche

2.3.1. Les soutiens publics à l'agriculture blanche

On sait que les exploitations agricoles « blanches » ont bénéficié de soutiens publics massifs pendant tout le XX^e siècle. Tous les outils « classiques » de soutien furent mobilisés : subventions d'équipement et facilités de crédit, soutiens des prix (aux moyens notamment des *Marketing Boards*), subventions aux intrants et approvisionnement par l'intermédiaire des coopératives, garantie d'écoulement des produits, investissements publics dans les infrastructures d'irrigation, etc.^[20] Rien de bien original cependant dans ce domaine, de très nombreux pays (au Nord comme au Sud) ayant, à la même époque, mis en œuvre de semblables outils. En revanche, la juxtaposition d'une agriculture fortement soutenue d'une part, l'écrasement des exploitations agricoles noires d'autre part, constituait bien une situation inédite.

Si l'on a beaucoup insisté, au lendemain du changement de régime de 1994, sur l'importance de ces soutiens historiques consentis par les pouvoirs publics aux exploitations agricoles détenues par des Blancs – et souligné à juste titre le caractère scandaleux de ces soutiens unilatéraux –, c'était aussi pour faire passer, auprès de l'opinion publique, le choix d'en finir avec les soutiens publics tout court, le désengagement massif des pouvoirs publics étant à l'ordre du jour.

En dépit de cette dérégulation, cette agriculture reste, malgré tout, très largement soutenue par les pouvoirs publics, quoiqu'en dise les *farmers* blancs prompts à

[20] Lorsque la crise des années 1930 a profondément affecté les agriculteurs blancs (baisse des prix), le gouvernement a mis en place un vaste programme de soutiens publics en faveur de ce secteur.

dénoncer un peu vite les aides dont seuls bénéficieraient aujourd'hui les *emerging farmers*. Ce soutien public passe d'abord par un accès au foncier toujours aussi large, peu remis en cause par les processus de réforme agraire (comme nous le verrons) et dépourvu de fiscalité foncière (aucun impôt foncier). Il passe ensuite par un accès à l'eau d'irrigation toujours aussi avantageux, malgré la progressive application de la loi sur l'eau et la mise en place des *Water Users Associations* (cf. *infra* ; cette eau reste quasiment gratuite pour les irrigants blancs et son usage parfois illimité). Enfin, les mesures mises en place pour accompagner l'émergence d'agriculteurs noirs se sont traduites, dans bien des cas, par des subventions déguisées aux entreprises de travaux agricoles (prestataires de service), aux anciennes coopératives (aujourd'hui privatisées) assurant l'approvisionnement en intrants et la commercialisation des productions, et au secteur agro-industriel dans son ensemble, largement contrôlés par les Blancs (cf. *infra*).

Au-delà de ces avantages, dont bénéficient toujours ces agriculteurs, leur plus fort soutien demeure le maintien à un très bas niveau du coût de la force de travail^[21]. Ce coût pour les employeurs fut maintenu très longtemps à un niveau particulièrement faible, notamment grâce aux aides sociales – les allocations vieillesse – allouées par les pouvoirs publics à partir de 1965, autre forme de soutien public aux exploitations agricoles employeuses de main-d'œuvre.

2.3.2. Les pensions et leur rôle

A partir de 1965, les personnes âgées ont eu droit à une pension mensuelle, sorte d'allocation vieillesse destinée, officiellement, à lutter contre la pauvreté dans les *homelands* de l'époque. On peut penser néanmoins que ces versements mensuels ont eu aussi d'autres effets. Il semble en effet que cette allocation ait servi à fixer les secteurs noirs appauvris dans les villages de regroupement en y maintenant ainsi les grands-parents et plus jeunes enfants.. Par ailleurs, en permettant de nourrir enfants et vieillards, *i.e.* les inactifs, cette allocation jouait le rôle de salaire indirect permettant de diminuer d'autant les salaires industriels et agricoles dans les exploitations agricoles blanches, ce qui constituait une sorte de subvention indirecte.

[21] Assorti d'une absence de législation du travail contraignante pour l'employeur.

Ce rôle était anciennement dévolu au lopin de terre que les travailleurs des grandes exploitations blanches pouvaient obtenir auprès de leur patron en l'échange de prestations diverses réglées en travail, en argent ou sous forme d'une partie de la récolte obtenue. C'est d'ailleurs de cette façon (rente en travail ou en argent, différentes formes de métayage) que l'hacienda latino-américaine diminuait au maximum le coût de reproduction de sa force de travail tout en s'en garantissant l'attachement et la soumission. Et c'est aussi pour cette raison, semble-t-il, que les fermiers blancs résistèrent si longtemps à l'interdiction légale, en 1913, de ces différentes formes de tenure (cf. *supra*).

Il serait intéressant d'étudier les conditions précises de la mise en œuvre de cette politique d' « allocation vieillesse généralisée » en rapport avec la régression de ces formes de tenure sur les exploitations blanches, en rapport aussi avec l'échec de la politique de *Betterment Planning* en tant qu'outil de « rationalisation » de l'agriculture noire des réserves (agriculture dont on avait souhaité, un temps, faire un outil efficace de maintien des Noirs dans leur village), en rapport enfin avec l'évolution du pouvoir d'achat des salaires payés dans les secteurs agricole, industriel et minier.

En permettant de survivre dans les villages de regroupement, cette politique permettait de maintenir étroitement cloisonné l'espace accessible aux uns et aux autres et, peut-être, de retarder l'explosion sociale (le gouvernement actuel ne semble-t-il pas extrêmement soucieux de payer les pensions le plus régulièrement possible ?). Cette politique a aussi irrigué le clientélisme sur lequel reposait le pouvoir des autorités tribales des *bantustans* et par lesquelles transitait le montant des pensions.

Enfin, le pouvoir d'achat ainsi distribué n'assurait-il pas un débouché sûr pour le maïs produit par ailleurs dans les grandes exploitations blanches du centre du pays ? Débouché d'autant plus précieux que la vente des surplus céréaliers à l'extérieur des frontières était rendu délicate par l'isolement international de l'Afrique du Sud et par les pays de la Ligne de Front ? En ce sens, on peut penser que cette « allocation vieillesse » a permis un certain élargissement du marché intérieur (au moins pour les produits alimentaires de première nécessité) qui, sinon, aurait été largement circonscrit par la paupérisation croissante des populations noires et leur exclusion des circuits de consommation.

Aujourd'hui encore, il est indéniable que cette pension vieillesse (*State Old Age Pension* - SOAP), ainsi que les allocations supplémentaires versées pour les enfants depuis 2002 (*Child Support Grant* - CSG), permettent de faire vivre les personnes âgées et les enfants dans des conditions plutôt moins difficiles que dans bien des régions rurales d'Afrique. Il semblerait donc que le fait de toucher une pension donne aujourd'hui accès à un pouvoir d'achat supérieur à ce que la productivité du travail agricole permettrait à un actif de dégager, compte tenu des conditions actuellement dégradées des activités agricoles et pastorales. Aujourd'hui, il est frappant de constater que le montant de cette allocation correspond à peu près au « seuil de survie », c'est-à-dire au revenu considéré comme socialement minimum pour survivre.

2.3.3. Le coût du travail a-t-il beaucoup augmenté depuis 1994 ?

La question de l'accroissement récent du coût du travail et de ses conséquences sur la conduite des exploitations agricoles, qui faisaient un large usage de ce facteur de production est aujourd'hui posée. Dans les années 1970 déjà, l'augmentation (modeste) des salaires a sans doute contribué à encourager l'acquisition d'équipements plus performants (moto-mécanisation) et l'accroissement de la productivité du travail, notamment dans les systèmes de grande culture des plateaux centraux. On promouvait aussi à l'époque la mise en place de systèmes de production moins dépendants de la main-d'œuvre noire^[22], tandis que les soutiens publics encourageaient l'investissement (taux d'intérêt réels négatifs) et la constitution d'unités de production de grande taille (*Subdivision of Agricultural Land Act*, 1970). Depuis le changement de régime intervenu en 1994, le syndicat agricole Agri - SA, représentant les intérêts de ce type d'exploitations, souligne aujourd'hui l'accroissement du coût du travail (limitation du nombre d'heures de travail par jour, augmentation des salaires, mesures visant à interdire les renvois arbitraires des salariés logés sur place^[23], salaire minimum obligatoire) et en fait un élément majeur de l'augmentation des coûts de production (Simbi et Aliber, 2000). Qu'en est-il réellement ?

[22] "White agriculture must (...) gradually be made less dependent on non-white labour and eventually be released from the need of it as far as possible", Deuxième rapport de la Commission DuPlessis (Commission of Inquiry into Agriculture), 1973 (Simbi et Aliber, 2000, p. 6).

[23] ESTA, 1997. *Extension of Security of Tenure Act* 62, 1997 (Simbi et Aliber, 2000, p. 25).

Il n'est pas aisé de reconstituer la courbe de l'évolution de la rémunération réelle des travailleurs agricoles. Simbi et Alber (*ibid.*, p. 12) ont montré à ce propos à quel point les déclarations des employeurs et celles de leurs travailleurs pouvaient diverger, notamment pour les quelques années qui ont suivi le changement de régime. Les auteurs concluent que, pour la décennie 1988-1998, il n'y a pas eu d'augmentation importante du coût du travail, et que sa part dans l'ensemble des coûts de production (de l'ordre de 15 %) n'aurait pas significativement augmenté^[24]. Le salaire minimum était en 2012 de 57 rands/jour, ce qui correspondrait à environ 1 500 rands par mois (pour 50 heures par semaine). En rands constants, ce salaire n'est pas supérieur au salaire agricole moyen mesuré en 1996 par l'appareil statistique sud-africain, qui s'établissait à 1 552 rands/mois^[25].

Mais ce salaire minimum est-il appliqué par tous les employeurs ? Au vu des entretiens réalisés dans les différentes régions étudiées au cours de cette étude, on peut en douter. Ainsi, dans les exploitations bananières de Kiepersol (région de Hazyview, Mpumalanga), les ouvriers touchaient en 2012 un salaire mensuel de 1 200 rands seulement (Regourd, 2012). Ce salaire était de 1 300 à 1 400 rands/mois pour les ouvriers permanents des exploitations d'agrumes de la vallée de la Kat, dans l'Eastern Cape (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012).

Dans les grandes exploitations spécialisées en maraîchage de plein champ de la région de Brits, la masse considérable de travailleurs est embauchée au jour le jour tout au long de l'année, d'autant plus facilement que de nombreux immigrés en provenance du Zimbabwe et du Mozambique acceptent des salaires et des conditions de travail encore plus dégradés que leurs collègues sud-africains. Les salaires journaliers étaient, en 2011, de 60 rands/jour, les quelques tractoristes percevant des salaires plus élevés (65-70 rands/j. ; cf. Clerc et Rémy, *op. cit.*). La main-d'œuvre y est logée dans des conditions assez sommaires, souvent dans d'anciens séchoirs à tabac, sans eau courante ni électricité (*ibid.*).

[24] Mais cette période est aussi marquée par une importante baisse de l'emploi agricole, notamment le moins qualifié (Simbi et Aliber, *op. cit.*, p. 23). De nombreux ouvriers permanents auraient aussi été remplacés par des travailleurs temporaires.

[25] 608 rands de 1996/mois en 1996 d'après le Department of Agriculture and Stats SA (2000), cité par Simbi et Aliber (2000, p. 11), soit 1 552 rands de 2012.

A Jacobsdal, les tractoristes étaient un peu mieux rémunérés : ils touchaient 1 800 rands par mois en 2012 (ainsi qu'un bonus de 2 000 EUR en fin d'année ; cf. Arrazat et Périnelle, 2012).

Par ailleurs, plusieurs témoignages concordants, recueillis dans le cadre de cette étude, ont montré que l'accroissement du salaire payé en cash correspondait pour partie à la compensation de la diminution des avantages en nature concédés aux travailleurs (logement, nourriture, déplacements). Un agriculteur de la région de Hazyview déclarait ainsi : « *Avant, on aidait les ouvriers pour les médicaments, on payait le transport, on donnait des rations. Tout ça ne se fait plus depuis l'instauration du salaire minimum.* »^[26]. Pour les ouvriers de cette région, 18 à 20 % du salaire journalier serait aujourd'hui absorbé par le transport quotidien.

Les récentes grèves des travailleurs agricoles de la province de Western Cape aurait abouti à une amélioration substantielle du salaire minimum agricole, la ministre de l'Agriculture annonçant, le 4 février 2013, une hausse de 52 % de ce dernier (Furri, 2013). Si elle est effectivement appliquée, la condition des travailleurs agricoles en sera améliorée. Les représentants des organisations professionnelles des exploitations commerciales, notamment le syndicat Agri-SA ont, bien sûr, réagi négativement à cette annonce, pointant encore une fois les conséquences négatives de l'accroissement du coût du travail sur la rentabilité des exploitations agricoles et ses conséquences, à terme, sur l'emploi (*ibid.*).

L'analyse détaillée des processus productifs et des résultats économiques de ces exploitations dites « commerciales », réalisée dans les six régions étudiées dans le cadre de ce programme de recherche, conduisent à relativiser cet impact. En effet, le coût du travail continue à peser si peu dans la répartition de la valeur ajoutée que des marges importantes d'accroissement des salaires subsistent, sans que la rentabilité financière des exploitations commerciales n'en pâtisse pour autant.

[26] Entretien mené le 13 mai 2012 avec H. Regourd. Les mêmes employeurs déclaraient n'avoir jamais payé ni l'assurance chômage (1 %) ni l'assurance accident du travail.

2.4. Une répartition de la valeur ajoutée qui fait la part belle au capital, au détriment du travail

Dans un contexte où la libéralisation économique entreprise au lendemain du changement de régime de 1994 devait se traduire par une diminution substantielle des soutiens dont bénéficiait le secteur de l'agriculture « commerciale », la question de son devenir était posée. Au vu des résultats obtenus au cours de cette étude, il apparaît que cette réorientation des soutiens publics vers les secteurs « historiquement désavantagés » n'a pas vraiment menacé la rentabilité financière de ces exploitations. Dans toutes les régions étudiées, les résultats économiques des exploitations tenues par des agriculteurs blancs et fonctionnant pour l'essentiel sur la base d'une main-d'œuvre salariée noire sont particulièrement élevés, non seulement par rapport au coût de la vie en Afrique du Sud (permettant à ces familles de conserver un niveau de vie très élevé), mais aussi par rapport aux standards internationaux.

Les causes essentielles de ces niveaux de revenu élevés restent, au-delà de l'efficacité intrinsèque de certains de ces systèmes de production en termes de création de valeur ajoutée, la faiblesse des salaires – très largement inférieurs à la productivité du travail – et une répartition de la valeur ajoutée qui fait la part belle à la rémunération du capital et à celle du ou des dirigeant(s) de l'entreprise agricole. Même dans les systèmes de production qui restent très intensifs en main-d'œuvre (arboriculture fruitière, maraîchage), et pour lesquels on pourrait s'attendre à ce que la masse salariale représente la plus grosse part de la valeur ajoutée créée, on constate qu'il n'en est rien : au moins 80 % de la valeur ajoutée est consacrée à la rémunération du capital et du chef d'entreprise. Cette situation ne semble n'avoir été modifiée qu'à la marge, quoique en disant les *farmers*. Certes l'instauration d'un salaire minimum, semble-t-il plus ou moins respecté (sauf pour les travailleurs immigrés...), et sa revalorisation régulière (notamment celle de 52 % annoncée en février 2013) ont amélioré sensiblement la condition des travailleurs noirs, mais les mesures concernant la protection sociale sont rarement appliquées.

Les quelques exemples développés dans les paragraphes qui suivent illustrent, pour un petit nombre de situations concrètes, la répartition de la valeur ajoutée et le déséquilibre conséquent entre rémunération du travail et rémunération du capital.

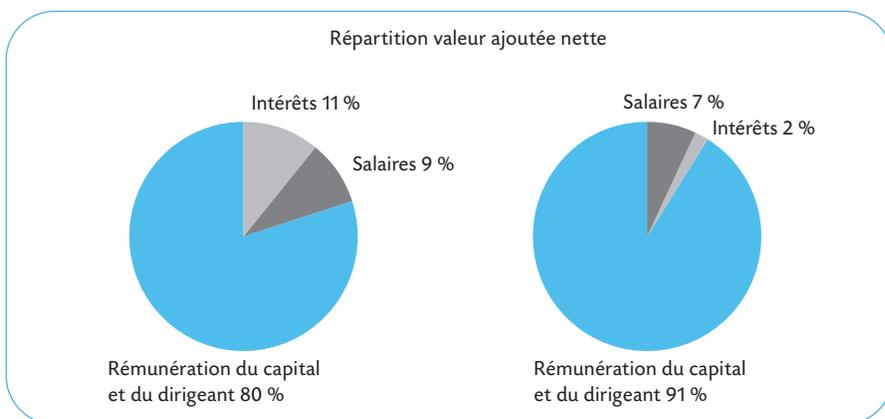
2.4.1. En grande culture motomécanisée irriguée

Sur le périmètre irrigué de Jacobsdal (Free State), dont il a déjà été question, les accroissements de productivité permis par l'acquisition d'un matériel puissant par les agriculteurs engagés dans les grandes cultures irriguées ont entraîné une baisse importante de l'emploi. Les tâches manuelles y ont pratiquement disparu et seul un petit nombre de travailleurs salariés (généralement conducteurs d'engins agricoles) reste sur ces exploitations. Environ 9 % seulement de la valeur ajoutée nette est consacrée à la rémunération des travailleurs (pour rappel, 80 % sont consacrés à la rémunération du chef d'entreprise et des capitaux familiaux engagés dans l'affaire ; cf. graphiques 2 et 3).

Graphiques

2, 3

Répartition de la valeur ajoutée dans les exploitations patronales irriguées de Jacobsdal



Grande culture irriguée (2) ; grande culture irriguée et élevage extensif (3) Rémunération du capital et du dirigeant représente la part de la valeur ajoutée nette consacrée à la rémunération des capitaux et à celle du chef d'entreprise.

Source : Arrazat et Périnelle, 2012.

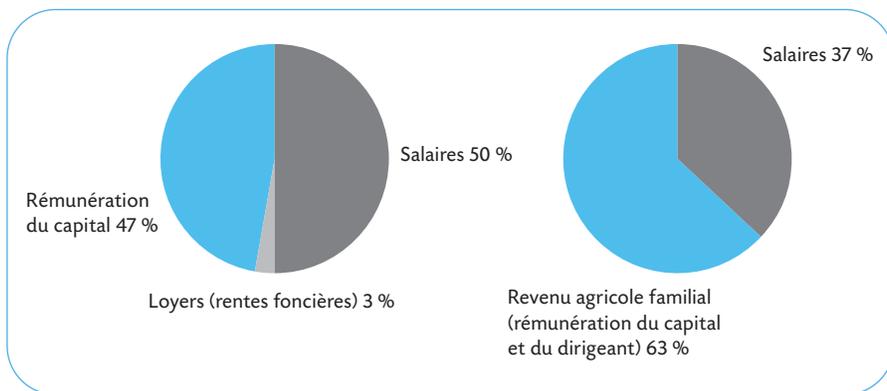
Chaque actif salarié est en mesure de produire une valeur ajoutée de plus de 240 000 rands, alors que son salaire (y compris bonus et avantage en nature) ne représente que 23 000 rands, soit moins d'un dixième de la valeur ajoutée produite. Dans les exploitations de la même région combinant grande culture irriguée et élevages ovins et bovins sur les savanes environnantes, la part des salaires dans la valeur ajoutée est

encore plus faible, de l'ordre de 7 % (cf. graphique 3). Dans les *game farms* environnantes, cette part n'est plus que de 5 %. Dans ce dernier cas, la valeur ajoutée/actif atteint 375 000 rands alors que les salaires versés ne dépassent pas 24 000 rands/an (Arrazat et Périnelle, 2012), un niveau quinze fois inférieur à celui de la productivité du travail.

2.4.2. Dans les plantations de canne à sucre du KZN

Comme nous l'avons vu, le secteur de la canne à sucre fait encore largement appel au travail manuel et la productivité du travail y est plus faible ; la part des salaires dans la valeur ajoutée nette produite y est donc nettement plus élevée, comme l'illustrent les graphiques 4 et 5. Dans le premier cas (n° 4), il s'agit de grandes exploitations capitalistes à salariés dont le capital est détenu par les héritiers des grandes familles d'origine anglaise installées dans la région depuis la fin du XIX^e siècle. L'écart entre salaire et productivité y est beaucoup moins accentué – de l'ordre de 1 à 2 – et la moitié de la valeur ajoutée produite revient aux salariés. Dans le second cas (n° 5), ce sont des exploitations patronales où le propriétaire est donc présent et actif, contrôlant de près le processus productif. La productivité du travail y est en moyenne plus élevée, de sorte que la part de la masse salariale dans la répartition de la valeur ajoutée y est réduite à 37 %.

Graphiques 4, 5 Répartition de la valeur ajoutée dans les exploitations sucrières de la région de Sezela (KZN)



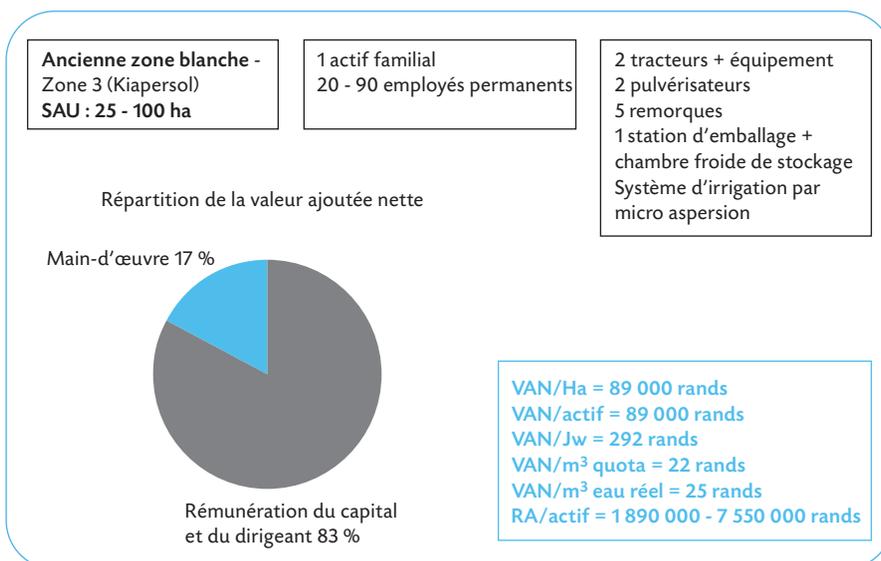
Exploitations capitalistes (4) et exploitations patronales (5)

Source : Bièque et Kippeurt, 2012.

2.4.3. En arboriculture irriguée

Comme le secteur sucrier, l'arboriculture fruitière constitue, avec le maraîchage, un secteur encore assez intensif en travail. On s'attendrait ainsi à ce que la part de valeur ajoutée consacrée à la rémunération du travail y soit également conséquente. Qu'en est-il réellement ? A Kiepersol par exemple (municipalité de Mbombela, Mpumalanga), il est intéressant de regarder de près les exploitations agricoles spécialisées dans la production de bananes sous irrigation, dont il a déjà été question précédemment (graphique 6). Ici seulement 17 % de la valeur ajoutée sont consacrés à la rémunération des travailleurs, alors même que le processus de production repose encore très largement sur le travail manuel (environ 1 actif/ha). Ce chiffre est à comparer, par exemple, à la situation des exploitations équatoriennes productrices de bananes d'exportation, de dimension et processus de production assez voisins et reposant, elles aussi, quasi exclusivement sur la main-d'œuvre salariée. Plus de la moitié de la valeur ajoutée y revient aux salariés (Cepeda et Cochet, 2012).

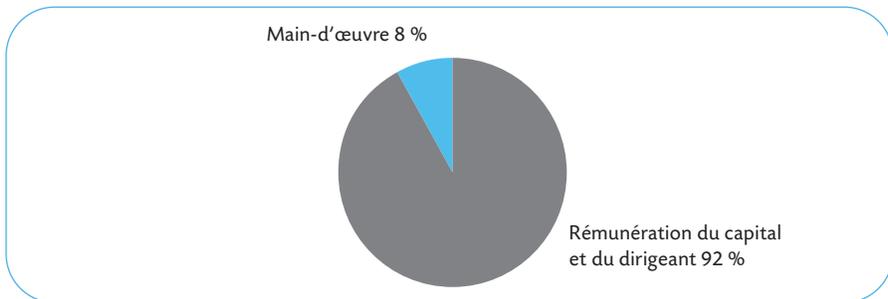
Graphique 6 Les exploitations spécialisées dans la production de bananes sous irrigation dans la région de Hazyview : principaux indicateurs économiques et répartition de la valeur ajoutée



Source : Regourd, 2012, p. 74.

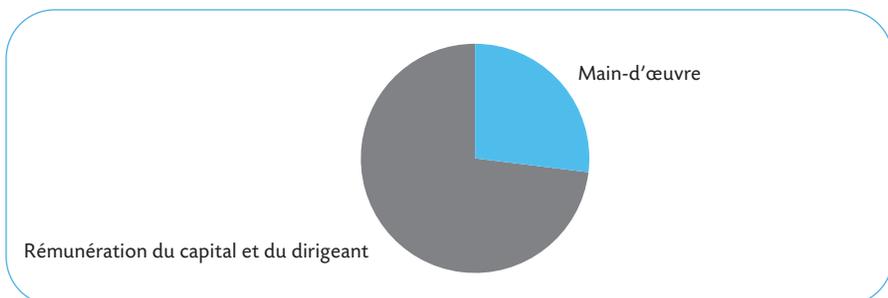
Dans la même région, cependant, la tendance constatée par Regourd semble bien être la conversion progressive des bananeraies en plantations de noyers de macadamia (noyer du Queensland), dont le marché mondial serait en pleine expansion (Chine notamment) et pour lequel, les exploitations sud-africaines seraient mieux placées que les australiennes, notamment en raison du très bas coût de la main-d'œuvre. Mais cette reconversion traduit aussi le désir des exploitants de réduire encore davantage la masse salariale (un actif pour 3 ha) et plus encore la part de valeur ajoutée consacrée à la rémunération des travailleurs, comme l'illustre le graphique 7. 92 % de la valeur ajoutée dégagée sont consacrés à la rémunération du dirigeant de

Graphique 7 *Répartition de la valeur ajoutée dans les exploitations spécialisées dans la production de noix de macadamia sous irrigation*



Source : Regourd, 2012, p. 84.

Graphique 8 *Exemple des exploitations productrices d'agrumes de la vallée de la Kat*



Source : Quinquet de Monjour et Busnel, 2012.

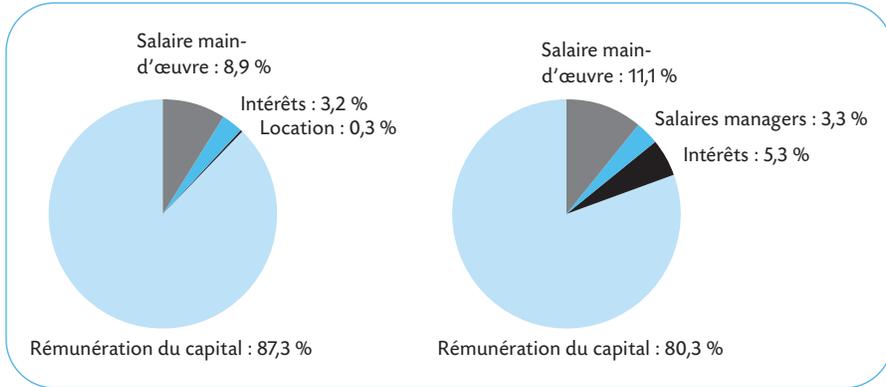
l'entreprise et de son capital, 8 % seulement à celle des nombreux travailleurs (permanents et temporaires) présents sur l'exploitation.

Dans les exploitations patronales productrices d'agrumes de la vallée de la Kat (Eastern Cape), employant 10 à 30 ouvriers agricoles et plusieurs dizaines de saisonniers pour la récolte, la répartition de la valeur ajoutée réserve 30 % à la force de travail (graphique 8), le reste représentant la rémunération du chef d'entreprise et de ses capitaux engagés dans l'exploitation (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012).

2.4.4. En maraîchage de plein champ

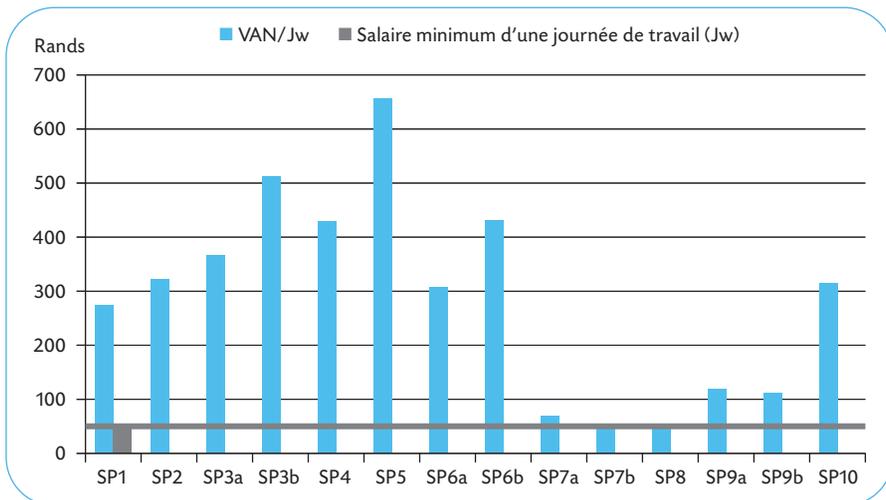
Enfin, dans la région maraîchère de Brits, au nord-ouest de Pretoria, de grandes exploitations (70 à 150 ha irrigués) sont spécialisées en productions maraîchères destinées à être vendues sous contrats aux chaînes de supermarchés de l'agglomération Pretoria/Johannesburg. De 35 à 75 ouvriers y travaillent en permanence, épaulés, pendant les périodes de récoltes, par 20 à 45 ouvriers supplémentaires (Rémy et Clerc, 2011). Alors que l'on s'attendrait à ce qu'une part significative de la valeur ajoutée soit consacrée à la masse salariale, il n'en est rien : comme le montre le graphique 9, 8,9 % seulement de la valeur ajoutée nette sont consacrés aux salaires, tandis que 87,6 % rémunèrent le dirigeant de l'entreprise et son capital. La situation est presque la même dans les grosses exploitations capitalistes (200 à 350 ha irrigués) produisant des légumes pour le marché de gros (graphique 10). Ici, la productivité des travailleurs s'établit à environ 140 000-150 000 rands/actif/an, tandis que leur rémunération est environ 7 fois plus faible (20 000-22 000 rands/an).

Dans des systèmes qui emploient une main-d'œuvre saisonnière ou journalière importante, il est également intéressant d'étudier la valeur ajoutée créée par journée de travail consacrée au processus productif (*i.e.* la productivité journalière du travail), et de la comparer au salaire journalier. Le graphique 11 fournit l'exemple des 14 systèmes de production étudiés en détail par Regourd dans la région de Hazyview. La productivité journalière du travail varie de 50 rands pour le système de production SP 7B (1 hectare de maraîchage pendant la saison des pluies, 1 cycle de culture/an dans l'ancien *bantustan*) à 650 rands par journée de travail pour le système de production SP 5 (exploitation productrice de noix de macadamia en irrigué), soit dans un rapport de 1 à 13. Dans les systèmes de production mis en œuvre sur le périmètre irrigué de New Forest (ancien *bantustan* du KaNgwane) et très intensifs en travail, les

Graphiques 9, 10
Valeur ajoutée dans les grandes exploitations maraîchères de la région de Brits


Exploitations maraîchères produisant sous contrat (9) et pour le marché de gros (10)

Source : Clerc et Rémy, 2011.

Graphique 11
Salaire minimum et productivité journalière du travail pour les différents systèmes de production étudiés dans la région de Hazyview, Mpumalanga


Source : Regourd, 2012, p. 103.

valeurs ajoutées par journée de travail sont très faibles et inférieures au salaire minimal journalier (57 rands). On comprend pourquoi ces agriculteurs, lorsqu'ils ont néanmoins besoin de solliciter quelques journées de travail complémentaires (pour le désherbage ou la récolte, par exemple) ne peuvent même pas payer leurs employés au salaire minimum, les candidats étant pourtant nombreux avec un taux de chômage qui dépasserait les 70 % dans la région (Regourd, 2012, p. 103). En revanche, dans les exploitations agricoles des autres systèmes de production représentés sur le graphique 11, on remarque que la productivité journalière du travail excède largement sa rémunération, cette dernière étant parfois sans aucun rapport avec la valeur ajoutée créée par le travail. Dans certains systèmes de production, une journée de travail d'un salarié (permanent, saisonnier ou journalier) « rapporte » à son employeur 12 fois plus qu'il ne lui en coûte.

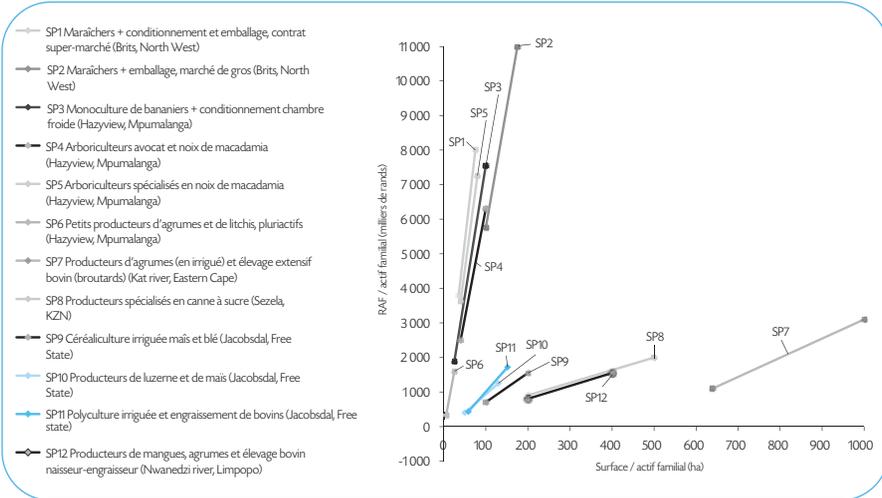
2.5. Les évolutions récentes n'ont pas remis en cause l'efficacité financière des exploitations agricoles « blanches »

Dans chacune des régions étudiées dans le cadre de ce programme de recherche, le revenu agricole dégagé a été soigneusement mesuré pour chaque type d'exploitations agricoles en se basant sur le calcul de la valeur ajoutée produite et sur l'étude des modalités de sa répartition. Pour entrevoir l'éventail de revenus possibles dans chacune des régions étudiées, on se reportera aux rapports régionaux les concernant. On constatera alors qu'il est rigoureusement impossible de représenter l'ensemble des situations au moyen du même support graphique, tant les écarts sont considérables.

Le graphique 12 ne représente qu'une sélection de quelques systèmes de production caractéristiques des exploitations agricoles patronales tenues par des agriculteurs blancs dans les différentes régions étudiées. Chaque segment de droite représente l'évolution, pour un système de production donné, du revenu agricole par actif familial^[27] en fonction de la surface agricole utile par actif familial. Une douzaine de systèmes de production ont été sélectionnés, dans les différentes régions étudiées. Tous reposent très largement sur l'irrigation.

[27] Il s'agit en général du propriétaire de l'exploitation, lui-même engagé dans le processus de production et, le cas échéant, d'autres membres de sa famille.

Graphique 12 Représentation graphique de l'évolution du revenu agricole par actif familial en fonction de la surface par actif familial pour différents types d'exploitations agricoles patronales.



Source : H. Cochet, d'après les résultats des études régionales.

Un premier faisceau de droites se distingue sur la partie gauche du graphique (SP1, SP2, SP3, SP4 et SP5). Il s'agit des systèmes de production spécialisés en maraîchage (région de Brits) ou en arboriculture irriguée (Hazzyview), dégagant de très hauts niveaux de revenus sur des surfaces relativement modestes. Les revenus par actif familial s'établissent entre 2 et 11 millions de rands, soit l'équivalent de 170 000 et 900 000 EUR par actif et par an : des revenus agricoles à faire pâlir d'envie beaucoup d'agriculteurs européens, fussent-ils à la tête de très grosses exploitations agricoles. Rappelons que le revenu ainsi calculé constitue bien le surplus dégagé, une fois couverts l'ensemble des coûts de production, amortissement du capital fixe et main-d'œuvre salariée compris. Ces systèmes de production ont en commun le fait de faire largement appel à la main-d'œuvre salariée, de très nombreuses tâches y demeurant manuelles. C'est d'ailleurs ce qui explique de tels niveaux de revenus. Comme nous l'avons vu, c'est l'inégal partage de la valeur ajoutée, par trop défavorable aux travailleurs, qui explique de tels niveaux de revenus pour les agriculteurs-patrons à la tête de ces exploitations. La rémunération des ouvriers étant très largement inférieure à leur productivité, plus les tâches sont maintenues manuelles et reposent sur la main-d'œuvre salariée, plus le revenu dégagé est important.

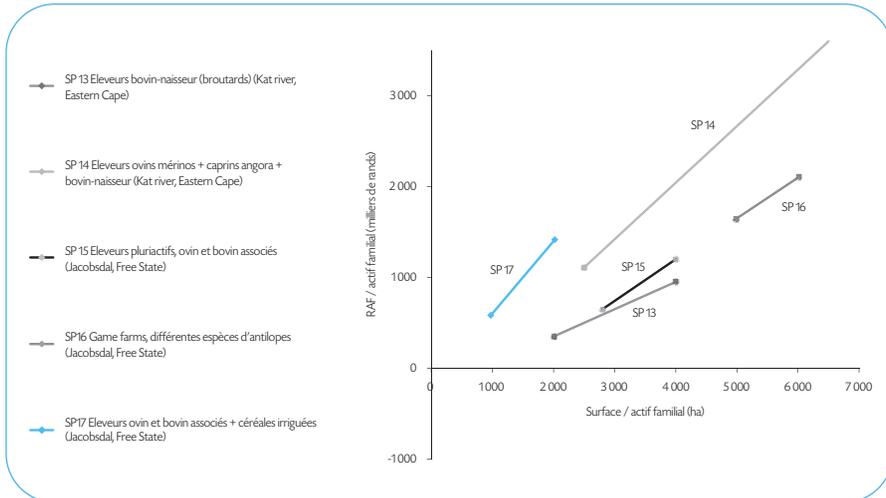
Un deuxième faisceau apparaît en dessous du précédent (SP9, SP10 et SP 11). Il représente les résultats, en termes de revenus, de trois types d'exploitations patronales présentes sur le périmètre irrigué de Jacobsdal. C'est parmi ces systèmes de production que la productivité du travail est la plus élevée (*supra*) mais ces exploitations, largement basées sur la grande culture et se prêtant plus facilement à la motomécanisation de l'ensemble du processus productif (contrairement au maraîchage ou à l'arboriculture) emploient un petit nombre de travailleurs (des conducteurs d'engins agricoles pour la plupart). Les coûts en matériels et intrants pèsent plus lourd et la part du travail salarié dans le processus de production est moindre. Les travailleurs n'en sont pas davantage payés pour autant (ou si peu) mais l'effet de levier de leur sous-rémunération sur le revenu du propriétaire est bien moindre. Ce revenu s'établit alors entre 500 000 et 2 millions de rands, soit entre 42 000 et 170 000 EUR « seulement ».

Enfin, un troisième groupe de droites (SP7, SP8 et SP 12) se distingue des précédents par des pentes beaucoup plus modérées. Il s'agit de systèmes de production reposant à la fois sur l'arboriculture irriguée (agrumes, mangues) et sur de l'élevage extensif hors périmètre, ainsi que des exploitations spécialisées dans la production de canne à sucre (pluviale) de la région de Sezela. Les revenus dégagés par ces types d'exploitations varient en général entre 800 000 et 2 millions de rands/actif/an (70 000 à 170 000 EUR), voire davantage pour les exploitations de la vallée de la Kat combinant arboriculture irriguée et élevages de bovins et petits ruminants sur de grande surfaces.

Le graphique 13 rassemble une sélection de systèmes de production reposant exclusivement sur l'élevage extensif et pratiqués par des exploitations patronales de la région de Beaufort (Eastern Cape) et de Jacobsdal (Free State). Sur plusieurs milliers d'hectares par actif familial, ces exploitations dégagent aussi de confortables revenus, entre 500 000 et 1 million de rands pour les moins bien loties, autour de 2 millions de rands et davantage pour les *game farms* de Jacobsdal (SP 16) ou pour les très grandes exploitations reposant sur l'élevage d'ovins mérinos et de caprins angoras de la région de Beaufort (SP 14). La faible pente des droites indique que le revenu dégagé par hectare est bien sûr faible, le cas de la droite bleue (SP 17), à pente plus accentuée, s'expliquant par le recours à des céréales irriguées.

A quel niveau s'établit le revenu agricole des petits producteurs « historiquement désavantagés » ? Pour tous les systèmes de production les concernant et qui ont été

Graphique 13 Evolution du revenu agricole par actif familial en fonction de la surface par actif familial pour différents types d'exploitations patronales d'élevage extensif



Source : H. Cochet, d'après les résultats des études régionales.

évoqués précédemment, il suffit souvent de comparer les niveaux de productivité atteints avec les revenus mis en évidence sur les graphiques précédents, dans la mesure où valeur ajoutée et revenu agricole se confondent souvent (pas de salarié, notamment). Entre ces producteurs dégagant un revenu annuel de quelques centaines d'euros au maximum et les agriculteurs à la tête des exploitations patronales et pour lesquelles le revenu par actif est de l'ordre de plusieurs millions de rands (plusieurs centaines de milliers d'euros), le rapport s'établit de 1 à 10 000, un écart 100 fois plus important que celui mesurant les écarts de productivité du travail.

Dans la région de Hazyview, Regourd (2012, p. 106) concluait que tous les agriculteurs blancs de la région avaient des revenus agricoles très élevés (excepté pour les agriculteurs pluriactifs qui ont d'autres sources de revenus, notamment touristiques) qui leur permettent de « faire vivre très correctement leur famille et d'avoir un train de vie élevé (villa en propriété, pick-up, quad, vacances plusieurs fois par an...) ». Elle soulignait également que leur taux d'endettement était nul ou négligeable pour la plupart d'entre eux, et qu'ils continuaient d'investir sur place (sans se soucier des

Land Claims), dans d'autres régions du pays et à l'étranger, notamment au Mozambique (p. 108).

Le discours selon lequel la politique mise en place par la nouvelle Afrique du Sud serait lourde de menaces et de conséquences sur les exploitations agricoles commerciales apparaît ainsi plus sûrement construit à base de représentations alarmistes (poids des salaires, durcissement de la législation, etc.) et servant un agenda politique, que sur une analyse objectivée de la situation économique des exploitations agricoles tenues par les Blancs. Si leur nombre a diminué, passant de 60 000 à 40 000 environ ces vingt dernières années, cette évolution est le fruit (i) de la poursuite du processus d'agrandissement en marche depuis les années 1950 (graphique 1) et (ii) des menaces pesant sur la sécurité des biens et des personnes de ces exploitations dans certaines régions, poussant leur propriétaires à rechercher des opportunités d'investissement à l'extérieur, notamment dans la sous-région (le contexte du *land grabbing* y étant très favorable). Elle n'est pas imputable à une situation économique dégradée, fruit d'une diminution drastique des soutiens publics, qui menacerait la rentabilité financière de ces exploitations.

Bien sûr, entre les revenus très élevés de la plupart des exploitations commerciales et ceux, dérisoires, des agriculteurs poursuivant un semblant d'activité agricole dans les anciens *homelands*, des situations intermédiaires existent, en particulier dans le cas de bénéficiaires de la réforme agraire (dont nous reparlerons) ou dans celui des proches des anciens « gouvernements » des *bantustans* qui avaient, en petit nombre, bénéficié du fonctionnement clientéliste de ces structures (*supra*). Il n'en reste pas moins que l'apartheid a laissé des traces indélébiles dans les campagnes sud-africaines en creusant de manière considérable les écarts de productivité, et plus encore de revenus, entre les différents types d'agriculture en présence : le développement des uns, le sous-développement accéléré des autres et leur exclusion quasi complète de la sphère productive en tant que producteurs autonomes.

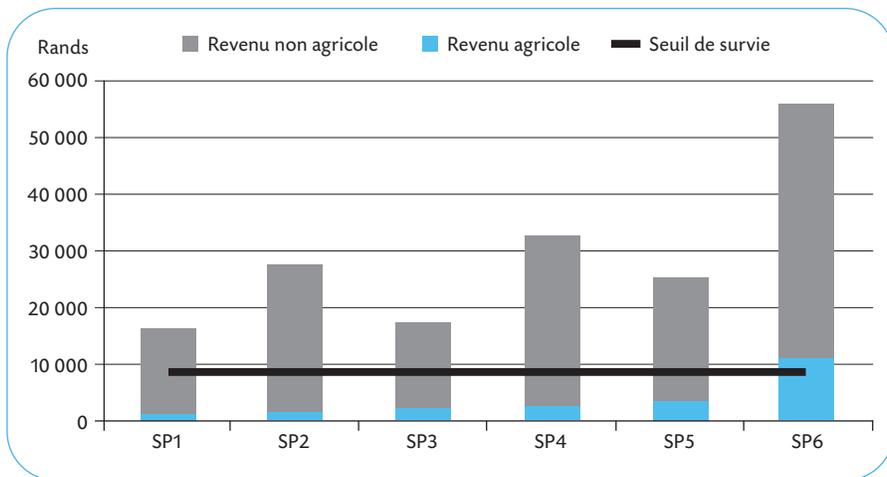
2.6. La part résiduelle de l'agriculture dans le revenu des ménages habitant dans les anciens *bantustans*

Les revenus dégagés des activités agricoles pratiquées par les ménages ruraux des anciens *homelands* sont, nous l'avons vu, très faibles, voire insignifiants, au regard de ceux dégagés dans les exploitations commerciales. Le plus souvent, ce revenu agricole

ne représente d'ailleurs qu'une part très minoritaire du revenu des familles rurales. Les quelques exemples suivants permettent de quantifier ce phénomène.

Maud Anjuere et Mathieu Boche ont dressé une typologie de ces micro-exploitations, surtout consacrées aux cultures vivrières, dans les villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni (ancien *bantustan* du Gazankulu, province de Limpopo). Les revenus dégagés par ces systèmes de production, de l'ordre de quelques milliers de rands par actif et par an au maximum (*supra*) ne participent que très modestement à la couverture des besoins familiaux, comme l'illustre le graphique 14.

Graphique 14 *Part des revenus agricoles et non agricoles dans le revenu total de six types de familles rurales à Mandlakhazi et Nwadjaheni*



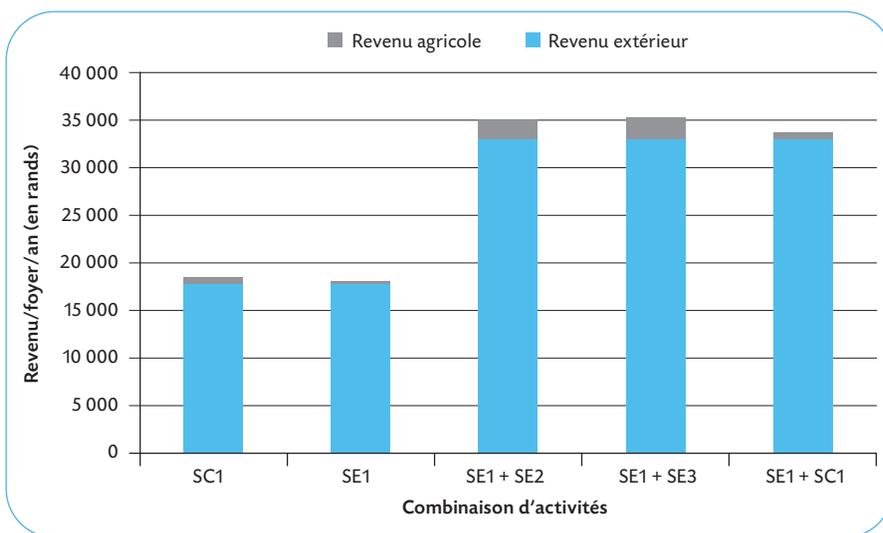
Source : Anjuere et Boche, 2009, p. 63.

Le seul de survie indiqué sur le graphique 14 a été estimé à 8 500 rands (en 2009). Il a été calculé pour prendre en compte les dépenses minimales d'un ménage « moyen » de cinq personnes (deux adultes, trois enfants dont deux scolarisés dans la communauté) et comprenait (i) l'alimentation (besoins de base en maïs et légumes + bois de cuisson, soit 5 200 rands), (ii) une « assurance funéraires », sorte de cotisation villageoise à hauteur de 80 rands/mois (les funéraires représentant un coût élevé impossible à supporter seul), (iii) les frais de scolarisation (scolarité + uniforme) et (iv) d'autres dépenses exceptionnelles liées aux fêtes religieuses comme Noël et

Pâques auxquelles il est difficile de se soustraire (400 rands), mais ni frais de transports ni achats de vêtements (Anjuere et Boche, *op. cit.*, p. 64). Malgré le niveau très modique de ce seuil, on voit que rares sont les ménages pour lesquels la seule activité agricole permet d'atteindre ce seuil. Anjuere et Boche concluent (p. 102) : « Les ménages qui mettent en place les systèmes de production vivriers SP1 à SP5 ayant un accès limité au foncier ne peuvent s'employer, au mieux, que 40 HJ^[28]/an pour mettre en œuvre les systèmes de production SP1 à SP5 contre 174 HJ/an pour le système de production SP6. Ces ménages ne peuvent espérer dégager une valeur ajoutée par actif qui soit suffisante pour obtenir une alimentation de base toute l'année. »

Un autre exemple de cette agriculture résiduelle a été étudié par Patrick Quinquet de Monjour et Jérôme Busnel dans les villages de l'ancien Ciskei. Il n'y reste que de très petits potagers et un peu d'élevage sur parcours (*supra*). Pour les cinq combinaisons d'activités retenues, la part occupée par ces revenus agricoles dans le revenu total procuré par les systèmes d'activités de ces ménages (autres emplois et aides sociales) est des plus réduites, comme l'illustre le graphique 15).

Graphique 15 Part du revenu agricole dans le revenu total de cinq systèmes d'activités étudiés dans l'ancien bantustan du Ciskei



Source : Quinquet de Monjour et Busnel, 2012, p. 80.

[28] HJ : Homme/jour

Les études menées dans les autres régions donnent des résultats similaires. A l'exception des activités d'élevage menées sur les terres communales et de la petite irrigation – quand elle est envisageable et permet de développer une petite activité maraîchère marchande (et qui, comme nous le verrons, permettent parfois de dégager un revenu un peu plus consistant), l'agriculture ne nourrit plus, et depuis longtemps, les ménages qui tentent de la pratiquer.

Par ailleurs, on constate sur les graphiques précédents, et dans toutes les régions étudiées, que le revenu agricole de ces ménages augmente avec le montant des revenus extérieurs. Alors que c'est la tendance inverse que l'on observe dans de nombreuses régions du monde, les revenus extérieurs venant compenser le trop bas niveau du revenu agricole, la situation de l'Afrique du Sud est singulière. Le fait que les ménages aient été (et soient encore) entièrement dépourvus de tout accès aux ressources productives, au capital et au crédit, fait que seule une ressource extérieure (épargne provenant d'une pension/retraite et/ou d'un salaire extérieur ou d'une activité de petit commerce) peut permettre de démarrer un embryon d'activité agricole pourvoyeuse, à son tour, de revenu. Paradoxalement, les ménages les plus pauvres ne peuvent rien espérer, dans les conditions actuelles, de la mise en place d'une petite activité agricole ou d'élevage, faute de moyens pour initier quoi que ce soit^[29]. Cette situation catastrophique est aussi lourde de conséquences à l'heure où la première fonction d'une réforme agraire repensée devrait être de créer massivement revenus et emplois dans les zones rurales.

Si l'agriculture ne nourrit plus guère de monde dans les anciens *homelands*, les pensions contribuent plus sûrement à le faire. On se souvient du rôle joué depuis 1965 (année de leur instauration) par les pensions versées aux personnes âgées dans le soutien (indirect) à l'agriculture « blanche » : entretien d'une partie de la force de travail à domicile permettant de maintenir les salaires à un niveau bien en-deçà du minimum vital, élargissement du marché intérieur pour les produits (en particulier le maïs) des exploitations agricoles commerciales. Aujourd'hui, il est frappant de constater que le niveau des « pensions » est très voisin du seuil de survie. D'un montant de 1 200 rands/mois en 2012, la pension vieillesse représentait, pour celui qui

[29] Par ailleurs, aucune possibilité d'émigration n'étant ouverte à la population rurale sud-africaine (l'Afrique du Sud étant plutôt une terre d'immigration pour de nombreux pays africains), les systèmes d'activités ne peuvent pas compter sur les revenus de la migration comme dans tant d'autres pays du Sud (en Amérique latine, Afrique de l'Ouest...), alors même que ces revenus permettent parfois le maintien, et même le développement, de ces systèmes d'activité en contribuant à créer ou maintenir du revenu en zone rurale.

la perçoit, un revenu de 14 400 rands/an. Le seuil de survie calculé par Anjuere et Boche en 2009 (8 500 rands) équivaut, en pouvoir d'achat, à 10 000 rands de 2012. Dans l'ancien Ciskei, Saqalli estimait, en 1998, les besoins minimaux d'une famille à 8 480 rands (frais de transport et vêtements compris), soit l'équivalent de 18 600 rands de 2012. Bon an mal an, la pension, quand on la perçoit, permet de ne pas mourir de faim... l'agriculture, non.

Le marché du travail ayant toujours été soigneusement cloisonné à l'époque de l'apartheid, deux niveaux très différents de seuil de survie et de reproduction des exploitations agricoles pourraient être mis en évidence : l'un pour les exploitations agricoles blanches, qui serait voisin des rémunérations salariales accessibles aux Blancs (mêmes non qualifiés), et l'autre dont le niveau est proche de cette fameuse « allocation vieillesse ». A chaque étape historique, les trajectoires d'évolution des uns et des autres ont sans doute été fortement déterminées par la productivité du travail agricole sur l'exploitation familiale et le niveau de revenu qu'elle permettait de dégager par rapport à ces doubles seuils de survie et d'accumulation.

Le coût de la vie est tel en Afrique du Sud, y compris dans les zones rurales, que vivre décemment avec quelques hectares de terres cultivées en maïs, haricots et courges est désormais impossible. Tout se passe comme si le seuil de reproduction des exploitations agricoles « noires » s'était retrouvé considérablement rehaussé, d'une part par l'élévation du coût de la vie et, d'autre part, par l'élévation du coût d'opportunité du travail agricole effectué chez soi au regard des pensions versées et des opportunités de travail dans l'agriculture commerciale, l'industrie et les mines.

Contrairement à ce qui s'est passé dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, où le maintien d'un très bas coût (et niveau) de la vie a permis à la paysannerie de continuer à survivre malgré la dévalorisation progressive de son travail, le fait que les exploitations agricoles blanches aient ainsi pu se développer et conquérir la totalité du marché intérieur (à l'abri de toute concurrence tant extérieure qu'extérieure) a donc entraîné la faillite de l'agriculture noire.

Troisième partie

3. L'échec de la réforme agraire sud-africaine

3.1. La réforme agraire sud-africaine : principes et outils

En 1994, environ 60 000 exploitants agricoles (blancs) occupaient quelques 87 millions d'ha tandis que 14 millions de Sud-Africains (noirs), consignés dans les *bantustans*, se partageaient les 13 millions d'ha restant (13 % du territoire national), une situation directement héritée des lois scélérates de 1913 et 1939.

On sait que la réforme agraire sud-africaine fut d'emblée conçue dans le cadre d'une libéralisation du secteur agricole, largement promue par les organisations internationales (notamment la Banque mondiale) et que toute forme d'expropriation à visée redistributive fut exclue dès le départ. Il s'agissait de ne pas menacer l'appareil productif, de ne pas entamer sa capacité de production et de ne pas effrayer les investisseurs sud-africains ou étrangers. « Assistée par le marché », la réforme agraire devait se limiter à faciliter les transactions marchandes entre des vendeurs volontaires de terre et des acquéreurs volontaires. L'ANC n'annonçait pourtant pas moins, en 1995, la redistribution de 30 % du territoire national dans les cinq années à venir.

Ce programme de réforme agraire comportait en réalité plusieurs volets, certains d'entre eux ayant donné lieu à plusieurs programmes successifs proposant des modalités de financement différentes (cf. Anseeuw, 2005 et Lahiff, 2007) :

- un programme de restitution (*land restitution*), qui visait à restituer aux communautés qui en faisaient la demande (et qui étaient en mesure de prouver le bien-fondé de leur démarche) les terres spoliées après 1913. Au moment de la clôture de la procédure de dépôt (1998), 68 878 dossiers (*land claims*) avaient été déposés et attendaient leur instruction (Anseeuw, *op. cit.*)^[30]. Les terres ainsi réclamées étaient censées être rachetées par le gouvernement, au prix du

[30] 63 455 dossiers d'après Lahiff, chiffre porté à 79 687 en 2002 (*op. cit.*, p. 3).

marché^[31], puis cédées selon différentes modalités aux bénéficiaires. Reposant sur le principe du libre-accord du « vendeur », les propriétaires pouvaient s’opposer à ce rachat et prolonger considérablement la procédure, au point que le *Minister of Land Affairs* fût finalement autorisé à procéder à des expropriations, dont la première a eu lieu en 2007 (Lahiff, 2007, p. 4) ;

- un programme de réforme de la tenure foncière concernant surtout les communs gérés par les autorités tribales, c’est-à-dire les 13 % du territoire concédés aux populations africaines après les lois de 1913 et 1939 et érigés en *bantustans*. Ce volet s’inscrivait dans les politiques de réformes foncières entreprises dans de nombreuses régions du monde et dont l’objectif premier était de « sécuriser » la tenure au moyen, par exemple, de programme de titrisation individuelle. Rencontrant de nombreuses résistances de la part des autorités tribales, qui y voyaient une menace sur leurs prérogatives, ce volet, malgré quelques avancées législatives (2004), est resté lettre morte (Anseeuw et Bouquet, 2010). Un volet de ce programme de sécurisation de la tenure foncière a aussi été prévu pour lutter contre les évictions abusives des travailleurs habitants sur leur lieu de travail, dans les exploitations « blanches » (Extension of Security of Tenure Act 62, 1997) ;
- un programme de redistribution (*land redistribution*) proprement dit, concernant les terres appartenant aux agriculteurs blancs et non concernées par la procédure de restitution. Ce volet reposait sur le principe de la vente volontaire, et au prix du marché, de terres par les agriculteurs blancs, terres achetées par des bénéficiaires bénéficiant de subventions et prêts bancaires pour réaliser l’opération.

Ce dernier volet nécessitant l’achat, par les bénéficiaires, du foncier agricole et, le cas échéant, des matériels et installations de l’ancien propriétaire, plusieurs programmes de financement ont été successivement mis en place.

- De 1994 à 1999, le premier programme de financement (*Settlement/Land Acquisition Grant - SLAG*) proposait des subventions de 15 000 rands par ménage et s’adressait par conséquent à la masse des familles pauvres des

[31] Une estimation du prix est réalisée sur la base d’une expertise/inventaire réalisé(e) par un bureau d’étude indépendant.

anciens *homelands*. Ces subventions pouvaient être utilisées pour acquérir de la terre (grâce au volet redistribution) individuellement ou en formant des collectifs (*trusts*) permettant l'achat de surfaces plus conséquentes. Elles pouvaient aussi être consacrées à d'autres usages (Anseeuw, 2005, p. 77).

- De 2000 à 2004, la deuxième phase (*Land Redistribution for Agricultural Development* - LRDA) prévoyait l'octroi de subventions beaucoup plus conséquentes et de prêts destinés à installer des *emerging farmers* à la tête d'exploitations agricoles « commerciales », c'est-à-dire en réalité alignées sur les standards des exploitations détenues par les agriculteurs blancs candidats à la vente. L'objectif affiché différait donc radicalement de celui du programme SLAG plutôt conçu comme un programme de lutte contre la pauvreté et la précarité. Les bénéficiaires devaient ici « mettre la main à la poche » (ils pouvaient bénéficier de prêts) pour contribuer personnellement au financement de l'opération. Les candidats et leur projet (le plus souvent individuels) étaient donc évalués un par un avant tout octroi de subvention. Pour un apport personnel de 5 000 à 400 000 rands, par exemple, la subvention prévue pouvait être de 20 000 à 100 000 rands (Ministry of Agriculture and Land Affairs 2000, cité par Anseeuw, 2005).
- En 2006, enfin, un troisième programme de financement de la réforme agraire a été lancé (*Proactive Land Acquisition Strategy* - PLAS). Le gouvernement achetait alors directement une exploitation agricole et la rétrocédait à l'identique (sans subdivision), par exemple *via* un bail de 5 ou 10 ans renouvelable sous conditions, à un individu ou un groupe de bénéficiaires rassemblés en *trust*^[32].

En 2005, au terme d'une décennie de mise en application des différents volets et outils proposés (sauf le dernier outil PLAS, pas encore mis en place), Anseeuw résumait les résultats plus que modestes de la réforme agraire sud-africaine comme suit (pp. 79-80):

- le programme de restitution avait concerné (fin 2005) un peu plus de 155 000 familles et abouti à la restitution d'environ 810 000 ha ;

[32] Lahiff en donne une définition un peu différente (2007, p. 19).

- le volet redistribution avait quant à lui concerné 109 000 familles au titre du programme SLAG (pour 1 082 000 ha) et 41 000 familles au titre du programme LRAD (pour un total de 660 000 ha) ;
- au total, seuls 3,1 % des 87 millions ha détenus par les Blancs avaient été redistribués aux populations « *historiquement désavantagées* ».

En juillet 2006, le bilan établi par Lahiff faisait état d'un total de 3,4 millions ha transférés selon les différentes modalités prévues, soit 4,1 % de la surface totale détenue en propriété par les Blancs en 1994. Mais comme une partie non négligeable des terres transférées appartenait en réalité à l'Etat, l'impact de la réforme sur la propriété détenue historiquement par la minorité blanche serait beaucoup plus faible encore (*op. cit.*, p. 9). La réforme aurait formellement profité à 1,2 million de personnes (en juillet 2006), mais le nombre réel de bénéficiaires a été beaucoup moins élevé dans la mesure où les restitutions sont censées bénéficier à l'ensemble de la communauté quand en réalité les terres concernées sont réattribuées à un très petit nombre de bénéficiaires réels ; *ibid.*). Plusieurs exemples nous permettront d'illustrer ce point. Enfin, le nombre de travailleurs ayant été expulsés, depuis 1994, de la parcelle qu'ils occupaient dans l'exploitation commerciale dans laquelle ils travaillaient serait considérable, malgré les mesures censées entraver ce processus (ESTA).

Au-delà de ces éléments quantitatifs qui illustrent le caractère on ne peut plus limité de la réforme agraire sud-africaine, c'est bien sûr en observant ce processus au plus près du terrain que ses difficultés, avancées et points de blocage peuvent être identifiés et compris. Les principaux enseignements tirés des études régionales réalisées dans le cadre du programme de recherche AgroParisTech/AFD sont présentés ci-après. Malgré le faible nombre de cas étudiés et leur dispersion, ils fournissent une image contrastée des résultats des réformes engagées et permettent de faire un premier bilan, plus que mitigé, de la réforme agraire sud-africaine.

3.2. Brits et Hazyview : exemples d'échecs avérés de programmes de restitution

Les exemples qui suivent illustrent les difficultés rencontrées par la procédure de restitution (*land restitution*), là où elle est arrivée à son terme.

3.2.1. Land Claim et restitution de terres sur le périmètre irrigué de Hartbeesport (région de Brits, North West Province)

La communauté des Bakwena ba Mogopa, sise à Béthanie, a déposé en 1998, une demande de restitution concernant plus de 9 000 ha, en grande partie irrigués, sur le périmètre de Hartbeesport, sur la Krokodil River. La restitution a été approuvée par le gouvernement en 2004. Les terres ont alors été rachetées par le gouvernement, au prix du marché, puis restituées aux communautés bénéficiaires. En 2011, sur les 9 367 ha réclamés par la communauté des Bakwenas ba Mogopa, environ 4 000 avaient été effectivement restitués, la procédure n'ayant pas pu aboutir sur les surfaces restantes (carrières de gabbros et norites dont la valeur étaient considérée comme trop élevée, terres appartenant à la *Magalies Citrus Factory*, parcelles dont les propriétaires refusaient la vente et/ou en contestaient la légitimité ; cf. Rémy et Clerc, 2011).

Administrées, au nom de la communauté (*Tribal Authorities*) par le CPA (*Communal Property Association*), les terres effectivement restituées ont ensuite été attribuées en location, moyennant un loyer symbolique de 500 rands/mois pour 10 à 20 ha (irrigables ou non), soit 45 EUR/an^[33], avec bail de 1 à 5 ans renouvelable et possibilité de transmission à un héritier. Les bénéficiaires ont été choisis (selon quels critères ?) dans une liste semble-t-il assez consistante de demandeurs. Seulement 80-90 « élus » sur les 843 demandes validées par la CPA, auraient obtenu des terres (*ibid.*).

D'après les responsables du CPA interrogés, les terres attribuées l'auraient été en tenant compte du projet de chacun. Mais les observations réalisées sur les portions du périmètre irrigué concernées par cette procédure de restitution et les entretiens réalisés en 2011 laissent entrevoir les conditions effectives dans lesquelles ces restitutions et la prise de possession des bénéficiaires ont été réalisées. Ainsi, bien que les exploitations concernées par la restitution soient rachetées par le gouvernement à l'ancien propriétaire dans leur ensemble (bâtiments, infrastructures d'irrigation et de drainage, clôtures et matériel compris), dans les faits, le transfert de l'entreprise se réduit le plus souvent à celui du foncier (et seulement du foncier) au bénéficiaire. En effet, il semblerait que les agriculteurs auxquels ont été rachetées leurs propriétés aient pu sauver (vendre ? déplacer ?) leur matériel avant rachat, de sorte que

[33] Sur un bail signé entre l'un des bénéficiaires et le CPA, on peut lire par exemple : loyer : 608 rands/mois. Il s'agit d'une exploitation de 16 ha irrigués, avec bail de 3 ans renouvelable (soit 55 EUR en moyenne/an).

l'exploitation se retrouvait, au moment de son transfert, dépourvue d'une grande partie de son équipement. Par ailleurs, les délais de la procédure, le flou ressenti par beaucoup sur le devenir des terres, et l'abandon, par l'ancien propriétaire, de son corps de ferme, ont manifestement donné libre cours à un déchaînement de pillages conduisant à son véritable « dépiautage », avant que l'attributaire désigné par la CPA ne puisse y mettre fin et protéger/surveiller son bien nouvellement acquis. Matériaux de couverture, huisseries et clôtures ont donc été démontées et emportées ; tout ce qui était récupérable ou revendable dans les installations électriques (compteur, fils, interrupteurs, câbles téléphoniques), d'irrigation (tuyaux, et canalisation de pivot, pompes, etc.) ou propres à l'habitation (climatiseurs, éviers, baignoires...) semble avoir été pillé. Certains secteurs du périmètre irrigué où la procédure de restitution a abouti sont donc caractérisés par un paysage fait de corps de ferme abandonnés et véritablement désossés, isolés au milieu de parcelles en friches dont émergent çà et là des rampes d'irrigation (pivots) ou ce qu'il en reste (cf. photo 4).

Photo

4

Paysage de la réforme agraire sur le périmètre irrigué de Hartbeesport (mai 2011)



Droits : H. Cochet.

Là où d'autres processus, moins destructeurs, ont été observés, c'est que la restitution aux communautés d'origine n'a été que formelle, l'exploitation effective du bien restant aux mains des anciens propriétaires. Certains propriétaires semblent avoir négocié (à quel prix ?) le droit de reprendre leur ancienne propriété en location, auprès du CPA, après qu'elle leur avait été rachetée, par l'Etat, dans le cadre de la procédure de restitution. Il peut s'agir d'une solution provisoire, permettant alors d'éviter le pillage du corps de ferme, mais le risque est grand que ceci ne traduise un simple retour en arrière avec paiement d'une rente foncière à la communauté « bénéficiaire ». Dans ce cas, l'ancien propriétaire doit payer un loyer plus conséquent, car ce n'est pas seulement la terre qu'il reprend en location, mais l'ensemble de l'exploitation, bâtis et équipement compris^[34].

Parfois encore, ce sont d'autres agriculteurs blancs, non concernés par la restitution (ou peut-être dans la situation du cas précédent), qui proposent leurs services au bénéficiaire de la restitution, reprenant parfois à façon la totalité de l'exploitation (les termes précis de l'arrangement restant à élucider). L'un d'entre eux aurait même proposé à un bénéficiaire de la restitution de réparer le pivot et les installations connexes, le tout gratuitement, vraisemblablement dans l'espoir de pérenniser un contrôle durable de l'exploitation^[35]. Des arrangements de cette nature auraient aussi eu lieu directement entre un « preneur » *white farmer* des environs (ou le propriétaire exproprié lui-même ?) et le CPA, en attente de résolution définitive du dossier. Selon les termes du bail signé entre le CPA et le bénéficiaire, de telles « sous-locations » doivent impérativement être signalées au CPA et bénéficiaire de son accord explicite.

D'après les enquêtes effectuées en 2011 par Clerc et Rémy, il semblerait que, sur les 80-90 agriculteurs bénéficiaires de la procédure de restitution, une dizaine de personnes à peine exploitaient effectivement et directement leurs terres, ce qui laisse évidemment perplexes...

On se souviendra que ce périmètre irrigué est notamment caractérisé par la présence d'exploitations motomécanisées spécialisées dans le maraîchage de plein champ,

[34] Un exemple nous a été donné d'un loyer de 16 000 rands par mois, soit environ 1 600 EUR/mois (soit 19 000 EUR/an) pour 91 ha, loyer équivalent à 190 EUR/ha/an. Il semblerait que certains propriétaires n'aient pu reprendre en location qu'une partie de leur ancienne propriété. (Entretien réalisé le 6 mai 2011 avec le manager de la CPA concernée).

[35] Entretien réalisé le 7 mai 2011 à Berseba auprès d'un bénéficiaire de la restitution ayant obtenu de la CPA 16 ha irrigués.

dont les produits sont destinés au grand marché de Johannesburg-Pretoria (contrat avec les supermarchés ou marché de gros, cf. *supra*). Malgré les restitutions réalisées sur le périmètre irrigué, aucun bénéficiaire de la procédure n'a réussi à mettre en œuvre un tel système de production, faute de moyens pour y parvenir. Les quelques bénéficiaires de la réforme agraire qui exploitent effectivement les terres reçues pratiquent plutôt un système de production basé sur la culture du blé et du soja, beaucoup moins exigeante en capital de départ, dont une grande partie des tâches peut être sous-traitée à des entreprises de travaux agricoles et dont la commercialisation, *via* le groupe MGK (ancienne coopérative privatisée), est plus aisée. Ces agriculteurs sont d'ailleurs « parrainés » par d'anciens agriculteurs blancs qui les conseillent et se chargeraient même, dans certains cas, de la vente de leur production sur le marché à terme.

Il apparaît donc qu'aucune exploitation spécialisée en maraîchage et bien équipée n'a pu être reprise, dans le cadre de la procédure de restitution, par des agriculteurs noirs^[36]. Ces exploitations sont pourtant créatrices d'emploi (environ 1 actif/ha en moyenne) et de valeur ajoutée (l'équivalent de 6 500 à 10 000 EUR/ha), et l'on serait en mesure d'espérer que la réforme agraire ait pu, tout en sauvegardant l'activité, permettre un meilleur partage de la valeur ajoutée (dont seulement 9 à 11 % sont consacrés à la rémunération de la force de travail, comme nous l'avons vu).

Dans l'incapacité de mettre en place des systèmes maraîchers (intensifs en travail et en capital), les bénéficiaires de la restitution foncière doivent donc se « replier » sur des systèmes de grande culture irriguée (blé/soja) dont tout ou partie de l'itinéraire technique est sous-traité aux entreprises de travaux. Le nombre d'emplois créés ou sauvegardés par hectare est donc faible (1 actif/10 ha au maximum, notamment pour l'irrigation manuelle) et la valeur ajoutée par unité de surface dix fois moindre (l'équivalent de 600-800 EUR/ha).

3.2.2. A Kiepersol, dans la région de Hazyview (Mpumalanga)

A Kiepersol, région d'arboriculture fruitière irriguée (banane, macadamia, avocat, agrume, litchis), quasiment toutes les terres des Blancs sont sous réclamation foncière (*land claim*), mais les agriculteurs blancs ne semblent pas y prêter attention : les

[36] Toutefois, le travail réalisé par Clerc et Rémy (2011) ne permet pas d'identifier clairement à quel système de production précis se rapportaient les exploitations blanches affectées par la procédure de restitution.

infrastructures d'irrigation se multiplient (retenues privées et réservoirs de stockage), les exploitations s'agrandissent et continuent d'investir (construction de nouvelles stations d'emballage, renouvellement des plantations...) comme si de rien n'était (Regourd, 2012, p. 62). Seule une exploitation agricole de 450 ha de bananes a été effectivement restituée à Burgher's Hall, dans le sud de la zone de Kiepersol. En ce qui concerne les autres propriétés sous *land claim*, les communautés potentiellement bénéficiaires n'ont pas réussi à prouver qu'elles les occupaient auparavant et qu'elles en ont été déplacées suite aux diverses lois raciales mises en place par le régime d'apartheid. Ainsi, malgré les réclamations foncières en cours depuis plus de 10 ans, les propriétaires s'estiment à l'abri de la procédure de restitution et continuent d'investir dans leurs exploitations agricoles (*ibid.*, pp. 67-68).

La seule exploitation effectivement affectée (450 ha) a été restituée, en 2000, à la communauté de Giba. Mais les 95 millions de rands que le gouvernement aurait donnés à la communauté en question pour poursuivre l'exploitation et l'entretien de la bananeraie auraient été consacrés à d'autres usages^[37], de sorte que la production s'y est rapidement effondrée. Les équipements ont été volés et la friche a repris le dessus. La restitution de cette exploitation agricole s'est donc soldée par un échec et les terres vont être prochainement louées à un investisseur privé de Komatipoort (à plus de 150 km).

3.3 Sur les hauts plateaux centraux, l'exemple du périmètre irrigué de Jacobsdal illustre les maigres résultats des programmes de redistribution

Dans la région de Jacobsdal (municipalité de Letsemeng, Free State), aucune demande de restitution n'a été formulée : la région était fort peu peuplée au moment de la prise de possession par les colons afrikaners au moment du premier *boom* diamantifère de Kimberley. Cette région fournit en revanche plusieurs exemples intéressants de transferts de foncier agricole réalisés dans le cadre des programmes de redistribution. Ces derniers n'ont cependant affecté qu'une surface très réduite et n'ont concerné qu'un très petit nombre de familles bénéficiaires (dix cas de redistribution foncière concernant en tout quatre familles et six groupes). Les

[37] Des témoignages concordants, recueillis par H. Regourd, évoquent l'hypothèse d'un détournement de ces fonds par les dirigeants de la communauté.

exploitations affectées ont été rachetées par l'Etat à des agriculteurs blancs désireux de se défaire de leur exploitation à cause de problèmes financiers ou de départ en retraite. Des terres domaniales ont aussi été concernées en bordure du périmètre et où l'irrigation n'avait jamais été installée à cause de sols trop caillouteux et difficilement cultivables. Les terres redistribuées étaient donc généralement les moins propices à l'agriculture (Arrazat et Périnelle, 2012)^[38].

3.3.1 Accéder à des terres de parcours pour mettre en place un petit élevage extensif via le programme SLAG

Un premier exemple est donné par ces 59 familles vivant dans le lotissement de Richie qui, en 1996, acquièrent une exploitation agricole de 1 522 ha sans irrigation via le programme SLAG. Une *Communal Property Association* (CPA) est constituée pour gérer en commun ce fonds (terres, infrastructures et bétail présents lors de l'achat de l'exploitation). La capacité de chargement étant faible, chaque famille obtient une vache et son veau sans aucune possibilité de s'agrandir. Aujourd'hui, toutes les infrastructures ont été détériorées ou volées. Seules 8 personnes ont encore des animaux, chacun ayant entre 3 et 10 bovins.

3.3.2 Un accès limité aux terres du périmètre irrigué via un programme LRDA

Des exploitations agricoles irriguées ont aussi été redistribuées, via le programme LRDA, à des groupes de 3 à 13 membres. Dans ce cas, la surface par bénéficiaire a varié de 1,3 à 17 ha. Parmi ces cas de redistribution foncière, un type a été caractérisé en détail par Arrazat et Périnelle (2012)^[39].

Il s'agit d'un groupe de 13 bénéficiaires mettant en valeur, collectivement, l'exploitation redistribuée dans le cadre du programme LRDA. On y pratique la culture irriguée de luzerne, la viticulture, l'engraissement de porcs et un petit élevage ovin (cf. tableau 1). La surface irriguée par actif est de 1,5 ha. Grâce à la subvention reçue à leur installation, les bénéficiaires ont pu acheter un petit tracteur, une faucheuse et une botteuse. Cela leur permet de réaliser eux-mêmes la coupe de la luzerne. Ainsi,

[38] Ces terres, d'une superficie de 40 à 80 ha, ne peuvent pas être vendues car elles sont trop petites pour y pratiquer l'élevage extensif. Dans ce cas, l'Etat développe tout de même l'irrigation sur une petite partie du terrain, ou installe de la vigne, avant de le redistribuer.

[39] Il s'agit du système de production SP9.a de la typologie présentée par Arrazat et Périnelle (2012).

Tableau 1 Une petite coopérative de production mise en place par un groupe de bénéficiaires à Jacobsdal

Surface irriguée : 24 ha Surface pâturage naturel : 60 ha Surface pâturage totale : 84 ha	Surface agricole utile/actif = 6,5 ha
Programme SLAG	
1 pivot Système d'irrigation vigne 1 tracteur Petites faucheuses et presse à luzerne	Acheté avec subvention de l'État
13 bénéficiaires (actifs familiaux) 0 employé permanent	
1 actif vivant sur l'exploitation	Homme-jour/ha = 37
	Valeur ajoutée brute/ha (luzerne) 12 200 rands
	Valeur ajoutée brute/ha (vigne) 11 900 rands
5 truies, 1 verrat → 25 porcelets vendus par an	Valeur ajoutée brute/ha (porcs) 9 600 rands
18 brebis, 1 bélier → 27 agneaux vendus par an 16 ha/UGB	Valeur ajoutée brute/ha (ovins) 339
Résultats économiques	Valeur ajoutée brute/homme-jour = 103 Valeur ajoutée brute/actif = 21 970 Revenu agricole/Actif familial : 25 810

Source : Arrazat et Périnelle, 2012.

la luzerne est choisie parce qu'elle peut être récoltée avec du matériel peu coûteux et irriguée par gravité et inondation, ce qui nécessite peu d'investissement. L'irrigation, comme la récolte, du fait de ce faible niveau d'équipement, nécessite une main-d'œuvre nombreuse, mais les 13 membres du groupe suffisent à effectuer ce travail sur 4 ha. En outre, la luzerne n'est semée qu'une fois tous les 7 ans, ce qui

présente un avantage par rapport aux cultures annuelles dans la mesure où cette opération, qui doit être faite par des prestataires de service, présente un coût important. Enfin, avec sept ventes annuelles, la luzerne permet de générer un revenu régulier.

Des parcelles de l'exploitation, trop caillouteuses pour y mettre un pivot de céréales ou de la luzerne, sont plantées en vignes dans le cadre d'un projet gouvernemental récent. L'état subventionne la plantation de la vigne (4 ha). Taille et récolte peuvent être effectuées à la main par les 13 bénéficiaires.

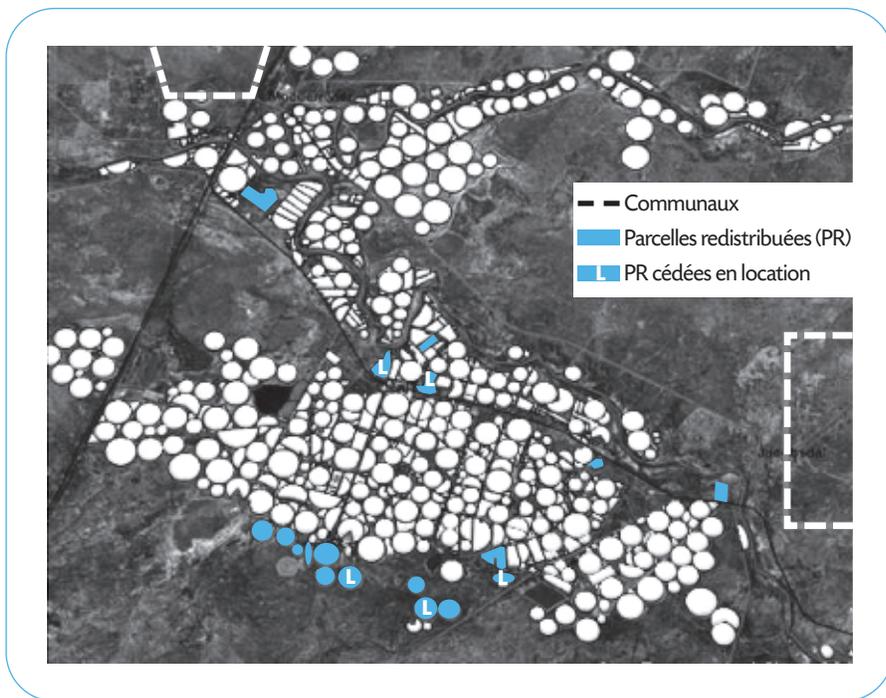
Vu la faible surface irriguée par bénéficiaire, ceux-ci intensifient leur système grâce à l'élevage de porcs. Cet élevage est intéressant car il n'occupe pas de place et ses coûts sont relativement faibles. 25 porcelets par an peuvent être vendus avec cinq truies et un verrat malgré une mortalité importante. En revanche, cet élevage demande du travail car il faut préparer l'alimentation matin et soir. Ces agriculteurs n'ont pas de problème de débouché pour cette production car ils peuvent vendre les porcs de manière informelle dans le lotissement. Les terres non irrigables de l'exploitation (60 ha) ne permettent de faire pâturer que 18 brebis (Arrazat et Périnelle, *op. cit.*, pp. 69-70).

Malgré une productivité à l'hectare relativement élevée, ce système de production, compte tenu de la faible SAU/actif, ne permet de dégager qu'un revenu agricole par bénéficiaire faible, de l'ordre de 25 000 rands/actif, nettement plus élevé cependant que ceux des familles n'ayant bénéficié d'aucun programme de redistribution (cf. *supra*). Ce résultat plutôt encourageant est lié au fait que l'exploitation de polyculture-élevage mise en place par le collectif des bénéficiaires permet de limiter les coûts et d'intensifier en travail le système de production, tout en utilisant au mieux la main-d'œuvre des bénéficiaires toute l'année. Par ailleurs, le cas décrit ci-avant illustre une véritable redistribution foncière, et non plus un simple transfert d'entreprise au profit d'un agriculteur noir. On assiste alors à la mise en place d'une petite coopérative de production dans laquelle la totalité de la valeur ajoutée est distribuée sous forme de revenu aux membres du groupe.

A contrario, les systèmes de production dominants de la région, à base de culture de maïs et de céréales d'hiver, irriguées sous pivot, génèrent des coûts élevés et nécessitent un matériel motomécanisé plus puissant. En outre, ils ne font appel à la main-d'œuvre que pendant les « périodes de pointes » du calendrier cultural. C'est

pourquoi, dans les autres cas de redistribution constatés dans la région, les bénéficiaires n'ont pas eu les moyens de cultiver eux-mêmes les surfaces attribuées. Une partie de l'exploitation est alors cédée en location à un autre agriculteur de la zone. Parfois encore, les bénéficiaires cèdent en location leur pivot à des agriculteurs disposant du matériel adéquat et de l'accès aux crédits de campagne. Sur la photo 7, on remarque le caractère extrêmement limité de la redistribution foncière réalisée sur le périmètre de Jacobsdal, la position périphérique des terres concernées et l'importance des rétrocessions de terres opérées par les bénéficiaires, faute de capital.

Photo 7 *Le périmètre irrigué de Jacobsdal et la réforme agraire : terres redistribuées et terres communales, terres recédées en location par les bénéficiaires de la réforme agraire*



Source : Arrazat et Périnelle, 2012.

3.3.3. L'accès au foncier agricole via la location (programme PLAS)

D'autres agriculteurs ont bénéficié du programme PLAS : les bénéficiaires louent la terre les cinq premières années et bénéficient d'un plan de recapitalisation la première année. Dans la région de Jacobsdal, Arrazat et Périnelle ont décrit le système suivant^[40] (cf. tableau 2) : l'exploitation type suit le modèle dominant de la zone, avec des cultures de maïs et de blé sur un an en rotation avec de la luzerne. Le niveau d'équipement ne permet pas d'effectuer les grosses opérations culturales telles que le semis et la récolte des céréales, ainsi que la fauche de la luzerne. Ces opérations doivent donc être sous-traitées, ce qui augmente les coûts de production. Ce type d'exploitation disposant de peu de surface, l'agriculteur intensifie sa production grâce à l'engraissement ovin, sur la base des céréales et de la luzerne produits sur l'exploitation. La main-d'œuvre est en partie familiale et en partie salariée. Parmi les bénéficiaires de la réforme, ce sont ces exploitations qui sont les moins dépendantes de l'aide de l'Etat et des agriculteurs « commerciaux ». La prise de décision est individuelle, ce qui évite bien des conflits. Le revenu agricole dégagé est donc conséquent au regard des possibilités offertes aux populations « historiquement désavantagées » : de l'ordre de 160 000 rands/actif/an (13 500 EUR environ).

Arrazat et Périnelle (*ibid.*, p. 62) ont interrogé un autre bénéficiaire du programme. Il a pu obtenir 1 185 ha de terres, dont 250 ha irrigués. A cause de problèmes de coordination avec le département de la Réforme foncière, le plan de recapitalisation qu'il avait monté n'a abouti que 5 ans après le début du bail. Jusque-là, il cédait ses pivots en location. Il a lui-même proposé un plan de recapitalisation, comprenant l'installation d'une fromagerie afin de transformer le lait qu'il compte produire. Il voudrait également intégrer à son exploitation des formations agricoles destinées à rendre les petits agriculteurs plus autonomes. Par ailleurs, il est impliqué politiquement, ce qui a pu l'aider à acquérir sa terre, et appartient à l'Association nationale des agriculteurs d'Afrique du Sud ou (*African Farmers' Association of South Africa - AFASA*).

Arrazat et Périnelle ont également rencontré un maraîcher ayant acquis une centaine d'hectares, dont 10 irrigués par inondation, grâce à un programme de redistribution. Il produit des légumes sur 4 ha ainsi que de l'avoine, de la luzerne et du maïs sur 6 hectares pour nourrir ses animaux (porcs et vaches). L'irrigation se fait par

[40] Il s'agit du système de production SP9.b de leur typologie.

Tableau 2 Exemple de bénéficiaires du programme PLAS à Jacobsdal

40 ha irrigués	Surface agricole utile/actif = 10 ha
Programme PLAS	
Niveau d'équipement faible → Appel à des prestataires de services (plantation / récolte)	
2 actifs familiaux 2 employés permanents	
Main-d'œuvre familiale et employée	Homme-jour/ha = 30
	Rotation : luzerne (5)/(maïs/blé) 4
	Valeur ajoutée brute/ha (système de culture) 10 780 rands
Engraissement ovins : 120/an (agneaux : 22 rands/kg poids vif)	Valeur ajoutée brute/ha (système d'élevage) 11 370 rands
Valeur ajoutée brute/homme-jour= 310 rands	Subventions : 28 200 rands
Valeur ajoutée brute/actif = 93 000 rands	Revenu agricole/actif familial : 164 000 rands

Source : Arrazat et Périnelle, 2012.

inondation et la main-d'œuvre est exclusivement familiale. Il n'a pas d'équipement pour le moment. Sa production est vendue directement aux habitants des lotissements mais il ne peut pas augmenter ses prix car il est en concurrence directe avec le supermarché de Jacobsdal. Il tente de réduire ses coûts de production au maximum en utilisant le fumier de ses animaux pour fertiliser ses champs, afin de générer une valeur ajoutée plus importante. Sa situation reste cependant délicate et ses revenus faibles.

3.4. Dans les régions sucrières du KwazuluNatal : redistribuer une (petite) partie des terres, oui, mais à condition de faire du sucre

La région sucrière de Sezela (KZN), étudiée en 2012 par Bièque et Kippeurt, est largement dominée par les grandes plantations issues du processus de colonisation par les Britanniques à la fin du XIX^e siècle, et de la concentration à la fois foncière et industrielle qui s'est développée depuis lors (*supra*). A Sezela, c'est l'entreprise Illovo (entreprise agro-industrielle détenue à plus de 50 % par la compagnie anglo-saxonne British Foods), l'une des plus grosses du secteur, qui domine la région. Elle possédait, jusqu'en 1997, plus de 12 000 ha, dont 8 200 plantés en canne à sucre. D'autres très grandes exploitations, de type capitaliste ou patronal, dominant, avec Illovo, le panorama régional.

Les résultats quelque peu différents du processus de réforme agraire dans la région résultent à la fois de la stratégie d'anticipation d'Illovo, qui n'a pas attendu la réforme agraire pour se défaire de certaines de ses exploitations, et de son contrôle absolu de la filière en tant que détentrice de la sucrerie de Sezela. Illovo a en quelque sorte anticipé la réforme agraire en vendant certaines de ses plantations (3 sur 7, pour un total de quelque 3 000 ha), jusque-là conduites en régie par l'usine sucrière de Sezela elle-même. Deux autres unités ont ensuite fait l'objet de programme de réforme agraire.

- Les trois premières plantations ont été divisées chacune en une dizaine d'exploitations de 100 à 500 ha. La vente a concerné la terre, la canne sur pied, une maison et des dortoirs pour les coupeurs. L'équipement n'était pas concerné, ayant été préalablement vendu par Illovo. L'atelier de maintenance du matériel était censé être utilisé de façon commune par tous les nouveaux planteurs, avec une participation aux charges égalitaire ou au prorata du tonnage en canne de chaque planteur. A l'achat, chaque acquéreur devait payer 10 % du prix total, le reste étant acquis *via* un prêt de 20 ans auprès d'Ithala Bank^[41]. Par ailleurs, l'acquéreur devait signer avec Illovo un accord de livraison (*cane supply agreement*), c'est-à-dire un contrat l'engageant à délivrer toute sa production de canne à sucre à Illovo pendant 20 ans, et à conserver au moins

[41] Durant l'apartheid, cette banque provinciale fournissait des services financiers aux Noirs du KwaZulu.

90 % de la surface initiale en canne à sucre. Notons que, jusqu'en 2010, ces « nouveaux planteurs » (*new-freehold growers*, NFG) n'ont bénéficié d'aucune aide gouvernementale car ces transactions se sont faites hors programme officiel de la réforme agraire^[42] (Bièque et Kippeurt, 2012).

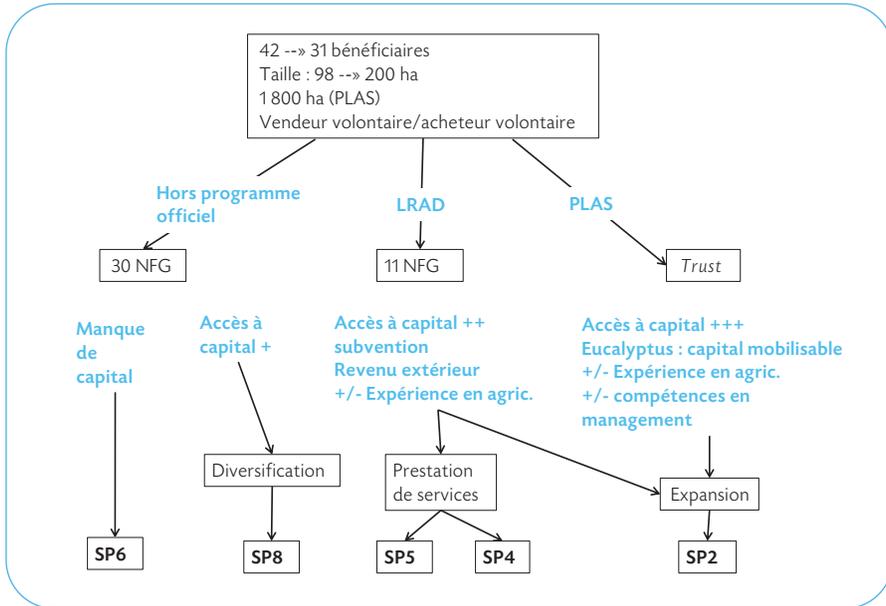
- L'une des anciennes exploitations d'Ilovo a été subdivisée en 11 exploitations de 100 à 400 ha, puis chacune a été vendue à un bénéficiaire sélectionné par Ilovo sur des critères prenant en compte l'expérience agricole, le lieu de résidence, et surtout le montant du capital initial apporté par l'acheteur (dans le cadre du programme LRAD).
- Enfin, en 2007, dans le cadre du programme de la réforme agraire PLAS, le gouvernement a racheté à Ilovo une exploitation agricole de 1 800 ha, dont 1 200 ha de canne à sucre (Beneeva), pour la relouer à l'identique à une société au statut de *Proprietary Limited Company* (Pty Ltd)^[43] composée de quatre détenteurs de parts (un *trust* formé par les employés permanents + trois sociétés représentant trois familles).

Ainsi, ce sont finalement cinq exploitations appartenant auparavant à la compagnie sucrière qui ont été vendues (avec subdivision ou non), permettant l'établissement de 43 planteurs noirs bénéficiaires de réforme agraire NFG (cf. schéma 3).

[42] Pour la même raison, ces NFG ne sont pas considérés comme de réels bénéficiaires de la réforme agraire par le gouvernement. Certaines de leurs exploitations sont même concernées par des demandes de restitution de terres.

[43] Dans une société au statut de Pty Ltd, le capital est divisé entre un maximum de 50 détenteurs de parts. Ces parts ne peuvent pas être mises en vente publiquement. De même, la société ne peut pas être cotée en bourse. Ses détenteurs de parts y ont une responsabilité limitée. Le plus proche équivalent dans la législation française serait la société à responsabilité limitée (SARL).

Schéma 3 *Ventes volontaires des exploitations de l'entreprise Illovo et devenir des bénéficiaires*



Source : Bièque et Kippeurt, 2012.

3.4.1. Devenir des bénéficiaires de la RA et résultats économiques comparés

Un premier cas de figure, décrit par Bièque et Kippeurt, est celui des planteurs sans matériel contraints de faire appel à des prestataires de services pour effectuer la majorité des opérations culturales (SP6 dans le schéma 3). La plupart ont acquis leur exploitation, à l'occasion des ventes anticipées de la société Illovo, avec peu de capital initial. Ce sont souvent de jeunes retraités ayant utilisé leur *package* de départ à la retraite pour payer l'acompte de 10 %, ou alors des pluriactifs. Nombre de ces bénéficiaires n'avaient pas d'expérience de la culture de la canne, ce qui rendait d'autant plus difficile la reprise d'une plantation. Une fois leurs économies investies dans le versement des 10 % requis à l'achat (et avec peu ou pas d'apport de capital extra-agricole), ces bénéficiaires ont été dans l'incapacité d'acquérir du matériel et de payer des salariés. De ce fait, ils ont toujours recours à des prestataires pour la plupart des opérations culturales. Seuls le désherbage et l'application d'engrais et

d'herbicides^[44] sont assurés manuellement par les travailleurs de l'exploitation. Le remboursement du prêt absorbe la plus grande partie du revenu agricole et environ 18 % de la VAN sont consacrés au paiement des seuls intérêts. L'argent manque tout particulièrement pour la replantation et la canne, âgée, est de piètre qualité. La surface en canne est en conséquence plus réduite qu'au moment de l'achat (de 85 à 55 ha en moyenne, pour une surface totale de 120 ha) d'où une baisse de la production de 9 000 t/an à l'achat à 3 500 t. La VA/ha y est de l'ordre de 3 700 rands (deux fois moins que celle des grandes exploitations les mieux équipées) et le revenu annuel de l'ordre de 160 000 rands (8 à 10 fois moins). Ces planteurs sont particulièrement visés par les programmes de recapitalisation et d'aide à la replantation.

Le deuxième cas identifié est celui des 11 nouveaux planteurs ayant acquis leurs terres grâce au programme LRAD (cf. schéma 3). Ces nouveaux planteurs disposent d'une surface limitée en canne (une cinquantaine d'hectares récoltés par an) ; toutefois, l'investissement qu'ils ont réussi à faire dans le matériel d'exploitation (tracteurs, grues chargeuses) leur permet de faire de la prestation de service pour des tiers, notamment pour les NFG (déjà évoqués) et les petits planteurs des anciennes « missions » (SP 4 et SP 5 sur le schéma 3). Le revenu agricole de ces nouveaux planteurs est plus conséquent, de l'ordre de 300 000 à 500 000 rands/an (25 000 à 40 000 EUR/an), prestation de service comprise.

Enfin, un troisième cas de figure est celui de la société Beneeva, constituée dans le cadre du programme PLAS (SP2 dans le schéma 3), à la tête d'une exploitation sucrière de grande taille de type capitaliste, et fonctionnant sur le « modèle » des grandes sociétés sucrières de la région (type Crookes Brothers Ltd). Ici la réforme agraire a abouti à un transfert du capital à des actionnaires noirs et à un accroissement réel (bien que limité) du nombre de personnes physiques bénéficiaires : les quatre personnes morales détentrices de parts de capital représentent respectivement trois sociétés de dix membres (apparentés) chacune, et le collectif des anciens travailleurs permanents de cette exploitation sucrière (à l'époque où elle appartenait à Ilovo).

[44] Parfois à l'aide de matériel de fortune comme des filtres à huile percés de trous pour l'épandage des pesticides.

Conclusion

Parmi ces nouveaux planteurs (NFG) ayant acquis un morceau des anciennes plantations d'Ilovo, ils sont nombreux à avoir rencontré des difficultés, parfois insurmontables. Faute de capital ou d'expérience en agriculture, certains bénéficiaires n'ont pas résisté à l'augmentation du prix des intrants survenue dans le courant des années 2000, et ne sont plus en activité aujourd'hui, leurs exploitations ayant été rachetées par d'autres bénéficiaires. Par ailleurs, dans cette catégorie, certains n'exploitent pas eux-mêmes leurs plantations, et les cèdent en location à d'autres agriculteurs blancs. Ainsi, sur les 42 acquéreurs des premiers jours, il ne reste aujourd'hui que 31 bénéficiaires exploitants agricoles. En revanche, d'autres bénéficiaires de la réforme agraire ayant eu un accès au capital plus large (emploi d'instituteur ou équivalent) ont choisi la voie de la diversification et commencé un petit élevage bovin. Les bénéficiaires s'orientant dans cette voie sont ceux dont les exploitations comportent une proportion assez importante d'espaces de végétation spontanée non valorisables par une plantation de canne (SP8 dans le schéma 3). Enfin, ceux ayant eu un accès privilégié au capital (travail extérieur, relations au gouvernement leur facilitant l'accès aux aides financières...) développent leur exploitation et convergent rapidement vers les systèmes de production des planteurs privés blancs établis depuis plus d'un siècle. C'est le cas de ceux qui ont constitué la société Beneeva *via* le programme d'accès au foncier PLAS (SP2 dans le schéma 3).

Au vu des échecs de certains bénéficiaires ayant racheté une ancienne exploitation d'Ilovo, le gouvernement semble privilégier ce nouveau programme PLAS d'acquisition puis de cession en location des exploitations (comme Beneeva). Beneeva a cependant été transférée sans subdivision à un nombre restreint de bénéficiaires qui reproduisent le fonctionnement capitaliste de l'exploitation. Sous cette forme, ce nouveau programme de la réforme agraire vise apparemment plutôt à un transfert de propriété d'une personne blanche à une ou plusieurs personne(s) noire(s) sans réelle redistribution de la terre et sans remise en cause du modèle de production. De plus, les bénéficiaires ne sont que locataires de cette exploitation et sont soumis à un contrat de livraison avec la compagnie sucrière^[45]. On peut donc douter de la responsabilisation et du « renforcement de capacités » ou de l'« autonomisation »

[45] Il est cependant des cas où les bénéficiaires peuvent racheter l'exploitation s'ils y sont autorisés par le Department of Rural Development and Land Reform (propriétaire de l'exploitation à son rachat). Cette possibilité n'a pas été évoquée pour le cas de Beneeva.

(*empowerment*) des bénéficiaires. Là encore, prendre en charge une telle exploitation avec un haut niveau de capital (matériel et plantations), pas toujours dans de très bonnes conditions agronomiques et techniques au moment du transfert (canne et équipements âgés), nécessite une capacité d'investissement dont seule une petite élite noire dispose.

3.4.2. Les communautés bénéficiaires des programmes de restitution, enfermées dans la monoproduction de canne à sucre

Trois cas de restitutions ont été identifiés dans la région de Sezela par Bièque et Kippeurt. Ce qui diffère entre les deux premiers, c'est la taille et l'état agronomique de l'exploitation au moment de sa restitution. Pour la première, la Mbelu Community, la plantation s'étend sur plus de 500 ha et la canne n'est pas âgée. L'exploitation dispose aussi d'une plantation forestière. En revanche, la Braemar Community s'est vu restituer une plantation en mauvais état avec seulement 19 ha de canne à sucre, très âgée. Dans le troisième cas, la communauté bénéficiaire n'a pas pu prendre en charge la gestion de l'exploitation agricole et l'a recédée en location pour 10 ans à son ancien propriétaire^[46].

Ces véritables transferts d'entreprise, sans subdivision, et avec pour obligation de poursuivre la culture de la canne à sucre, ont été réalisés selon les modalités suivantes (cf. schéma 4) :

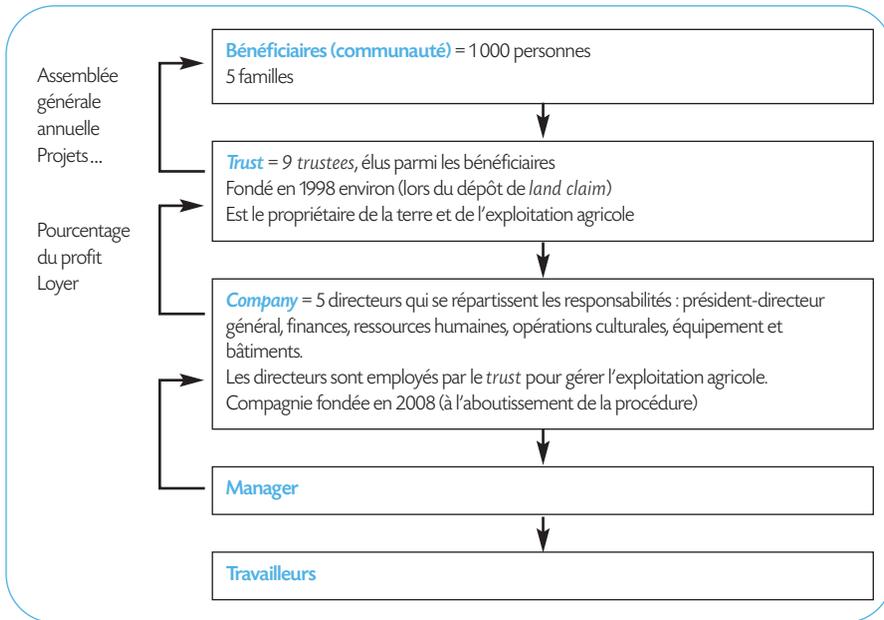
- les communautés qui ont obtenu gain de cause au terme de la procédure de restitution avaient élu en leur sein un petit groupe (souvent constitué des leaders), constitué en *trust*, et recevant l'exploitation transférée en propriété ;
- comme le *trust* n'a pas le droit de gérer directement l'exploitation reçue, il a dû constituer une société à qui il cède en location l'exploitation^[47] ;
- la constitution du *trust* impose ensuite une répartition du résultat entre la part restant dans l'exploitation pour couvrir les coûts de production de l'année suivante (en théorie 40 %), et celle attribuée au *trust* (qui devrait être de 60 %) ;

[46] Ces communautés attendent toujours la restitution des autres exploitations pour lesquelles elles ont fait une demande (*land claim*).

[47] Cette distinction entre propriétaire (le *trust*) et exploitant (la société) est parfois fictive dans la mesure où les membres de la société exploitante se trouvent souvent être aussi les membres du *trust*.

- ce dernier est alors chargé d'utiliser cet argent pour le développement de la communauté (infrastructures, soutiens à des projets agricoles collectifs, bourses d'études), dont les priorités sont censées être votées en assemblée générale (Bièque et Kippeurt, 2012).

Schéma 4 *Modalité de restitution dans la région de Sezela et maintien des rapports sociaux en place avant la réforme agraire*



Source : Bièque et Kippeurt, 2012, p. 107.

Par ailleurs, les communautés bénéficiaires de ces restitutions avaient obligation de poursuivre la culture de la canne à sucre (et parfois d'eucalyptus). Cette obligation a pris la forme d'un accord de livraison (*cane supply agreement*) passés avec la société Illovo^[48]. Pour s'assurer que l'exploitation transférée disposera d'assez d'argent pour respecter l'itinéraire technique par ailleurs imposé par la sucrerie, Illovo opère une rétention à la source d'un montant d'environ 130 rands/t, calculé sur la base d'un

[48] Il était par ailleurs interdit de convertir ces terres en zones d'habitation. Cependant, on a pu constater que des parcelles anciennement cultivées en canne à sucre étaient aujourd'hui à l'état de friche. Cela s'explique par le fait qu'Illovo, pour des raisons politiques, préfère ne pas porter plainte contre les atteintes au "supply agreement".

ratio coûts de production à l'hectare/produit brut à l'hectare. Enfin, pour permettre l'accès au crédit, la filière sucrière met en place des partenariats avec les banques dans lesquels le produit de la livraison de la canne fait office de garantie. Voyons ce qu'il en est advenu dans les deux cas étudiés en détail par Bièche et Kippeurt (2012).

La communauté de Mbelu

Ce cas illustre bien l'impasse dans laquelle se trouve la RA sud-africaine. Cette communauté figure pourtant parmi celles qui ont bénéficié de la procédure de restitution dans les meilleures conditions possibles : les plantations de canne (565 ha) étaient productives, une grande partie ayant été renouvelée peu de temps auparavant, et celles d'eucalyptus (80 ha) arrivaient à maturité. La vente du bois pendant les quatre premières années a ainsi permis aux bénéficiaires d'acquérir le matériel nécessaire (matériel dont l'absence handicape d'habitude très lourdement les bénéficiaires de cette procédure). Malgré cela, la figure imposée de la *company*, société habilitée à gérer l'exploitation pour le compte du *trust* (qui ne peut le faire directement), et les conflits d'intérêt qui n'ont pas manqué de surgir entre ces deux entités menacent gravement la pérennité de l'exploitation. En effet, les membres du *trust* accusent la compagnie gérante de faire preuve d'opacité dans sa gestion, et ne croient pas au discours de la compagnie affirmant que l'exploitation ne dégage aucun profit, motif qui justifierait l'absence d'argent revenant au *trust* à la fin de l'année. La rémunération trop élevée des directeurs de la *company* (certains ayant un autre emploi), en grevant lourdement le résultat, serait une des causes des tensions^[49]. Tout se passe ainsi comme si la *company* qui a pris la suite de l'exploitation agricole restituée travaillait beaucoup plus pour assurer de confortables salaires à ses dirigeants (non membres de la communauté des « bénéficiaires ») que pour assurer le versement de « dividendes » à la communauté bénéficiaire. Par ailleurs, le *trust* de la communauté de Mbelu a demandé à bénéficier du *Recapitalization Project*, afin de replanter la canne et acquérir l'équipement de sa récolte (tracteurs, remorques, chargeuse...).

La communauté de Braemer

Celle-ci a été moins chanceuse : les 50 ha restitués ne comportaient que 19 ha de canne, en mauvais état de surcroît. Un autre handicap au développement de cette exploitation a été l'absence d'équipement et le manque de qualifications des membres de la communauté, qui n'ont eu d'autre choix que de faire appel à un

[49] Ces tensions sont prises au sérieux par l'industrie sucrière, qui a engagé un médiateur pour tenter de résoudre le problème.

prestataire de services. En 2010, dans le cadre du programme *Comprehensive Agricultural Support Program* (CASP), le *Department of Agriculture* a accordé une subvention de 300 000 rands au *trust* afin de l'aider à remettre en état l'exploitation. Cet argent a été déposé sur un compte dédié de la compagnie sucrière ; il a permis de replanter 8 ha en 2010 et 8,7 ha en 2011, sur la base d'un coût de replantation de 18 000 rands/ha. La surface aujourd'hui en canne est donc de 35 ha (Bièque et Kippeurt, *op. cit.*, p 110).

En pratique, c'est le prestataire de services qui s'est chargé de la replantation, ses prestations ayant été réglées directement par Illovo, qui puise dans l'argent de la bourse gouvernementale CASP. Le prestataire réalise la totalité des travaux, et achète directement les fertilisants et herbicides (toujours sur compte de la sucrerie Illovo). A chaque livraison de canne, Illovo retient du produit brut de la livraison le montant dû au prestataire pour la coupe de la canne, et le lui reverse directement. Le remboursement de l'achat des intrants et du travail pour les opérations inter-coupes se fait grâce à l'argent disponible dans le fonds de rétention de l'exploitation (*ibid.*).

On voit que les retombées de l'exploitation de canne sur la communauté bénéficiaire sont des plus maigres : l'ensemble du processus productif lui échappe en totalité, les quelques emplois créés (un manager, membre de la famille d'un des membres du *trust*, et un agent de sécurité à temps plein ainsi que 15 femmes employées saisonnièrement pour le désherbage, la construction de pare-feu, etc.) ne constituant pas forcément un gain net par rapport à la situation qui prévalait avant la restitution.

Pour remédier au manque de qualifications initiales dans le domaine agricole des membres de la communauté, Illovo, soucieux de maintenir son approvisionnement en canne, a mis en place un système de tutorat, basé sur le volontariat. En échange d'une rémunération de la part d'Illovo, basée sur le tonnage délivré par l'exploitation, le tuteur (blanc) est chargé de conseiller le manager de l'exploitation, et de l'assister dans la réalisation des opérations culturales. Mais, en pratique, le tuteur est très souvent le prestataire de services lui-même. Comment, dans ce contexte, imaginer que son rôle aboutisse effectivement à l'autonomisation progressive des bénéficiaires de la réforme agraire ?

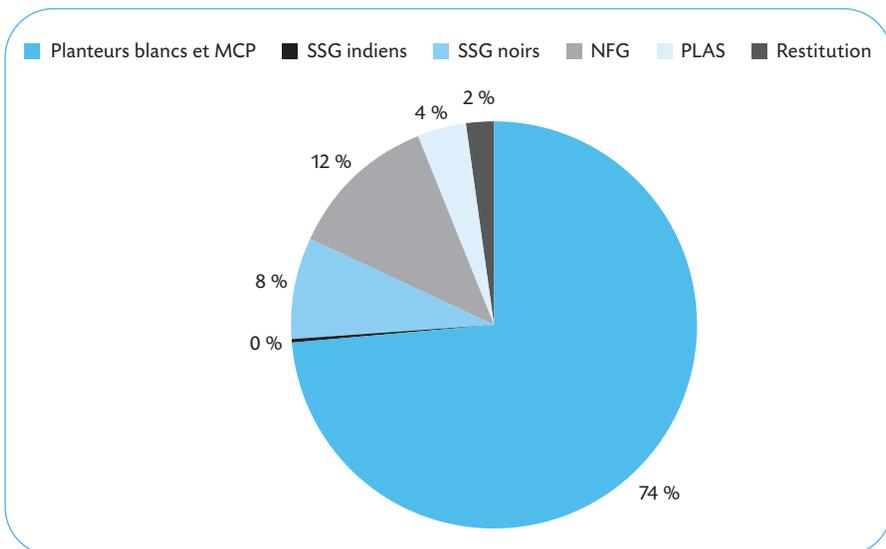
Dans les deux cas étudiés, l'existence d'accord de livraison avec Illovo et la sécurité de débouché qu'il procure, la perspective de bénéficier de soutiens gouvernementaux destinés aux planteurs de canne, ainsi que les facilités qu'offre Illovo aux planteurs ne

disposant pas d'équipement ou de capital sont autant de facteurs incitant les bénéficiaires de restitution à poursuivre la culture de canne à sucre. Mais ce soutien apparent a un effet pervers : il maintient les planteurs dans une sorte de dette perpétuelle envers la compagnie sucrière. Dans les deux cas, non seulement l'exploitation restituée semble prise dans un engrenage l'obligeant à produire de la canne malgré tous les handicaps (manque d'expérience, de compétences et de capital), mais cette situation ne profite pas au reste de la communauté bénéficiaire. Croyant, ou contraint de croire, partager un intérêt commun avec la société sucrière Illovo, les bénéficiaires des programmes de *Restitution* se trouvent enfermés dans la monoproduction de canne au détriment d'une diversification des systèmes de production qui, en créant davantage d'emplois et de valeur ajoutée par unité de surface, serait largement plus conforme à leurs intérêts.

Bilan quantitatif sur la canne à sucre

Le graphique 16 illustre la provenance de la canne de la sucrerie de Sezela au terme du processus de réforme agraire engagé jusque-là. En termes de production, les planteurs privés blancs et les plantations appartenant directement à Illovo assurent

Graphique 16 Répartition de l'approvisionnement de la sucrerie de Sezela (volume de canne) par catégorie de planteurs



Source : Bièque et Kippeurt (2012), d'après des entretiens et la Sezela Canegrowers' Association.

74 % de l’approvisionnement de la sucrerie de Sezela. Les nouveaux planteurs noirs NGF ne produisent que 18 % de la canne envoyée à la sucrerie. Les plantations résultant de restitution de terres s’étendent sur 6 % de la surface totale en canne, mais leur participation à l’approvisionnement de la sucrerie est limitée à 2 %, ce qui reflète les difficultés rencontrées par ces exploitations. La seule exploitation transférée à des bénéficiaires noirs *via* le programme PLAS (Beneeva) de la réforme agraire assure 4 % de l’approvisionnement de la sucrerie. A l’inverse, les 31 bénéficiaires des programmes antérieurs ne contribuent qu’à hauteur de 12 %, et ce alors que leurs plantations sont près de quatre fois plus étendues (Bièque et Kippeurt, *op. cit.*, p 140). Les planteurs des anciennes missions, bien que numériquement majoritaires (800 planteurs au total), ne cultivent que 8 % de la surface en canne et leur part dans la production locale est encore plus faible (4 % ; *ibid.*, p. 142)

Cette proportion (18 %) et celle, plus importante, des surfaces effectivement distribuées (les rendements étant plus bas) n’est donc pas négligeable. Elle suggère que les régions sucrières sont peut-être celles où le processus de réforme agraire a atteint des résultats non négligeables sur un plan quantitatif, nettement plus conséquents que les 3 ou 4 % repérables au niveau national. L’analyse des modalités de ces transferts de plantations de canne à sucre montre cependant clairement les limites de ce processus, tant en termes de nombre de bénéficiaires, extrêmement réduit, que par les conséquences d’un enfermement dans la production de canne à sucre dont l’issue paraît plus qu’incertaine.

3.5. Les plantations d’agrumes de la Kat River : exemple mitigé de transfert d’entreprise

Ici, la réforme agraire n’a pas eu lieu : aucune procédure de restitution n’a été entreprise, sans doute parce que les déplacements incessants de populations au cours des XIX^e (guerres de frontière) et XX^e siècles (différentes étapes de constitution du *bantustan* du Ciskei) avaient suffisamment effacé toute trace d’occupation ancienne pour servir de base à ce genre de revendication. Il n’y a pas eu davantage de procédure d’attribution de terre selon les autres mécanismes prévus par la législation agraire sud-africaine. Dans la vallée de la Kat, c’est paradoxalement sous le gouvernement « indépendant » du Ciskei qu’a eu lieu un semblant de réforme agraire (*supra*). Le changement de régime s’est ici traduit, d’une part, par une remise en cause des attributions de terres réalisées au profit des collaborateurs de l’ancien régime (la

« réforme agraire » mise en place par le gouvernement du Ciskei) et, d'autre part, par la mise en place de mesures d'accompagnement destinées à favoriser la relance de la production d'agrumes (selon un modèle peu différent de celui mis en place sous la supervision de l'entreprise Illovo dans le KZN).

On se souvient que le gouvernement fantoche du Ciskei avait confié à l'organisme ULIMICOR l'encadrement des bénéficiaires des programmes de privatisation des plantations gérées auparavant en régie par cet organisme (*supra*). ULIMICOR a continué à soutenir de façon importante les exploitants en termes technique, administratif et financier jusqu'à son démantèlement en 1997, dans le cadre de la politique nationale de libéralisation de l'agriculture.

Depuis 2006 ces agriculteurs sont assistés par des maisons d'emballage, notamment la société Riverside, qui leur fournissent des conseils techniques et les appuient dans à la gestion administrative de l'exploitation. La maison d'emballage fournit parfois aussi des avances de campagne permettant l'achat d'intrants nécessaires à la production. Cette assistance a aussi consisté en une aide à l'obtention de prêts de longue durée bonifiés auprès d'un organisme gouvernemental de développement. Par ailleurs, Riverside est également intervenu comme intermédiaire entre les planteurs et l'organisme gouvernemental de développement Industrial Development Corporation (IDC) pour l'obtention de prêts bonifiés visant à relancer la production (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012). Ce sont aussi les dirigeants de Riverside qui assument le rôle de mentors dans le cadre de la politique de Black Economic Empowerment (BEE) appliquée au secteur agricole (AgriBEE).

Trois catégories de planteurs noirs ayant bénéficié de ces programmes de transfert de terre avant 1994 ont été identifiés et étudiés en détail par Quinquet de Monjour et Busnel (*ibid.*).

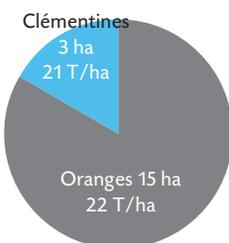
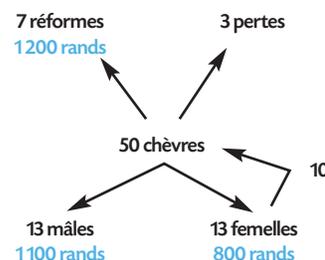
3.5.1. Première catégorie d'exploitation

Certaines exploitations^[50] sont restées productives jusqu'au retrait d'ULIMICOR. A partir de cette date, la production a fortement chuté et les exploitants n'ont plus été capables de renouveler leurs vergers ni leurs équipements. Les vergers, plantés par ULIMICOR dans les années 1980, sont donc âgés et les rendements faibles (22 t/ha

[50] Le système de production SP 7 de la typologie dressée par Quinquet de Monjour et Busnel en 2012.

pour les oranges). Le niveau élevé de l'investissement nécessaire pour planter de nouveaux vergers (entre 30 000 et 60 000 rands/ha) freine le renouvellement du matériel végétal.

Tableau 3 Les exploitations d'agrumes issues des programmes d'attribution de terres réalisés par le gouvernement de l'ancien Ciskei

Surface irrigable : 30-40 ha dont agrumes : 12-25 ha Accès aux terres communales	1 actif familial 4-6 employés permanents 10 journaliers (équivalent à 5 permanents) 40-60 cueilleurs	2 tracteurs 1 pulvérisateur 1 pulvérisateur à herbicides 1-2 remorques 1,2-4 T 1 véhicule tout terrain 2-3 pompes
Exemple pour 18 ha de vergers 	Accès aux terres communales 	
PB = 34 900 rands/ha CI = 22 100 rands/ha VAB = 12 800 rands/ha 92 % de la VAB totale	PB = 480 rands/ha CI = 60 rands/ha VAB = 420 rands/ha 8 % de la VAB totale	
VAN/ha = 8 700 rands	VAN/actif = 15 700 rands	Revenu/actif familial = 48 800 rands

Source : *Quinquet de Monjour et Busnel, 2012, p. 68.*

Comme le montre le tableau 3, la taille des vergers de ce type d'exploitations varie aujourd'hui entre 12 et 25 ha irrigués, auxquels il faut ajouter les parcours de savane arbustive des alentours auxquels les planteurs ont accès au même titre que les communautés d'anciens ouvriers agricoles restés après le départ des planteurs blancs en 1980 (consolidation du Ciskei). Les agriculteurs y font pâturer un troupeau de chèvres (environ 50 mères, variable selon les années et les ventes). Une seule personne de la famille travaille sur ces exploitations (celle qui avait été choisie par ULIMICOR à la fin des années 1980 pour la privatisation de l'exploitation). Le nombre d'employés

permanents varie entre 4 et 6, auxquels il faut ajouter une dizaine de journaliers pendant six mois de l'année. Lors de la récolte, une équipe de 50 saisonniers est employée. Le niveau d'équipement de ces exploitations reste faible (deux tracteurs, remorques, pulvérisateur, etc.) ; il a généralement été acheté d'occasion vers 1990, lors de la reprise de l'exploitation. Il en résulte de fréquentes pannes qui handicapent le bon déroulement des opérations et dégradent la qualité de la production et les résultats économiques (Quinquet de Monjour et Busnel, *ibid.*). Comme nous le voyons dans le tableau 3, la productivité de chaque hectare planté (valeur ajoutée/ha) y est de 12 800 rands/ha, soit 3,5 fois moins que celle des plantations bien équipées étudiées précédemment (42 100). La productivité du travail est faible, de l'ordre de 15 000 rands par actif (sept fois moins que celle des grandes exploitations bien équipées de la région). Le revenu agricole, de l'ordre de 50 000 rands/actif y est quarante fois inférieur.

3.5.2. Deuxième catégorie d'exploitation

D'autres plantations avaient été données en location à des proches du gouvernement du Ciskei, pour qui l'agriculture ne représentait pas la principale source de revenus. Après le retrait d'ULIMICOR, ces exploitants s'impliquant peu dans la conduite des exploitations, la production avait été totalement stoppée, les arbres laissés à l'abandon, et l'équipement vendu. Depuis 2008, ces exploitations bénéficient du même type de soutien de la part de Riverside, mais la gestion de l'exploitation est ici entièrement sous-traitée à l'entreprise. Riverside réalise donc des prestations de service sur ces exploitations, employant elle-même sa main-d'œuvre et utilisant son propre matériel. Elle prend toutes les décisions relatives à la gestion des vergers productifs, le propriétaire n'étant consulté que pour les décisions concernant les investissements (plantation de nouveaux vergers, renouvellement du matériel d'irrigation, etc.). Par ailleurs, ces propriétaires ayant souscrit des prêts directement auprès de Riverside pour financer l'achat de matériel d'irrigation (pompe et tuyaux) qui avait été volé ou endommagé après 1997, l'essentiel de la valeur ajoutée générée sur ce type d'exploitation reste donc entre les mains de l'entreprise Riverside et de ses salariés. Seule une somme mensuelle est versée aux propriétaires des exploitations par l'entreprise, versement qui s'apparente fort à un loyer exprimant une sorte de sous-location *de facto*.

3.5.3. Troisième catégorie d'exploitation

Des exploitations avaient également été cédées à des exploitants noirs à la fin des années 1980, lors de la consolidation du Ciskei, mais ne comprenaient aucun verger. Deux de ces exploitations sont aujourd'hui gérées par des communautés d'anciens ouvriers agricoles restés sur place après l'expropriation des agriculteurs blancs, vers 1980. Riverside a soutenu ces exploitants à partir de 2006, en leur donnant accès aux titres de propriété et à un prêt de plantation auprès d'IDC. Le prêt devait financer la plantation des vergers, l'installation des infrastructures d'irrigation et les activités agricoles pendant 10 ans après la plantation. Riverside assume aussi le rôle de mentor de ces agriculteurs et gère le prêt d'IDC. Dans les faits, le mentor délégué par Riverside est à l'origine de toutes les décisions prises sur les plantations, la participation des exploitants aux décisions de production étant mineure, mais Riverside opère surtout comme entreprise de travaux agricoles, les prestations étant facturées à l'heure de location comme dans le cas des autres types d'exploitations mentionnées antérieurement (Quinquet de Monjour et Busnel, 2012).

L'efficacité du processus de production demeure faible, les résultats de ce type de structures restant très en-deçà, comme nous l'avons vu, de ceux obtenus par des exploitations gérées en direct par leur propriétaire (exploitations patronales). Depuis 2008, la surface globale de vergers est en augmentation dans la partie amont de la vallée (celle qui fut intégrée au Ciskei). Il semblerait que la collaboration entre les maisons d'emballage et les planteurs s'améliore grâce au tutorat (*mentoring*) et au soutien administratif et technique fourni par les maisons d'emballage. Ces exploitations seraient ainsi susceptibles de représenter à l'avenir une proportion croissante de la production d'agrumes de la vallée et d'acquérir un poids plus important dans les maisons d'emballage. Leur pouvoir de négociation devrait également s'accroître autour de la question de l'accès à l'eau. L'entreprise Riverside, la plus grosse exploitation d'agrumes de la vallée, a paru se montrer volontaire pour impliquer davantage les planteurs noirs dans les décisions prises à l'échelle de la maison d'emballage. Cependant, cette entreprise ayant récemment été rachetée par une société espagnole de marketing de fruits, sa gestion pourrait changer (Quinquet de Monjour et Busnel, *ibid.*).

Toutefois, la délégation quasi complète du procès de production à l'entreprise Riverside – soucieuse par-dessus tout d'accroître l'approvisionnement de son outil d'emballage et de conditionnement – a également conduit à déposséder

complètement les planteurs noirs de toute gestion ou initiative productive, les transformant en sorte de rentiers du sol. Par ailleurs, ces derniers ayant souscrit des prêts auprès d'IDC, ils sont liés aux maisons d'emballage par des contrats stipulant que les sommes allouées doivent être utilisées uniquement pour la mise en place de vergers irrigués. Tout comme dans la production sucrière analysée à propos du KZN, les producteurs se voient ainsi enfermés dans une seule spécialité productive pour laquelle la filière est entièrement contrôlée par les acteurs « historiques ». On peut craindre que les soutiens publics à venir, en particulier le programme RECAP, en permettant aux exploitants de disposer d'un équipement plus efficace et de planter de nouveaux vergers, contribuent à renforcer le modèle de développement choisi dans le cadre de la réforme agraire sud-africaine, plutôt que d'explorer d'autres voies (*infra*).

3.6. Dans la province de Limpopo

La petite région étudiée en 2009 par Anjuere et Boche ne fournit pratiquement pas d'exemple de réforme agraire, qu'il s'agisse de restitution ou de redistribution : « *Dans notre zone d'étude, seulement 4 exploitations agricoles ont été redistribuées. Ces exploitations, d'une centaine d'hectares, ont été redistribuées à des collectifs d'agriculteurs formés de 4 à 8 membres, souvent des fonctionnaires de l'ancien gouvernement du bantustan du Gazankulu. Ces collectifs se sont vite démantelés et chacune des exploitations est aujourd'hui aux mains d'une seule famille. Dans ce cas-là, la redistribution s'est simplement traduite par un changement de propriétaire, passant d'un propriétaire blanc à un membre de la majorité noire du pays. Au mieux, les systèmes de production mis en place sont les mêmes que ceux qui prévalaient (production de mangues et élevage bovin) et la redistribution n'a donc été à l'origine d'aucune création d'emploi ou de richesse supplémentaire. Dans les cas où le nouveau propriétaire n'avait pas les moyens techniques et financiers de gérer l'exploitation, celle-ci a tout simplement été laissée à l'abandon. (...) Ces redistributions n'ont donc rien changé pour la grande majorité des citoyens travaillant comme salariés agricoles.* » (*op. cit.*, p. 110).

Les conclusions des travaux menés par Anseeuw et Mathebula (2008) dans la province du Limpopo (municipalité de Mole-mole) sont semblables. Bien que cette municipalité ait vu émerger 42 projets de réforme agraire affectant 39 exploitations agricoles tenus par des Blancs (6 dossiers de restitution, 36 projets de redistribution dont 17 projets SLAG et 19 projets LRAD) concernant 31 800 ha et bénéficiant en

théorie à plus de 5 000 foyers, ces projets donnent en général à de maigres résultats. À l'exception de trois *success stories* aux résultats au demeurant fragiles, la production s'est effondrée dans tous les autres cas de figure et les maigres revenus dégagés sur les surfaces concernées ne profitent qu'à un très petit nombre de bénéficiaires.

3.7. Redistribuer les droits d'eau : tout reste à faire

3.7.1. Les conditions historiques de l'accès à l'eau et les réformes récentes

La question de l'eau et de ses modalités d'accès et de partage est centrale en Afrique du Sud. Tout comme l'inégal accès à la terre, le fait que les populations noires aient été pratiquement privées de tout accès à l'eau, notamment pour l'irrigation, pèse aujourd'hui très lourd. Blanchon (2009) explique ainsi que, tandis que la Hollande, par l'intermédiaire de la Compagnie néerlandaise des Indes orientales (VOC), imposa d'abord un corpus législatif inspiré de la métropole et privilégiant le contrôle public sur l'eau (dans un pays où il fallait surtout protéger les terres de la menace des eaux), les Britanniques introduisirent progressivement un système où le propriétaire disposait d'un large pouvoir sur les eaux circulant sur son domaine : le concept de *Riparian Rights* (*ibid.*, p. 64).

Après la guerre anglo-boer, la politique sud-africaine de l'eau se dessine plus nettement avec le nécessaire approvisionnement de Johannesburg (localisé sur une ligne de partage des eaux entre Vaal et Limpopo) et la priorité accordée à l'irrigation. La loi de 1912 sur l'irrigation (*Irrigation and Water Conservation Act*) donne un très large pouvoir aux agriculteurs, notamment afrikaners, en protégeant les *Riparian Rights*. Il s'agit alors de favoriser au maximum les droits des riverains, notamment pour l'irrigation, tout en garantissant les besoins des riverains en aval (*ibid.*, p 68).

Bien que l'on assiste ensuite au retour à un certain renforcement du rôle de l'Etat (outre son implication dans les grands travaux hydrauliques) dans la gestion de l'eau, notamment pour satisfaire les besoins industriels, miniers et urbains (Witwatersrand notamment, actuelle province du Gauteng), les agriculteurs riverains conservent leurs droits et un accès quasi illimité à la ressource^[51]. Les droits des populations africaines sont niés. De grands projets de transfert sont réalisés au profit des populations

[51] Le *Water Act* de 1956 est l'expression de ce compromis (Blanchon, p 76).

blanches. Ainsi, tandis que les populations noires sont consignées dans les *bantustans*, l'eau est acheminée dans la direction opposée (*ibid.*, p. 123).

Il faudra attendre la loi sur l'eau de 1998 pour que la ressource eau soit nationalisée et les *Riparian Rights* supprimés. La propriété de l'eau est dès lors abolie sans indemnisation tandis que sont créés des *Catchment Management Agencies* (sorte d'agences de l'eau) et que le pouvoir du ministère des Eaux et Forêts (*Department of Water and Forestry - DWAF*) est renforcé (Blanchon, p. 203). On promeut également la création des *Water Users Associations* (WUA), qui doivent progressivement remplacer les anciens *Irrigations Boards* contrôlés par les agriculteurs blancs.

Les études réalisées dans le cadre de ce travail de recherche confirment la mise en place difficile et souvent conflictuelle de ces WUA. Dans une région comme celle du périmètre irrigué de Jacobsdal (Free State) par exemple, éloignée des anciens *bantustans* et, donc, de toute population potentiellement revendicative, une WUA a été effectivement créée et semble fonctionner. Mais seul un strapontin est désormais réservé aux usagers noirs, qu'ils soient agriculteurs ou représentent d'autres intérêts. Par ailleurs, bien que des quotas d'eau supplémentaires aient été réservés aux agriculteurs « historiquement désavantagés », il semblerait qu'une partie de cette ressource soit à nouveau accaparée, comme par le passé. Sur le périmètre irrigué de Jacobsdal, par exemple, 200 ha de quotas d'eau réservés aux noirs seraient en réalité loués aux plus offrants, c'est-à-dire aux agriculteurs blancs (Arrazat et Périnelle, 2012). D'autres agriculteurs blancs s'associent avec des agriculteurs noirs sous forme de *joint-venture* pour pouvoir accéder à des quotas d'eau supplémentaires. Arrazat et Périnelle décrivent le cas d'un agriculteur s'étant arrangé avec l'un de ses employés de la façon suivante : les quotas d'eau supplémentaires attribués à son « associé » sont utilisés sur les parcelles du propriétaire en échange d'une partie des bénéfices réalisés sur cette partie de l'exploitation. L'employé n'a pas vraiment pour autant davantage de pouvoir de décision sur les choix de production (*ibid.*, p. 62).

Dans de nombreux cas, les WUA ont bien été constituées, incluant comme il se doit des représentants de toutes les catégories d'usagers, mais le pouvoir y reste concentré entre les mains des mêmes groupes sociaux, comme ont pu le constater Clerc et Rémy (2011), par exemple, dans la région de Brits. Le fait que l'ouverture des *Irrigation Boards* à d'autres catégories d'usagers soit confiée aux anciens détenteurs des *Riparian Rights* en vue de la constitution des WUA, laissent à ces derniers l'initiative sur les modalités et le périmètre réel de cette ouverture, comme l'a souligné Faysse

(2004, p. 14) sur la base de huit cas étudiés en détail, ce qui en limite beaucoup la portée^[52].

Le cas de la vallée de la Sabie (région de Hazyview, Mpumalanga) fournit un exemple où l'ancien *Board* continue à imposer son hégémonie au mépris des nouvelles lois, et s'oppose à tout partage effectif de la ressource eau.

3.7.2. L'exemple de la vallée de la Sadie (région de Hazyview, Mpumalanga)

Dans la région de Hazyview (Mpumalanga), les agriculteurs blancs sont propriétaires du canal de la rivière Sadie, dont l'eau excédentaire est revendiquée en aval par les usagers noirs de l'ancien *bantustan* du KaNgwane. Aucune WUA n'y a vu le jour, en raison de l'opposition farouche des anciens bénéficiaires des *Riparian Rights*. L'accaparement de la ressource par les agriculteurs blancs en amont du périmètre empêche toute redistribution plus équitable des droits d'eau avec le secteur aval. Malgré l'abondance de la ressource en eau, qui permettrait d'étendre considérablement les surfaces irriguées au profit d'un plus grand nombre de producteurs, l'ancien *Board* continue, dans les faits, de faire valoir les droits prioritaires des riverains, en l'occurrence ceux situés en amont.

Regourd a étudié en détail l'histoire de ce canal et des exploitations agricoles riveraines. Construit au début des années 1950, ce canal de 25 km desservait 1250 ha. Le quota d'eau attribué étant particulièrement élevé (17 860 m³/ha), les agriculteurs blancs desservis par le canal n'en utilisaient que 5 à 50 % ; le surplus de chaque exploitation retournait directement à la rivière^[53]. Le gabarit du canal diminue donc progressivement en se dirigeant vers l'aval, de sorte que le dernier utilisateur ne disposait que d'un débit presque réduit à son propre quota. En 2005, à la suite de longues négociations, l'*Irrigation Board* a finalement accepté qu'une canalisation (financée par le gouvernement) soit installée en bout du canal afin de collecter le

[52] Il est paradoxal, par ailleurs, d'assister au développement de mouvements environnementalistes blancs défendant la politique des débits réservés et s'opposant aux WUA (Blanchon, 2009). Le débit, anciennement réservé aux Blancs, serait maintenant réservé à la vie aquatique de la rivière...

[53] La prise d'eau sur le canal (trappe) étant maintenue toujours ouverte par un cadenas, les agriculteurs sont donc obligés de prélever leur quota même s'ils ne l'utilisent pas, quitte à le rejeter en grande partie dans la rivière située en contrebas. Les agriculteurs blancs situés en amont n'utilisent en moyenne que 25 % de leur quota, les 75 % restant retournant directement à la rivière. Les quantités d'eau ainsi gaspillées sont de l'ordre de 12,5 millions m³ (Regourd, 2012, p. 66).

surplus d'eau (limité par le faible gabarit du canal en fin de parcours) en vue de sa redistribution en aval. Toutefois, l'*Irrigation Board* toujours opérationnel n'accepte de donner de l'eau aux agriculteurs en aval qu'à la condition que les droits d'eau des agriculteurs blancs en amont, bien que très largement surdimensionnés, ne soient pas amputés (Regourd, 2012).

Tandis que l'essentiel de l'eau prélevée en amont retourne à la rivière en aval de chaque exploitation riveraine, il suffit que les quelques utilisateurs amont situés en bout de canal utilisent tout leur quota (notamment pour l'arrosage de pelouses de golf) en saison sèche pour que les agriculteurs en aval ne puissent irriguer leurs cultures maraîchères. Malgré l'« extension du périmètre irrigué », les agriculteurs manquent d'eau ou y ont accès de façon trop irrégulière, ce qui ne leur permet pas toujours de réaliser deux cycles de cultures par an. Seul un élargissement du canal ou la pose de canalisations parallèles permettrait d'acheminer les surplus en aval et d'élargir sensiblement surfaces irriguées et nombre de bénéficiaires. Les propriétaires du canal s'y opposent. L'efficacité du périmètre irrigué de la vallée de la rivière Sabie est donc aujourd'hui très faible au regard des quantités d'eau immobilisées au profit des détenteurs de droit historiques, et malgré le remplacement prévu par la loi de l'ancien *Irrigation Board* en WUA.

Le cas de la rivière Sabie nous paraît exemplaire : il illustre l'importance d'une véritable redistribution de l'eau d'irrigation au bénéfice du plus grand nombre. Sur les terrains ingrats des anciens *bantustans*, la mise à disposition de cette ressource permettrait, plus encore peut être que la réforme agraire *stricto sensu*, un élargissement considérable de la production agricole et du nombre de familles qui pourraient en vivre.

3.7.3. Le manque d'eau pour l'irrigation : frein absolu au développement de l'agriculture familiale dans les anciens bantustans

Des exemples de production agricole résiduelle des anciens *bantustans* ont été donnés précédemment. On se souvient que le revenu agricole dégagé par ces activités – maraîchage et petits élevages sur les communs – reste le plus souvent cantonné dans des fourchettes de quelques milliers de rands par an tout au plus. C'est le manque d'accès à l'eau d'irrigation qui, manifestement, limite le plus le développement de ces activités.

En général dépourvues de tout accès à la moindre infrastructure d'irrigation, les familles de ces anciens *homelands* ne peuvent compter que sur le robinet du quartier pour arroser leur potager. A propos des villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni (ancien *bantustan* du Gazankulu, province de Limpopo), Anjuere et Boche écrivaient ainsi (2009) : « *La seconde variable explicative de la diversité des systèmes de production vivriers est l'accès à l'eau*^[54]. *Cet accès va conditionner la possibilité de réaliser une culture de légumes de contre-saison. 91 % des ménages de la zone d'étude (...) sont entièrement dépendants du robinet communal pour leur approvisionnement en eau potable et d'irrigation. A l'origine, les robinets communaux ont été mis en place à la fin de la période d'apartheid dans les communautés pour permettre aux ménages d'accéder à de l'eau potable. Aujourd'hui, les robinets ne fonctionnent plus qu'un jour par semaine, et de manière irrégulière. L'urgence pour ces ménages est donc avant tout de stocker de l'eau potable, et dans un deuxième temps seulement, d'avoir accès à de l'eau d'irrigation* » (*op. cit.*, p. 62).

Les quantités d'eau utilisées sont très faibles, les ménages étant confrontés à des difficultés considérables pour acheminer l'eau au seau ou dans des bidons, parfois sur de longues distances. Anjuere et Boche précisent (p. 47) : « *Les ménages profitent du jour de fonctionnement du robinet communal pour réaliser les tâches ménagères qui demandent le plus d'eau (lessive, nettoyage... et un arrosage des plants). Une personne du ménage retourne ensuite au robinet communal pour remplir une dizaine de bidons de 25 litres stockés pour le reste de la semaine. Sur 250 litres stockés, 190 au minimum sont utilisés pour les besoins de la famille (cuisine, boisson, hygiène). Il reste donc au maximum 60 litres d'eau pour réaliser un second arrosage au cours de la semaine. Cette quantité permet d'arroser au maximum 120 plants soit 20 m².* » Des difficultés identiques sont rapportées par Quinquet de Monjour et Busnel (2012) pour les villages de l'ancien *bantustan* du Ciskei qu'ils ont étudiés.

Pourtant, contre toute attente, ces activités de maraîchage irrigué, à très petite échelle, sont extrêmement productives. Très intensifs en travail et économes en ressources (intrants, eau), ces systèmes de culture permettent de dégager de très hauts niveaux de valeur ajoutée rapportée à l'unité de surface ou au volume d'eau utilisé. Pour autant, du fait des très petites surfaces concernées par famille, faute d'eau, ils ne « nourrissent pas leur homme ».

[54] La première variable étant l'accès au foncier agricole.

Quatrième partie

4. L'impasse ?

Près de 20 ans après l'élection à la présidence de la République de Nelson Mandela, la question agraire semble bien loin d'être résolue en Afrique du Sud. En dépit d'une volonté politique constamment réaffirmée d'en finir avec les ségrégations raciales héritées du passé, et malgré le fait que des moyens non négligeables aient été alloués aux programmes de réforme agraire, les inégalités en matière d'accès aux ressources productives et les écarts de revenus demeurent considérables, sans doute parmi les plus élevés au monde. Les surfaces affectées par la réforme agraire, *via* les programmes de restitution ou de redistribution, restent faibles, et le nombre de bénéficiaires extrêmement limité. Par ailleurs, tous les observateurs s'accordent sur le fait que, dans la majorité des situations, la réforme agraire, loin de permettre une création de richesses et d'emplois, s'est traduite, là où elle a eu lieu, par une chute considérable de la production et des revenus.

De nombreuses critiques avaient été formulées par différents acteurs de la société civile à l'occasion du *National Land Summit* de juillet 2005, assorties de recommandations pour améliorer la situation. On y remettait notamment en cause le sacro-saint principe du *willing seller willing buyer* (WSWB), qui a inspiré dès ses débuts (sous la houlette de la Banque mondiale) la réforme agraire sud-africaine (Lahiff, 2007). A propos du programme de restitution, on proposait notamment (i) d'introduire dans la boîte à outils de la réforme agraire une procédure d'expropriation en cas de blocage de la part du propriétaire, (ii) de rouvrir la possibilité de *land claim* pour ceux qui s'étaient vu fermer le processus à sa clôture de 1998 et (iii) de promouvoir des projets de développement pour les bénéficiaires de la procédure. En ce qui concerne le volet redistribution, les propositions visaient notamment à (i) renforcer le pouvoir de l'Etat dans la transaction, si besoin, par expropriation, (ii) intervenir directement sur le marché foncier (en limitant le droit de propriété des étrangers, en introduisant un plafond de la propriété privée, un droit de veto de l'Etat sur les transactions marchandes et un impôt foncier), à (iii) promouvoir la division des propriétés pour s'adapter aux besoins des petits producteurs, à (iv) cibler en premier lieu les pauvres, à (v) n'indemniser les anciens propriétaires qu'à un prix « *juste et équitable* » et pas forcément aux prix du marché, à (vi) ne plus céder en location les terrains municipaux aux *commercial farmers* et, enfin, à (vii) à mettre

un terme à l'extension des projets « élitistes » de type golf ou *game farms* (Hall, 2005, cité par Lahiff, 2007, p. 21).

La mise en œuvre de ces propositions, pour indispensable qu'elle puisse paraître, ne suffirait cependant pas à faire prendre à la réforme agraire sud-africaine le virage qui s'impose : une rupture majeure avec le modèle de développement suivi jusque-là est aussi nécessaire. En effet, qu'il s'agisse des terres rendues aux communautés qui en avaient été dépossédées (*Restitution*) ou qu'il s'agisse de celles acquises grâce aux programmes de *Redistribution*, ces deux volets de la réforme agraire ont enfermé leurs bénéficiaires potentiels dans un modèle agroéconomique et social unique. Pris dans la nasse, ils sont nombreux à ne pas pouvoir s'en défaire. De quoi s'agit-il ?

4.1. L'enfermement dans un modèle productif unique et les difficultés pour s'en sortir

4.1.1. A la recherche du modèle technique

Jusqu'en 1994, la recherche agronomique sud-africaine était entièrement consacrée aux 60 000 exploitations agricoles « blanches », au point d'ignorer presque complètement ce qui pouvait se passer en dehors. Ainsi, lorsqu'il a fallu s'intéresser à l'agriculture « noire », une délégation de l'*Agricultural Research Council* (ARC) est venue à Paris, en 1995, solliciter l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) pour l'aider à remplir sa nouvelle mission. C'est ainsi qu'un volet *Farming System Research* fut mis en place à l'ARC avec un premier programme de recherche appliquée consacré à la zone de Khambashe, dans l'ancien Ciskei (Projet Umthiza, Eastern Cape). Un séminaire de restitution fut organisé en mai 1998 dans le cadre de ce premier programme de recherche-système en agriculture consacré aux anciens *bantustans* (Cochet, 1998). Soumis à de fortes pressions émanant des nouvelles autorités du pays pour obtenir rapidement des résultats qui soient immédiatement utiles pour le développement, nos interlocuteurs de l'ARC étaient à la recherche du modèle à mettre en place dans les anciens *bantustans* pour relancer l'agriculture noire, de solutions toute faites, de « modèles techniques ». Les questions étaient : quelles productions ? Quelles variétés ? Avec quels engrais ? Quelle taille optimale pour un poulailler villageois ? Et plus globalement : quelles technologies pour relancer l'agriculture noire dans les anciens *homelands* ? Ces interrogations faisaient notamment écho aux objectifs attribués au premier programme de

financement du volet redistribution de la réforme agraire (SLAG), qui proposait des subventions modestes (15 000 rands par ménage) et s'adressait à la masse des familles pauvres des anciens *homelands*.

Outre le fait qu'imaginer des projets de développement « adaptés » aux « anciennes zones noires » revenait aussi à poursuivre le développement séparé du temps de l'apartheid, la recherche de modèle standard préfigurait les difficultés à venir de la réforme agraire. La petite exploitation marchande modèle n'existait pas, pas davantage d'ailleurs que l'*emergent farmer* modèle. C'est la notion même de modèle (compris comme type d'unité de production à mettre en place « clef en main ») qui aurait dû être abandonnée dès cette époque afin d'éviter de reproduire les erreurs du passé (type *Betterment Planning*, cf. *supra*).

Plus tard, et alors que les programmes d'appui aux communautés des anciens *homelands* sous forme de financement SLAG passaient au second plan au profit de programmes LRDA, c'est le modèle de l'exploitation agricole « commerciale » qui a été privilégié. Dès lors, la plupart des projets de réforme agraire mis en place ont consisté en de simples transferts d'entreprises clef en main à de nouveaux agriculteurs qualifiés d'émergents, les moyens mis en place visant à reproduire, si possible à l'identique, le modèle de l'exploitation commerciale affectée par la restitution ou la redistribution. Deux conséquences en découlaient : la première était la non-division du bien, obligeant ainsi le transfert de l'ensemble de l'entreprise au bénéfice d'un seul attributaire ou, le cas échéant, d'un collectif s'engageant à exploiter en commun l'entreprise ainsi transférée ; la seconde était la reconduction à l'identique du système de production précédent. Les effets pervers de la première sont légion : en se contentant de faire changer de main une exploitation agricole, il est évident que l'on ne réalise aucune réforme agraire, le nombre de personnes ayant accès à la terre n'évoluant aucunement. En transférant la terre à un nouvel individu issu des groupes « historiquement défavorisés », on « dé-racialise » la propriété de la terre, sans la démocratiser pour autant. Le fait que les bénéficiaires de la réforme agraire soient *de facto* définis sur des critères raciaux plutôt que sociaux a été critiqué. Ce n'était pas le cas au début du processus. Dès lors que le choix fut fait de ne transférer que des exploitations « viables » à un et un seul bénéficiaire capable d'apporter une partie du capital et de poursuivre le processus de production à l'identique, la réforme agraire devenait une opportunité à saisir pour les « riches » ou les moins pauvres, à condition qu'ils soient noirs. Le programme *Black Economic Empowerment AgriBEE* est l'expression de ce choix.

Pire encore : lorsque l'agriculteur bénéficiaire, faute de moyens de production suffisants pour mettre en valeur lui-même l'exploitation, se voit dans l'obligation de faire appel à une entreprise de services pour réaliser l'ensemble de l'itinéraire technique (plantations d'agrumes de la vallée de la Kat à l'entreprise Riverside, exploitations sucrières engagées dans un contrat de livraison avec la société Illovo, etc.) ou, même, rétrocède en sous-location son bien à un entrepreneur voisin (comme nous l'avons vu à Brits), le processus de « réforme agraire » se traduit, dans les faits, par une concentration accrue, sinon de la propriété foncière, mais des unités de production agricole. Il s'agit donc, ici, d'une véritable opportunité d'agrandissement à saisir pour les agriculteurs et/ou les entrepreneurs prestataires de services.

Dans le cas où c'est un collectif qui prend en charge le nouveau bien, deux cas de figure peuvent être distingués. Nous avons vu un exemple, sur le périmètre irrigué de Jacobsdal (*supra*), d'un petit collectif de 13 personnes ayant acquis 24 ha irrigués qu'ils mettent en valeur en polyculture-élevage. Il s'agit là, malgré la modicité des revenus dégagés, d'une relative réussite dans la mesure où tout le monde « met la main à la pâte » et en tire un minimum de satisfaction. Toutefois, de tels exemples de coopérative de production sont rares et nombreux seraient les exemples où la forme imposée de l'exploitation en commun aboutisse aux résultats que l'on sait : mauvaise gestion, faible implication des membres, dégradation des communs et accaparement des ressources par un ou plusieurs leaders, etc.^[55]. Nous avons aussi vu un exemple (en zone sucrière), où un petit groupe constitué en *trust* « administre » le bien restitué au nom de la communauté bénéficiaire, mais sans que cette dernière ne profite de quelque façon que ce soit de cette redistribution. Confier une unité de production à un collectif de travailleurs pour ne pas démanteler l'outil de production ne peut aboutir que si les rapports sociaux de production changent et que si le partage de la valeur ajoutée bénéficie au plus grand nombre. Si la structure « patronale » est maintenue, la baisse prévisible (au moins dans un premier temps) de la rentabilité ne peut que se traduire par une baisse des salaires versés et l'éclatement du groupe.

Quant au second point, *i.e.* la reconduction à l'identique du système de production, il pose la question du modèle de développement promu. Dans l'esprit des artisans de la réforme agraire, notamment depuis 1999, l'ensemble du bien transmis (terres, bâtiments d'exploitation, infrastructures d'irrigation, matériel) est perçu comme un

[55] On trouve de nombreux exemples dans les travaux menés par les étudiants d'AgroParisTech dans le cadre de ce programme de recherche ; voir également Anseeuw et Mathebula (2008).

tout indivisible, une entreprise « viable » dont la propriété doit être transférée en bloc. Cette politique semble inspirée par un double fondement : le premier, justifié, s'appuie sur l'idée que rien ne sert de transférer la terre sans transférer aussi les moyens de production nécessaires à sa mise en valeur (au risque de reproduire les erreurs commises par tant de réformes agraires de par le monde) ; le second repose sur le dogme, jamais remis en question, du modèle unique de l'exploitation « commerciale », supposée « compétitive », selon des critères rarement explicités mais *de facto* limités à la rentabilité financière. Ce dernier point pose la question du « modèle de développement » mis en avant par les artisans de la réforme agraire et, avec eux, de nombreux acteurs sud-africains du secteur.

L'unicité du modèle technique promu a aussi pour cause la « culture agroéconomique » des consultants qui sont sollicités, à chaque nouveau projet de redistribution, pour élaborer un *business plan* qui sera proposé au futur bénéficiaire et servira de support aux demandes de financement. Or, ce *business plan* propose invariablement un modèle productif en tous points identique à ceux promus par le passé, motomécanisé, spécialisé (avec *de facto* la séparation des activités de culture et d'élevage), grand consommateur d'intrants (sur les terres irriguées), d'énergie fossile et d'eau d'irrigation, et reposant en grande partie sur la force de travail salariée^[56]. Ces « paquets » techniques sont ensuite immédiatement pris en charge par des entreprises de service (Riverside, Illovo, MGK) qui disposent du savoir-faire et du capital nécessaires pour mettre en œuvre ces recommandations techniques.

Lahiff (2007) souligne à ce propos que l'acquisition d'une *whole farm* est posée comme condition par l'administration pour l'obtention de subventions ou de prêts et que cette opposition officielle à la subdivision des propriétés, ancrée dans l'histoire de l'Afrique du Sud, a traversé les différents régimes sans être remise en cause^[57]. L'auteur ajoute (p. 14) : *“Alternative models, based on low inputs and smaller units of production are actively discouraged”*. Par ailleurs, le fait que le tuteurage individuel (sorte de parrainage) d'un agriculteur noir « émergent » par un agriculteur blanc volontaire soit érigé en modèle indique bien qu'il ne saurait être question de changer de « modèle ».

[56] En matière d'élevage avicole, les modèles produits sont de la même veine, comme ont pu le constater Anjuere et Boche (2009) dans le Limpopo, ou Regourd, à Hazyview (2012).

[57] La loi de 1970 (*Subdivision of Agricultural Land Act, Act 70*) qui prohibait toute division des propriétés pour empêcher tout accès à la terre aux travailleurs des exploitations n'aurait toujours pas été abolie (Anseeuw et Mathebula, 2008).

L'identification de leviers d'action qui permettraient de promouvoir le développement, par les populations noires, de processus de production à la fois créateurs d'emplois et de valeur ajoutée, moins coûteux pour la collectivité que ceux favorisés par le passé, et caractérisés par un partage de la valeur ajoutée moins inégalitaire apparaît donc comme une tâche particulièrement ardue, mais qui nous apparaît cependant hautement prioritaire.

L'étude des systèmes de production identifiés dans les six régions étudiées dans le cadre de ce programme de recherche donne pourtant quelques pistes intéressantes. Les systèmes de polyculture-élevage, par exemple, donnent souvent de meilleurs résultats en termes de création de valeur ajoutée à l'hectare et en termes d'emplois que les systèmes spécialisés dans une seule production. Ainsi, les résultats de l'élevage bovin-viande dans la région de Sezela (KZN) poussent à se demander s'il ne faudrait pas plutôt promouvoir des systèmes combinant culture de canne à sucre et élevage bovin (dont les débouchés locaux semblent assurés) plutôt que de reproduire et étendre la monoproduction de canne (Bièque et Kippeurt, 2012). Le succès relatif de la petite coopérative de production de la région de Jacobsdal (cf. *infra*) tient en effet en grande partie au système de polyculture-élevage mis en place, loin des standards régionaux, mais économe en ressources et employant la force de travail des associés tout au long de l'année.

4.1.2. L'entreprise « moderne » basée sur le salariat

L'autre aspect du modèle promu est d'ordres social et organisationnel. Accéder à la profession agricole et « reprendre » une exploitation anciennement détenue par un Blanc, c'est accéder au statut de patron. Pas question, donc, de « s'abaisser » aux tâches manuelles que requiert l'agriculture. Il s'agit de s'occuper des tâches de coordination, de management, de comptabilité et de gestion du personnel. Le modèle promu est donc patronal, le processus de production reposant très largement sur la main-d'œuvre salariée.

Les conséquences de ce choix sont considérables. Il a été amplement démontré dans cette étude que le niveau très élevé des revenus agricoles dégagés par la plupart des exploitations agricoles « commerciales » ne provenait pas seulement du niveau élevé de la productivité du travail (lui-même permis par un accès privilégié aux ressources et à un niveau d'équipement relativement élevé) mais aussi et surtout d'un partage inégalitaire de la valeur ajoutée, très défavorable aux travailleurs et faisant la part belle

à la rémunération du capital et du dirigeant de l'entreprise. Reproduire ce modèle social revient donc à reproduire les rapports sociaux hérités de l'ancien régime ; c'est assoir la rentabilité financière de ces futures exploitations agricoles « noires » sur un partage tout aussi inégalitaire de la valeur ajoutée. Il est significatif, à ce propos, que les *emerging farmers*, par la voix de leurs dirigeants (la National African Farmers Union - NAFU), s'opposent, tout comme leurs collègues blancs réunis à Agri-SA, à toute hausse des salaires agricoles.

Dans les exploitations dites « commerciales », soit, dans le contexte sud-africain, celles qui sont patronales ou à structure de type capitaliste, c'est la rentabilité financière qui est privilégiée, c'est-à-dire la capacité de l'entreprise à rémunérer les dirigeants et les capitaux investis (par le dirigeant lui-même ou par d'autres investisseurs). En matière de développement agricole, cependant, d'autres indicateurs économiques sont beaucoup plus pertinents. Les critères de valeur ajoutée et de productivité des facteurs, ceux régissant sa répartition (et, donc, notamment la rémunération du travail et celle du capital), ceux permettant de mesurer la création d'emplois et de revenus, se révèlent particulièrement intéressants à utiliser pour comparer les différentes formes institutionnelles d'agriculture (agriculture familiale et agrobusiness, notamment) partageant le même espace productif (Cochet, 2011).

Le modèle de l'exploitation capitaliste ou patronale de grande dimension, spécialisée, bien équipée mais fonctionnant aussi sur la base d'une abondante main-d'œuvre salariée pour les opérations culturales saisonnières restées manuelle peut-il répondre aux formidables enjeux de la question agraire sud-africaine ? Face au sous-emploi massif qui frappe les campagnes, la création de valeur ajoutée d'une part et une répartition, de cette valeur qui soit créatrice d'emplois et de revenus d'autre part, sont prioritaires. Vu sous cet angle, le maintien à l'identique du modèle productif précédent n'est plus la panacée. Créer des emplois ne signifie plus automatiquement créer des emplois salariés (« formels ») mais également une activité productive familiale permettant aux gens de vivre mieux. Il ne s'agit plus seulement de créer des emplois, nécessairement précaires (flexibles) au sein de grosses structures spécialisées et ne requérant de la main-d'œuvre que pendant les périodes de pointe du calendrier agricole (récolte, par exemple) ; il s'agit plutôt de rechercher une complémentarité des tâches, l'emploi de la main-d'œuvre familiale tout au long de l'année, des systèmes de production diversifiés, moins coûteux en intrants et équipements et favorisant la rémunération du travail plutôt que celle du capital.

4.1.3. Un système agroalimentaire verrouillé

Le verrouillage des marchés agroalimentaires est un autre aspect du modèle productif sud-africain et constitue un obstacle supplémentaire à la mise en place d'une agriculture différente. Parallèlement à leur prolétarianisation progressive, les ruraux africains ont été totalement évincés du marché agricole et agroalimentaire. Au fur et à mesure que leur place dans la sphère productive, en tant que producteurs autonomes, s'amenuisait, brimades, lois et règlements se multipliaient pour leur interdire de vendre leurs produits sur les marchés. En 1949, par exemple, une loi entrait en vigueur dans le but de limiter le nombre de vendeurs de rue, principalement indiens, dans la ville de Durban. Cette loi imposait que les vendeurs possèdent une licence de vente, un lieu de stockage des fruits et légumes et un véhicule « estimé valide » par l'agent de licence (Vahed, 1999, cité par Bièque et Kippeurt, 2012). Dans son cabinet d'avocats installé à Johannesburg au début des années 1950, Nelson Mandela recevait chaque semaine de vieilles femmes qui préparaient et vendaient de la bière africaine pour augmenter leurs faibles revenus mais qui, frappées d'interdit, se voyaient menacées de peines de prison ou d'amendes^[58].

Les marchés ruraux furent à leur tour supprimés au profit d'une mainmise totale de la grande distribution sur le commerce alimentaire. Aujourd'hui, six supermarchés possèderaient 93,8 % des parts de marché de la vente au détail (Louw *et al.*, 2008). Ce processus a conduit à la mise en place d'un système agroalimentaire national basé sur les standards et modèles de consommation occidentaux (anglo-saxons), et approvisionné par un très petit nombre de centrales d'achat (4 ou 5 chaînes de supermarchés) aux plateformes centralisées, imposant aux agriculteurs blancs, alors organisés en coopératives, la livraison de volumes importants et standardisés. Dès lors, il est particulièrement difficile pour un agriculteur noir non intégré dans ces circuits d'écouler ses produits.

Que reste-il d'un commerce de proximité entre producteurs et consommateurs vivant dans la même région ? Dans la région de Brits, par exemple, les bénéficiaires des programmes de restitution qui ont réussi, malgré tout, à constituer des exploitations maraîchères de taille moyenne (10-20 ha) écoulent leur production d'épinards, de tomates et de patate douce par l'intermédiaire de collecteurs-revendeurs

[58] Voir Mandela (1994).

approvisionnement directement les communautés alentour (Rémy et Clerc, 2011). Dans la région de Hazyview, c'est au bord des routes seulement que les petits maraîchers parviennent désormais à écouler leur production, cette forme de commercialisation étant aujourd'hui autorisée. Même si les exploitants n'ont pas de contrats de commercialisation, la vente des produits agricoles y est relativement aisée du fait de la proximité de la ville de Hazyview et du tourisme ; seul le maïs est autoconsommé (Regourd, 2012).

Outre les produits maraîchers, il semblerait qu'un commerce de proximité soit encore vivace pour certains produits de l'élevage, comme la viande de chèvre par exemple, la plus consommée par les populations des anciens *homelands*. En revanche, le marché du maïs et de sa farine, à la base de l'alimentation des ruraux, semble totalement contrôlé par l'industrie agroalimentaire. Il est à ce propos significatif de constater que, contrairement à ce que l'on observe dans de nombreuses régions rurales en Afrique, les petits producteurs de maïs ne disposent pas (ni chez eux ni dans leur village) de moulin pour transformer eux-mêmes leur production. Tous sont donc contraints de vendre la totalité de leur production et de racheter ultérieurement la farine au supermarché...

4.1.4. Conclusion

Les choix qui ont guidé la réforme agraire sud-africaine et l'impasse dans laquelle elle nous semble se trouver actuellement résultent aussi du fait que l'Afrique du Sud est sans doute le premier pays du monde où la question de la réforme agraire a été posée à propos d'un système déjà très largement engagé dans la révolution agricole contemporaine. En effet, en 1994, les 60 000 exploitations agricoles aux mains des agriculteurs blancs (environ 40 000 aujourd'hui) étaient déjà dotées d'un matériel motomécanisé puissant, largement spécialisées et parties prenantes de filières amont et aval puissamment structurées en un système agroalimentaire unique. La principale différence par rapport aux exploitations agricoles d'Europe de l'Ouest, ou même des Etats-Unis, résidait dans l'abondance des travailleurs salariés, du fait de leur très faible rémunération et le maintien, consécutif, d'un grand nombre de tâches manuelles (motomécanisation partielle)^[59]. Dans ces conditions, il est clair que la question de la division de la propriété et de la répartition plus équitable du foncier se posait en des

[59] Une autre différence résidait sans doute dans la correspondance étroite entre exploitation et propriété, cette dernière ayant été historiquement concentrée entre les mains des exploitants agricoles.

termes renouvelés. Dès lors que, en préalable à tout processus de réforme agraire, on affirma la nécessité de ne pas démanteler l'outil de production pour ne pas nuire à un secteur exportateur dynamique, le champ des possibles était *de facto* considérablement réduit. Il a fallu aux agriculteurs français plusieurs générations pour accumuler, dans des conditions favorables et puissamment soutenus par les pouvoirs publics, le niveau de capital dont ils disposent aujourd'hui dans le cadre d'exploitations agricoles qui restent, pour la majorité d'entre elles, familiales. Comment fournir à un grand nombre de bénéficiaires, et en quelques années seulement, les moyens d'acquérir un équipement coûteux ? En indemnisant de surcroît les anciens propriétaires aux prix du marché ? La seule solution n'était-elle pas de réunir les conditions à un simple transfert d'entreprise d'un segment de la population à un autre, n'impliquant aucun autre changement technique et encore moins social ?

Le chemin emprunté n'a pourtant pas empêché que la production ne s'effondre sur les terres concernées par la réforme agraire. D'ailleurs, les délais entre première sollicitation (*Land Claim* ou demande de *Redistribution*) et prise de possession définitive du bien (plusieurs années) se traduisent nécessairement par une dégradation des conditions d'exploitation (défaut d'entretien et enrichissement, parfois même pillage ou vandalisme). Chercher à tout prix à éviter ce trou d'air, par des mécanismes relais, revient toujours à prolonger le passé d'une façon ou d'une autre, et à enfermer le bénéficiaire dans une voie productive qu'il n'a pas choisie et qui ne correspond ni à ses qualifications, ni à ses projets, ni à ses moyens. Par ailleurs, aucun objectif ne fut atteint en termes de surfaces affectées ou de nombre de familles bénéficiaires. Le sous-emploi atteint aujourd'hui des niveaux alarmants dans les agglomérations rurales des anciens *homelands* et les conflits liés à l'accès aux ressources n'ont en rien perdu de leur violence.

Une autre voie est-elle possible ? Sans doute, oui, mais à condition de sortir délibérément du carcan imposé dès le début par le modèle de développement choisi, reposant exclusivement sur les *commercial farms* issues de la période précédente. La principale rupture à opérer est d'ordre conceptuel : elle impose une remise en cause radicale du modèle de développement suivi jusqu'alors.

4.2. La contractualisation de l'agriculture « noire » : porte de sortie ou « miroir aux alouettes » ?

Des réalités fort diverses sont souvent regroupées sous le terme trompeur d'« agriculture contractuelle ». Or, la signification, tout comme les conséquences, de la contractualisation peuvent varier du tout au tout selon que le contrat liant les deux parties porte (i) exclusivement sur un engagement de commercialisation (volume, qualité, périodes de livraison et prix), (ii) sur le processus de production lui-même (l'entreprise qui achète et commercialise la production prend en charge tout ou partie de l'itinéraire technique) ou (iii) sur la mobilisation des facteurs de production (i.e. l'accès aux ressources) en amont même du procès de production, entièrement contrôlé dans ce cas par l'entreprise. Dans le cas de l'Afrique du Sud, Fréguin-Gresh *et al.* (2012) rappellent que la contractualisation (du premier type) avait depuis longtemps scellé les liens entre le secteur agricole détenu par les Blancs et les entreprises agroalimentaires contrôlant les filières, l'ensemble aboutissant au système agroalimentaire monolithique que nous avons évoqué *supra*.

Aujourd'hui, il s'avère que s'insérer dans ces circuits de contractualisation pour avoir accès au marché dans de meilleures conditions est une démarche difficile que les petits producteurs ont bien du mal à engager, comme l'ont démontré, par exemple les travaux conduits sur ce thème dans la province de Limpopo (Fréguin-Gresh *et al.*, 2012)... à moins de laisser les entreprises situées en aval prendre en charge une partie du processus de production. On glisse alors vers d'autres modalités de contractualisation.

Depuis le changement de régime, et plus encore au début de l'application de la réforme agraire dans le pays, les modalités de contractualisation des deuxième et troisième types ont largement pris le dessus pour les agriculteurs noirs. Dès lors que les bénéficiaires de la réforme agraire sont, pour beaucoup d'entre eux, contraints de se tourner vers des prestataires de services (entreprises de services ou anciens propriétaires encore aux commandes de leur matériel) pour mettre en valeur leur bien nouvellement acquis et tenter de commercialiser leur production, le processus de contractualisation devient *de facto* une étape obligatoire du processus. Désormais détenteurs du foncier, les bénéficiaires de la réforme agraire n'ont pas d'autres choix que de se tourner vers les détenteurs du capital (et ceux qui contrôlent les filières agroalimentaires) pour réunir les facteurs de production dont ils ont besoin. Bien que

les modalités de partage de la valeur ajoutée résultant de ces contrats différent, cette situation n'est pas sans rappeler les processus de *reverse tenancy* en cours dans de nombreuses régions du monde et caractérisés par une inversion du rapport de force entre détenteur du foncier (bailleur) et preneur à façon, parfois à part de fruit. Ce n'est plus le propriétaire du foncier, en position de monopole, qui impose son modèle et dicte ses choix productifs mais, au contraire, le « preneur », désormais tout puissant (Cochet, 2011).

4.2.1. Contractualisation, partage de la valeur ajoutée et autonomisation des producteurs

Le modèle agricole promu aujourd'hui sur les terres pluviales de la communauté des Bakwenas ba Mogopa (région de Brits) est le suivant : des lots d'un multiple de 100 ha ont été attribués à 28 bénéficiaires^[60], pour une surface totale d'environ 3 700 ha. Le modèle est plus unilatéral et simplifié que jamais : monoculture de tournesol conduite de façon extensive, produisant de très faibles rendements (de 6 à 12 quintaux/ha seulement, à peine 100 EUR de valeur ajoutée par hectare)^[61] et excluant toute forme d'agriculture plus élaborée. Ce modèle d'exploitation « viable » est un héritage direct des normes d'agriculture promues à l'époque du développement planifié de l'agriculture « noire » dans les anciens *bantustans* (*supra*). Les cultivateurs de tournesol de la communauté sont cependant peu nombreux à pouvoir mettre en culture de telles surfaces (une centaine d'hectares), bien que certains aient bénéficié par le passé des programmes de promotion mis en place par l'ancien gouvernement du BophuthaTswana. On fait donc appel à l'entreprise TEMO, avec laquelle tous ces producteurs sont en contrat. Filiale de MGK créée au début des années 2000, elle propose des services aux agriculteurs de l'ancien *bantustan* et effectue donc la plupart des travaux, parfois même la totalité de l'itinéraire technique, transport de la récolte et commercialisation compris. Seuls le désherbage et l'épierrage de la parcelle restent à la charge de l'agriculteur. Les modalités précises de cette contractualisation en disent long sur la situation des agriculteurs « bénéficiaires » : en échange de l'engagement de livrer la totalité de sa récolte à TEMO, l'agriculteur bénéficie d'un crédit de campagne mais doit impérativement (i) acheter les intrants à Obaro (filiale de MGK), (ii) assurer sa récolte auprès de Statusfin (filiale de MGK), (iii) faire appel

[60] Ceux-ci doivent payer une taxe foncière aux autorités locales, plutôt symbolique, de 5 rands/ha/an (0,5 EUR/ha).

[61] Cf. Clerc et Rémy (2011, p. 88)

aux entrepreneurs accrédités par TEMO et dont le montant des prestations est négocié par ce dernier, et (iv) confier le transport, le stockage et la vente de la récolte à Prodsure (filiale de MGK). En cas de pertes ou de dommages sur la récolte, l'agriculteur est tenu d'indemniser TEMO et les autres filiales de MGK (Rémy et Clerc, 2011)^[62]. Clerc et Rémy (*ibid.*, p. 87) notent également : « *si le produit de la récolte est inférieur aux frais avancés par le crédit, l'agriculteur s'engage à cultiver ses terres pour TEMO jusqu'à ce qu'il ait remboursé ses dettes. De cette manière TEMO s'approprie les terres tant que la dette persiste.* »

Par ailleurs, les agriculteurs doivent faire acte de présence régulièrement, notamment aux séances de formations organisées par TEMO, et s'engager à suivre les conseils de leur « mentor » (blanc) rémunéré par TEMO pour « *transmettre ses connaissances* ». Le contrat précise : « *Si le producteur ne parvient pas à appliquer une instruction matérielle du mentor ou si le producteur est absent pour une période de plus de 48 heures ou si le producteur pour une raison quelconque n'est pas en mesure de poursuivre son activité agricole jusqu'à la récolte, TEMO aura le droit de prendre possession et contrôle de la récolte* »^[63].

Par ailleurs, le système mis en place par ces agriculteurs sous contrat avec TEMO produit fort peu de valeur ajoutée à l'hectare, l'équivalent de 100 EUR/ha au maximum. Il crée par ailleurs très peu d'emploi : l'équivalent de 0,6 emploi salarié/100 ha (désherbage et épierage), quantité de travail à laquelle il convient d'ajouter le peu de temps consacré à cette activité par les bénéficiaires de ce programme (pour la plupart retraités) et les prestations fournies par l'entreprise. En matière de revenu, l'agriculteur bénéficiaire peut espérer obtenir un revenu agricole annuel maximum de 8 000 EUR (80 EUR/ha).

Les régions sucrières du KwazuluNatal sont souvent présentées comme le théâtre d'opérations de contractualisation plus réussies. Le processus semble en effet facilité,

[62] "The producer indemnifies TEMO and STATUSFIN and all its divisions and subsidiaries from any liability which may arise from any advice, act or negligence of any employee of TEMO and MGK and all its divisions and subsidiaries which might result in loss or damage to the Producer." In TEMO Project Agreement (Clerc et Rémy, 2011, p. 87).

[63] "If the producer fails to carry out any material instruction from a mentor or if a producer is absent for a period longer than 48 hours from his property on which the harvest has been established or if the producer for whatsoever reason is not able to proceed with his farming for whatsoever period, TEMO will be entitled to take possession and control of the harvest." In TEMO Project agreement (Clerc et Rémy, *op. cit.*, p. 87).

d'une part par la monoproduction de canne et l'organisation des bassins de production autour des usines sucrières, d'autre part, par l'ancienneté de ces relations de contractualisation qui, comme nous l'avons vu, ont émergé précocement lorsque les sucreries ont souhaité étendre leur bassin d'approvisionnement aux « réserves » voisines avant d'être élargis aux bénéficiaires des programmes de réforme agraire. Bièque et Kippeurt (2012) ont étudié en détail le schéma de contractualisation mis au point par l'entreprise Illovo dans la région de Sezela. Il concerne à la fois les bénéficiaires de la réforme agraire ainsi que les petits planteurs des anciennes réserves, non-bénéficiaires de la réforme agraire mais fortement encouragés à renouveler leurs plantations dans le cadre de ces contrats.

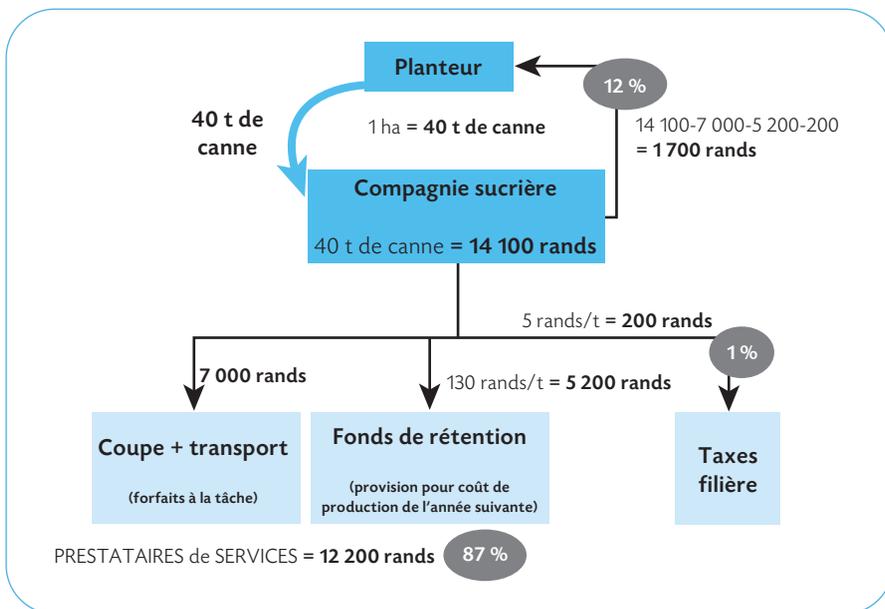
Le *cane supply agreement* prévoit que les planteurs doivent livrer toute leur canne à Illovo pendant 20 ans et que 10 % maximum de la surface initiale en canne peuvent être convertis en une autre culture. L'ensemble du processus technique et financier est ensuite contrôlé par l'entreprise Illovo :

- pour les bénéficiaires des premiers programmes de la réforme agraire, Ithala Bank et Illovo ont passé un accord stipulant que le remboursement du prêt consenti aux bénéficiaires pour acquérir la terre se fait directement *via* Illovo à la livraison de la canne. De même, si une livraison de canne ne suffit pas à couvrir les sommes dues aux banques ou à des fournisseurs, le paiement du solde est reporté sur la livraison suivante, et ainsi de suite. Illovo propose aussi des prêts de campagne pour les planteurs ne disposant pas de la trésorerie nécessaire pour acheter leurs intrants : l'argent leur est avancé par Illovo, qui se rembourse à la livraison de la canne (Bièque et Kippeurt, *ibid.*, p. 56) ;
- pour les planteurs des anciennes réserves, et afin de prévenir les insuffisances en capital pour la culture de la canne, un système de rétention à la source est mis en place. Si le planteur fait appel à un prestataire de services pour la récolte de sa canne, le montant étant dû à ce dernier est prélevé directement sur le produit brut de la livraison de la canne. Il en va de même pour l'argent dû à la banque. Outre les 5 rands/t de canne retenus auprès de tous les planteurs (en tant que participation aux frais d'administration de la South African Canegrowers' Association), un prélèvement de 130 rands/t est effectué à la livraison de la canne des petits planteurs pour alimenter leur *retention fund* individuel. Cet argent servira au planteur pour réaliser les opérations culturales de la saison à venir (hors récolte). Par le biais de « cessions », c'est même la

compagnie sucrière qui paie directement les prestataires de service. Le planteur ne reçoit donc finalement à la livraison que le solde du produit brut de sa canne. A la fin de la saison culturale, s'il reste de l'argent dans le fonds de rétention, celui-ci est reversé au planteur (cf. schéma 5).

Dans le cas d'un planteur d'une ancienne mission possédant 1 ha de canne avec un rendement de 40 t/ha, le paiement des prestataires de service absorbe 87 % du produit brut de la livraison de canne. Le planteur n'en reçoit que 12 %, soit 1 700 rands, l'équivalent d'un peu plus d'un mois de salaire d'un employé permanent payé au salaire minimum (cf. schéma 5).

Schéma 5 *Modalités de la contractualisation proposée aux petits planteurs des anciennes réserves et partage du produit*



Source : Biègue et Kippeurt, 2012, p. 57.

4.2.2. La contractualisation érigée en modèle ?

La politique de *Black Economic Empowerment* (BEE), élargie au secteur agricole AgriBEE a érigé la contractualisation en levier d'action pour tenter de convertir les opérations de transfert d'entreprise en *success story*. Chaque *emerging farmer*, le plus souvent engagé dans un schéma de contractualisation prenant en charge tout ou partie du processus de production, est censé être encadré par un *mentor* (la plupart du temps un agriculteur blanc en activité) chargé de le former et de lui permettre peu à peu de reprendre le contrôle de son exploitation. Par ailleurs, depuis quelques années, les entreprises du secteur sont fortement incitées, par un système complexe de notation, à travailler avec les *emerging farmers* qu'elles considéraient jusqu'alors avec défiance du fait, notamment, de possibles difficultés de paiement. Un bon score (sur une échelle de 1 à 10) leur donne alors plus facilement accès aux marchés publics ou aux soutiens publics.

D'autres schémas ont été décrits ; c'est le cas, par exemple, de la viticulture dans la province de Western Cape. Il s'agit des contrats *share-equity schemes* dans lesquels propriétaire et travailleurs sont engagés dans une relation à part de fruit souvent citée en exemple de relative réussite... même si le partage de la valeur ajoutée semble être, là encore, peu favorable aux travailleurs (Lahiff, 2007).

Enfin, pour faire face aux expériences désastreuses de transfert d'entreprises qui se soldèrent par un effondrement de la production, le gouvernement sud-africain a commencé à promouvoir différentes formes de *joint-ventures* dénommées *Strategic Partnerships* entre des bénéficiaires de la réforme agraire (notamment via le programme de *Restitution*) et des entreprises privées (Davis et Lahiff, 2011). Certaines semblent avoir donné des résultats intéressants, notamment dans le cas des terres restituées à la communauté de Makulele, en bordure du parc national Kruger, qui ont donné lieu à un partenariat portant sur des activités touristiques. Toutefois, le bilan dressé par Davis et Lahiff (*ibid.*) à propos des terres restituées à la communauté de Moletele (dans la même province de Limpopo) est moins engageant. Les quatre entreprises partenaires de la CPA s'étaient engagées sur un partage du profit réservant 52 % à la communauté et 48 % aux entreprises (partage reflétant aussi la composition du conseil de direction de chaque entreprise). Chemin faisant, plusieurs de ces entreprises ayant connu des difficultés financières, les retombées de ces contrats ont été quasi insignifiantes pour la communauté de Moletele. Le contrat a évolué vers un simple bail de 10 à 20 ans, la communauté de Moletele cédant

finalement ses terres moyennant le paiement d'un loyer annuel équivalent à 1,25 % du prix de marché du foncier^[64].

Dans la région de Jacobsdal, étudiée par Arrazat et Périnelle (2012), d'autres « *partenariats stratégiques* » étaient en discussion. Les éleveurs laitiers de la région, par exemple, souhaitaient participer au projet *Worker Trust Fund*. Ce dernier prévoit que l'Etat achète des vaches laitières pour les céder à des employés de l'exploitation laitière intégrée au programme. Son propriétaire prend ensuite en location chaque vache, dès lors intégrée à son troupeau laitier, moyennant le paiement d'un loyer mensuel de 100 rands à son propriétaire. Les ouvriers détiennent ainsi des parts dans l'élevage. Dans la même région, un producteur de légumes souhaitait installer une usine de transformation et prévoyait de céder 49 % des parts à ses employés (qui pourraient les acheter grâce à des aides de l'Etat). Il envisageait également de travailler avec des agriculteurs noirs qui seraient sous contrat avec lui : en échange de la garantie de la totalité de la production, il s'engageait à fournir l'appui technique. Le projet serait en cours de financement.

Il est malheureusement peu probable que ces « *partenariats stratégiques* » réussissent à redresser la situation et à permettre une véritable renaissance d'un secteur agricole qui ne soit plus l'apanage de la minorité blanche. Quel paradoxe de voir ainsi les anciens propriétaires-exploitants se faire racheter leur exploitations par les pouvoirs publics, au prix fort, pour poursuivre ensuite tout ou partie de leur activité (prestation de service grâce au matériel mis de côté ou reprise en location de leur ancien domaine) ou mettre à profit (*via* toutes sortes de partenariats) les équipements neufs financés... par les pouvoirs publics au profit apparent des communautés ! Les projets en cours de *Recapitalization and Development Project*, en dépit du fait que les prestataires de services sollicités devraient être des bénéficiaires de la réforme agraire, risquent de renforcer encore cette tendance.

[64] La sucrerie Illovo, dont il a été question à plusieurs reprises, envisagerait la possibilité de prendre en location certaines parcelles en désuétude d'un bénéficiaire de la réforme agraire afin de la replanter et la remettre en état. La location ne durerait que quelques années, aux dires des dirigeants de l'entreprise, le temps pour Illovo de rembourser les frais engagés pour la replantation (Bièque et Kippeurt, 2012, p. 77).

4.3. Le développement d'une agriculture paysanne noire est-il possible, malgré tout ?

Aucune issue ne semble envisageable sans une remise en cause de l'unicité du modèle de développement proposé/imposé aux bénéficiaires de la réforme agraire sud-africaine et, au-delà, au monde rural dans son ensemble. Pour cela, la question du redéveloppement d'une agriculture familiale marchande, et non plus seulement d'infrasubsistance, semble prioritaire. En effet, quatre millions de Sud-Africains, issus de 2,5 millions de foyers ruraux, seraient aujourd'hui engagés dans une activité agricole (Alibert et Hart, 2009). Malgré un accès des plus limités aux intrants, à l'équipement et aux marchés, et en dépit des revenus extrêmement faibles dégagés par la majorité de ces activités (comme nous avons pu le mesurer dans les différentes régions étudiées), la participation de ces activités à la sécurité alimentaire de beaucoup n'est sans doute pas négligeable. Mais il y a mieux : quand l'accès à l'eau d'irrigation et à un minimum de capital est assuré, une agriculture paysanne relativement dynamique existe encore, ou se développe à nouveau, dans certaines situations. Bien que peu nombreuses et quantitativement négligeables, ces situations méritent qu'on y prête attention. A titre d'exemples, nous en décrivons ici quelques-unes.

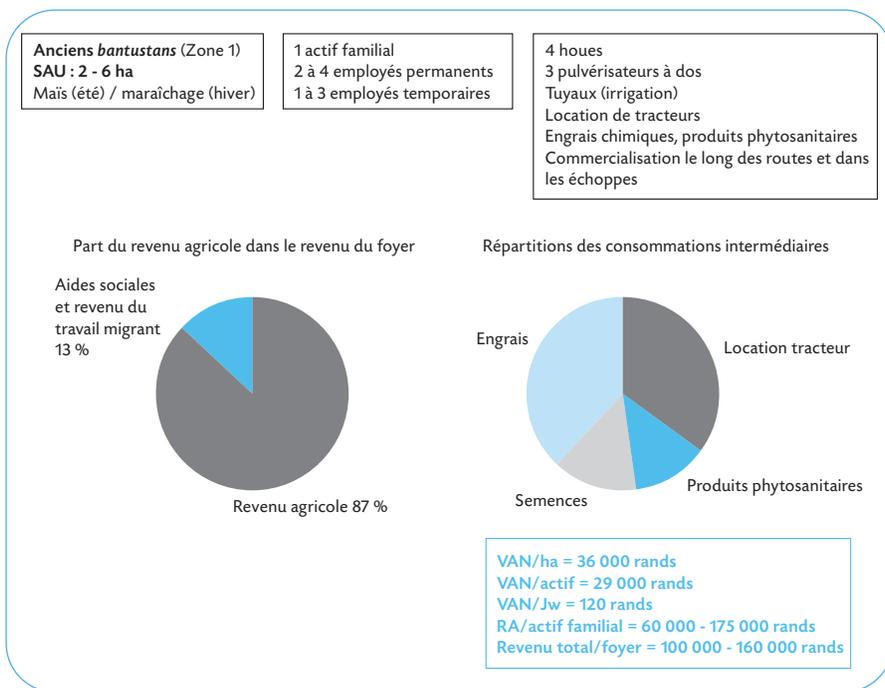
4.3.1. *A New Forest et dans la basse vallée de la Sadie : des exploitations maraîchères intégrées aux marchés*

En amont du canal de New Forest (municipalité de Bushbuckridge), les agriculteurs ont généralement de l'eau en quantité suffisante pour réaliser deux cycles de culture par an sur des surfaces de 0,5 à 1 ha (activité complétée par un petit élevage de poulets destiné à l'autoconsommation et/ou par un élevage bovin sur les terres communales). Malgré la très petite taille de l'exploitation, elle procure un revenu agricole de 15 000 à 30 000 rands/actif/an, ce qui n'est plus tout à fait négligeable et contribue, avec les aides sociales (pensions), à faire vivre la famille. Tous utilisent des outils manuels, possèdent un pulvérisateur à dos et font appel à la prestation de service pour le labour (Regourd, 2012).

Les maraîchers situés en aval du canal de la rivière Sabie, dans l'ancien *bantustan* du KaNgwane (*supra*) sont moins limités en surface. Ils ont entre 10 et 25 ha sous PTO mais n'en mettent qu'entre 2 et 6 en culture. Ils pourraient donc élargir leur surface

cultivée s'ils avaient accès à davantage d'eau (*supra*). Ils ont un accès au marché plus aisé que les précédents, du fait de la proximité de la ville de Hazyview, et commercialisent leur production dans les petits magasins de la ville et sur les bords des routes. Ce système de production, capable de dégager un revenu agricole convenable, est présenté, à titre d'exemple, sur le graphique 17. Il s'agit du système de production SP9A de la typologie réalisée par Regourd (*ibid.*).

Graphiques 17, 18 Exemple d'exploitations agricoles familiales marchandes engagées dans une production maraîchère (basse vallée de la Sabie, ancien bantustan du KaNgwane, Mpumalanga)



Source : Regourd, 2012, p. 97.

4.3.2. Les maraîchers des villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni, dans l'ancien bantustan du Gazankulu (Limpopo)

Nous avons vu à quel point les familles des villages de Mandlakhazi et Nwadjaheni, dans l'ancien *bantustan* du Gazankulu (actuelle province du Limpopo), étaient limitées par l'accès à l'eau d'irrigation pour développer leur activité agricole (*supra*). Anjuere et Boche (2009) ont montré que dans ces mêmes villages, dès lors que cette contrainte était au moins partiellement levée, l'activité agricole pouvait revêtir une autre dimension et parvenir à créer un minimum de revenu, certes insuffisant pour vivre, mais désormais significatif.

Dès qu'un accès à l'eau sécurisé et pérenne devient possible (forage individuel, par exemple, ou pompe, financé(e) par des revenus extra-agricoles), l'augmentation de la valeur ajoutée par hectare et par travailleur est sensible car la famille peut consacrer une part plus significative de sa main-d'œuvre à l'agriculture. A la culture « traditionnelle » de l'association maïs-haricot-courge réalisée en été, sous pluie, et dont les produits sont destinés à l'autoconsommation, succède alors un cycle de maraîchage intensif sous irrigation pendant l'hiver. Anjuere et Boche (2009) décrivent ainsi de petites exploitations agricoles de 3-4 ha dont 0,5 à 1 ha est irrigué pendant la saison sèche (hiver) pour le maraîchage, occupant un actif de la famille à temps plein et faisant souvent appel aux services d'un salarié, lui aussi employé à temps plein. La productivité du travail y est de l'ordre de 3 000 EUR, soit 5 à 10 fois plus que celle dégagée par les familles coincées sur leur lot résidentiel de 2 000 m² sans accès à l'eau (*op. cit.*). Le revenu dégagé par l'agriculteur avoisine alors les 5 000 EUR par an et contribue de façon significative au revenu de la famille (50 %). Outre le fait que le maraîchage est créateur d'emploi, il faut souligner que cette activité se traduit par une très forte création de valeur ajoutée à l'hectare (de l'ordre de 10 000 EUR/ha) et valorise bien la ressource rare que constitue l'eau d'irrigation.

Lorsque deux cycles successifs de maraîchage sont possibles, au moins sur une partie de la surface irrigable, les résultats s'améliorent encore. Boche et Anjuere (*ibid.*) décrivent ainsi de petites exploitations patronales de 2 ha intensément cultivées, occupant à la fois deux membres de la famille (souvent un couple) et quatre salariés permanents. La productivité globale du travail y est de l'ordre de 4 000 EUR et le revenu du couple de l'ordre de 20 000 EUR. La famille peut désormais vivre confortablement de l'agriculture, malgré la très petite taille de l'exploitation, et les

revenus extérieurs ne jouent qu'un rôle devenu accessoire dans la formation du revenu total de la famille.

4.3.3. L'élevage, créateur de valeur ajoutée et de revenu ?

L'élevage bovin et caprin reste aujourd'hui l'une des rares activités agricoles accessibles aux ruraux « historiquement désavantagés ». Qui plus est, les études réalisées dans le cadre de ce programme de recherche montrent que ces activités sont susceptibles de dégager un revenu agricole non négligeable, bien que soumis à de forts aléas et variations. Sur les parcours communaux de Béthanie (région de Brits), les familles qui entretiennent un troupeau bovin naisseur d'une dizaine de vaches peuvent en tirer, lorsque tout se passe bien, un revenu de près de 20 000 rands/an. Celles disposant d'un troupeau plus consistant (20 mères) et d'un taureau reproducteur peuvent gagner ainsi jusqu'à 75 000-80 000 rands/an (Rémy et Clerc, 2011). Dans l'ancien Ciskei, Saqalli (1998) avait mis en évidence des revenus annuels de 4 000 à 5 000 rands pour un troupeau de quatre vaches seulement et leur suite (soit l'équivalent de 9 000 à 11 000 rands actuels). Avec une vingtaine de vaches et leur suite, le revenu dégagé atteignait, en rands de 2012, plus de 90 000/an (7 500 EUR).

Dans la région de Jacobsdal, les seuls terrains de parcours accessibles aux éleveurs noirs sont les quelques *commonages* appartenant aux municipalités, de surfaces très limitées. Alors qu'ils étaient loués à des éleveurs blancs à l'époque de l'apartheid, les municipalités sont maintenant priées de les attribuer préférentiellement aux Noirs. Sur le *commonage* de Jacobsdal, géré par la municipalité de Koffiefontein, une parcelle de 250 à 500 ha a été mise à la disposition d'un petit groupe d'éleveurs. Avec une dizaine de vaches et une cinquantaine de petits ruminants, ces éleveurs arrivent à dégager un modeste revenu de 15 000 à 20 000 rands par an. L'accès aux terres municipales peut toutefois constituer pour certains éleveurs une étape intermédiaire avant d'avoir accès à la terre *via* les programmes de la réforme agraire (Arrazat et Périnelle, 2012). Encore faudrait-il, pour que ces activités puissent être développées et pour qu'une accumulation de bétail sur pied ne soit pas synonyme de surpâturage et de dégradation irréversible, que la contrainte de l'espace soit réellement desserrée. On en est loin : la plus grande partie des espaces de parcours spoliés en 1913 restent aux mains des familles blanches et exploitées soit en *ranching* soit en *game farms* : plus de 10 millions d'ha de ces espaces auraient été convertis récemment en *game farms* au lieu d'être restituées aux communautés noires riveraines. Les exemples étudiés dans la région de Kimberley ou au sud-ouest de Fort Beaufort montrent que

ces « systèmes de production » produisent autant de valeur ajoutée que l'élevage extensif (parfois même davantage, compte tenu du prix exorbitant de certains trophées) mais encore moins d'emplois par unité de surface. De plus, dans certaines régions, il semblerait que la faune sauvage entretenue dans les *game farms* et les parcs nationaux transmettent certaines pathologies au bétail domestique (fièvre aphteuse notamment), au point que les populations riveraines, pour lesquelles l'élevage constitue bien souvent la principale activité, se voient interdites de commercialiser leur bétail ...

Sigles et abréviations

Liste des sigles et abréviations

AF	Actif familial
AFASA	African Farmers' Association of South Africa
AFD	Agence Française de Développement
AgriBEE	Black Economic Empowerment appliquée au secteur agricole (politique de)
ARC	Agricultural Research Council
ARDC	Agricultural Rural Development Corporation
BEE	Black Economic Empowerment (politique de)
CASP	Comprehensive Agricultural Support Program
CFDT	Compagnie française des textiles
CIRAD	Centre de coopération international en recherche agronomique pour le développement
CPA	Communal Property Association
CSG	Child Support Grant
DWAF	Department of Water and Forestry
ESTA	Extension of Security of Tenure Act
EUR	Euro
FAF	Financial Aid Fund
Ha	Hectare
Hj	Homme-jour
IDC	Industrial Development Corporation
INRA	Institut national de la recherche agronomique
IRC	Institut des régions chaudes
KZN	KwaZulu-Natal

LRDA	Land Redistribution for Agricultural Development
NAFU	National African Farmers Union
NFG	New-freehold growers
ONG	Organisation non gouvernementale
PLAS	Proactive Land Acquisition Strategy
PR	Parcelle redistribuée
PTO	Permission To Occupy
Pty Ltd	Proprietary Limited Company
RA	Revenu agricole
SARL	Société à responsabilité limitée
SAU	Surface agricole utile
SLAG	Settlement/Land Acquisition Grant
SOAP	State Old Age Pension
SP	Système de production
SSG	Small-scale growers
VAB	Valeur ajoutée brute
VAN	Valeur ajoutée nette
VOC	Compagnie néerlandaise des Indes orientales
WSWB	Willing seller willing buyer
WUA	Water Users Associations

Bibliographie

Bibliographie

Littérature générale

ALIBERT, M. ET T.G.B. HART (2009), "Should Subsistence Agriculture be Supported as a Strategy to Address Rural Food Insecurity?", *Agrekon*, Vol. 48, N° 4, pp. 434-458.

ANSEEUW, W. (2005), "Between Neo-Liberalism and Post-Imperialist Land and Agrarian Reforms: The South African Case", *International Journal of Development Issues*, Vol. 4, No. 2, pp. 71-93.

ANSEEUW, W ET E. BOUQUET (2010), *The Renovation of Public Policy and the Politics of Communal Land Reform in South Africa, The case of the Communal Land Rights Act n° 11 of 2004*, Comité technique Foncier et développement, CIRAD/University of Pretoria/AFD.

ANSEEUW, W ET N. MATHEBULA (2008), "Land Reform and Development: Evaluating South Africa's Restitution and Redistribution Programmes", *Research Paper N° 2008/1*, Postgraduate School of Agriculture and Rural Development, University of Pretoria.

BLANCHON, D. (2009), *L'espace hydraulique sud-africain. Le partage de l'eau*, Karthala, Paris.

BUNDY, C. (1979), *The Rise and Fall of the South African Peasantry*, HEB Ltd, Londres.

CEPEDA, D. ET H. COCHET (2012), « Agrobusiness et agriculture familiale. Le secteur de la banane-fruit d'exportation en Equateur », *Tiers Monde*, n° 210, pp. 183-203.

COCHET, H. (2011), *L'Agriculture Comparée*, coll. Indisciplines, QUAE Editions, NSS Dialogues.

COCHET, H. (1998), *Importance et enjeu d'une recherche approfondie sur l'histoire agraire de l'ancien Ciskei et de ses environs*, Rapport de mission en République d'Afrique du Sud auprès de l'Agriculture Research Council (ARC), Projet Umthiza, INAPG/INRA.

COCHET, H., S. DEVIENNE, O. DUCOURTIEUX, M. DUFUMIER ET Y. PEYRE (2008), *Diagnostic agro-économique d'une petite région des Coteaux du Béarn*, AgroParisTech, Paris.

DAVIS, N. ET E. LAHIFF (2011), *Joint Venture in South Africa's Land Reform Programme: Strategic Partnerships or Strategic Resource Grab?* Global Land Grabbing Conference, 6-8 avril, University of Sussex.

DE WET, C. (1995), *Moving Together, Drifting Apart. Betterment Planning and Villagisation in a South African Homeland*, Witwatersrand University Press, Le Cap.

DRIMIE, S. (2004), « Les questions foncières en Afrique du Sud : perspectives et mécanismes de la réforme foncière, 1994-2004 » in Collectif, « Dossier Afrique du Sud », *Afrique Contemporaine*, n° 210, AFD, De Boeck, Paris, pp. 57-78.

EASTWOOD, R., J. KIRSTEN ET M. LIPTON (2006), "Premature Deagrification? Land Inequality and Rural Dependency in Limpopo Province, South Africa", *Journal of Development Studies*, Vol. 42, No. 8, pp. 1325-1349.

FAUVELLE-AYMAR, F.X. (2006), *Histoire de l'Afrique du Sud*, L'Univers historique, Seuil, Paris.

FAYSSE, N. (2004), "An Assessment of Small-scale Users' Inclusion in Large-scale Water User Associations of South Africa", *Research Report 84*, IWMI, Colombo.

FREGUIN-GRESH, S., W. ANSEEUW ET M. D'HAESE (2012), *Demythifying Contrat Farming: Evidence from Rural South Africa*, conférence, International Association of Agricultural Economists, 18-24 août, Foz do Iguacu, Brésil.

FURRI, G. (2013), *L'emploi agricole en Afrique du Sud après les grèves des ouvriers agricoles de la province du Western Cape*, note de l'ambassade de France en Afrique du Sud, Service économique régional en Afrique australe, Pretoria, 8 février.

HENDERSON, J. (1927), "The Economic Condition of the Native People", *South African Outlook*, 1^{er} juillet.

LAHIFF, E. (2007), *Land Redistribution in South Africa: Progress to Date*, Program for Land and Agrarian Studies (PLAAS), University of the Western Cape, Le Cap.

LASBENNE, F. (1998), « Mode de gestion des ressources renouvelables collectives à l'échelle du village dans l'ancien Ciskei, Afrique du Sud », Projet d'ingénieur, ENESAD-CNEARC (structure d'accueil : CIRAD-TERA, projet Umthiza).

LEGENDRE, A. (2012), « Analyse-diagnostic de l'agriculture de la vallée d'Autlán-El Grullo, Etat du Jalisco, Mexique », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement « Développement agricole » (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech, Paris.

LOUW, A., D. JORDAAN, L. NDANGA ET J. KIRSTEN (2008), "Alternative Marketing Options for Small-Scale Farmers in the Wake of Changing Agri-Food Supply Chains in South Africa", *Agrekon* Vol. 47, N°3, Agricultural Economics Association of South Africa (AEASA), Pretoria.

MANDELA, N. (1994), *Long Walk to Freedom*, Little, Brown and Company, Boston.

NATIONAL PLANNING COMMISSION (2011), *National Development Plan: Vision for 2030*, 11 novembre.

PINSON, V. (2008), « Diagnostic agraire des communes de St Leu et Trois Bassins, Ile de la Réunion », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, spécialité « Développement agricole » (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech, Paris.

SAQALLI, M. (1998), « Analyse des systèmes techniques d'élevage et des systèmes de production dans la région de Kambashe, ex Ciskei, République d'Afrique du Sud », Rapport de stage IEDES/CIRAD-TERA (directeur de mémoire : G. Bazin).

SIMBI, T. ET M. ALIBER (2000), "Agriculture Employment Crisis in South Africa", *TIPS Working Paper* N°13.

WILSON, M. ET L. THOMPSON (DIR. ; 1971), *The Oxford History of South Africa, Vol II: South Africa 1870-1966*, Oxford University Press.

Etudes de cas approfondies

réalisées par les étudiants de niveau M2 d'AgroParisTech et de SupAgro Montpellier en Afrique du Sud

ANJUERE, M. ET M. BOCHE (2009), « Diagnostic agraire des coteaux de la rivière Nwanedzi, province du Limpopo, Afrique du Sud », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement "Développement agricole" (directeur de mémoire : M. Dufumier), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech-CIRAD-University of Pretoria.

ARRAZAT, A. ET A. PÉRINELLE (2012), « Diagnostic agraire du périmètre irrigué de Jacobsdal, Free State Afrique du Sud. La question de la réforme foncière », mémoire de fin d'études SupAgro Montpellier, option DARS, spécialité RESAD (directeurs de mémoire : S. Bainville et H. Cochet), AgroParisTech-SupAgro, Montpellier.

BIÈQUE, S. ET N. KIPPEURT (2012), « Diagnostic agraire de la région de Sezela, Kwazulu-Natal, Afrique du Sud », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement "Développement agricole" (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech, Paris.

QUINQUET DE MONJOUR, P. ET J. BUSNEL (2012), « Analyse-diagnostic des activités agricoles de la vallée de la Kat, Province de l'Eastern Cape, Afrique du Sud », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement "Développement agricole" (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech, Paris.

REGOURD, H. (2012), « Diagnostic agraire autour de Hazyview dans la Province du Mpumalanga, Afrique du Sud », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement "Développement agricole" (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech.

RÉMY, C. ET A. CLERC (2011), « Diagnostic agraire d'une petite région agricole de la province du Nord-Ouest, Afrique du Sud », mémoire pour l'obtention du diplôme d'ingénieur d'AgroParisTech, dominante d'approfondissement "Développement agricole" (directeur de mémoire : H. Cochet), UFR Agriculture comparée et développement agricole, AgroParisTech.

Précédentes publications de la collection

- Focales N° 1 :** Accès de tous aux services d'eau : le rôle des petits opérateurs privés à Hô Chi Minh Ville, Vietnam
- Focales N° 2 :** Le système de gouvernement local en Palestine
The Local Government System in Palestine
- Focales N° 3 :** *Linking Labour Organisation and Vocational Training in Uganda: Lessons for Rural Poverty Reduction*
- Focales N° 4 :** Financement des services d'eau en milieu urbain au Niger
- Focales N° 5 :** Les acteurs publics locaux au cœur du développement urbain vietnamien. Moyens, limites et évolution de l'action publique locale
- Focales N° 6 :** *The Regulation of Small-Scale Water Providers in LAO PDR*
- Focales N° 7 :** La décentralisation en Turquie
- Focales N° 8 :** La réhabilitation énergétique des bâtiments. Enjeux et méthodes. Programme de recherche dans la province du Hubei en Chine
- Focales N° 9 :** Une compagnie pétrolière chinoise face à l'enjeu environnemental au Tchad
- Focales N° 10 :** Accès à l'eau et usages militants du droit. Étude de cas à Soweto
- Focales N° 11 :** La crise de 2009 en Guadeloupe : le rôle des statistiques dans le dialogue social
- Focales N° 12 :** Quelle formation professionnelle pour quel développement dans les DOM ?
- Focales N° 13 :** La préparation du mécanisme REDD+ au Mexique. Quelles perspectives environnementales pour les forêts tropicales ?
- Focales N° 14 :** Les systèmes d'information sur les marchés agricoles en Afrique subsaharienne. De la première à la deuxième génération
- Focales N° 15 :** Une entreprise dans un DOM. Est-ce que cela change la donne ? Une analyse comparative des entreprises des DOM et de métropole

Focales N° 16 : *Corporate Social Responsibility and Competitiveness for SMEs in Developing Countries: South Africa and Vietnam*

Qu'est-ce que l'AFD ?

Établissement public, l'Agence Française de Développement (AFD) agit depuis soixante-dix ans pour combattre la pauvreté et favoriser le développement dans les pays du Sud et dans l'Outre-mer. Elle met en œuvre la politique définie par le Gouvernement français.

Présente sur quatre continents où elle dispose d'un réseau de 70 agences et bureaux de représentation dans le monde, dont 9 dans l'Outre-mer et 1 à Bruxelles, l'AFD finance et accompagne des projets qui améliorent les conditions de vie des populations, soutiennent la croissance économique et protègent la planète : scolarisation, santé maternelle, appui aux agriculteurs et aux petites entreprises, adduction d'eau, préservation de la forêt tropicale, lutte contre le réchauffement climatique...

En 2012, l'AFD a consacré plus de 6,9 milliards d'euros au financement d'actions dans les pays en développement et en faveur de l'Outre-mer. Ils contribueront notamment à la scolarisation de 10 millions d'enfants au niveau primaire et de 3 millions au niveau collège, et à l'amélioration de l'approvisionnement en eau potable pour 1,79 million de personnes. Les projets d'efficacité énergétique sur la même année permettront d'économiser près de 3,6 millions de tonnes d'équivalent CO₂ par an

www.afd.fr

La question agraire en Afrique du Sud : échec d'une réforme

Avec la fin de l'apartheid et l'élection de Nelson Mandela à la présidence de la République, une page a été tournée en Afrique du Sud. Dans le domaine agricole, l'ensemble de la population rurale noire avait été rassemblé de force sur 13 % seulement du territoire national, les homelands, réservant ainsi 87 % de l'espace disponible aux seuls agriculteurs blancs. Comment corriger de telles inégalités héritées du passé ? Soucieux de ne pas désorganiser le secteur agricole, alors considéré comme modernisé et productif, les nouveaux dirigeants firent le choix de mettre en œuvre une réforme agraire « assistée par le marché ». Plutôt que de redistribuer la terre (et l'eau d'irrigation) en faveur du plus grand nombre, ce qui aurait nécessité l'expropriation des propriétaires favorisés par l'ancien régime, il s'agissait de promouvoir un marché foncier censé permettre aux Noirs d'accéder progressivement à la terre par le processus « libre vendeur, libre acheteur ».

En s'appuyant sur l'étude approfondie des transformations agricoles et foncières de quelques régions agricoles contrastées, ce livre tente de faire le bilan de cette expérience. Le constat est sans appel. Vingt ans après, la structure foncière demeure presque inchangée, reflet d'un modèle de développement agricole lui-même non remis en question. Sans une remise en cause de cette agriculture « entrepreneuriale » spécialisée, hautement consommatrice d'énergie fossile et d'intrants de synthèse, et reposant largement sur l'emploi salarié, une répartition plus équitable des ressources et de la valeur ajoutée ne sera guère possible.

AUTEUR

Hubert COCHET

AgroParisTech

hubert.cochet@agroparistech.fr

CONTACT

José TISSIER

AFD

tissierj@afd.fr