

Editorial

This is the first issue of a special two-issue edition of *Law, Democracy & Development* featuring the papers that formed part of a research project focusing on the implications of the socio-economic rights in the Constitution for social change in South Africa.

The Bill of Rights in South Africa's 1996 Constitution has been internationally lauded for its inclusion of an impressive array of justiciable socio-economic rights. 2002 was the fifth anniversary of the adoption of the Constitution. This event offered an important opportunity for reflection on the progress that has been made in realising these rights and the critical challenges that lie ahead.

As a contribution to this process, the Socio-Economic Rights Project of the Community Law Centre (UWC) initiated a research project in June 2001. This entailed inviting a team of researchers with acknowledged expertise in various aspects of socio-economic rights to conduct research and write papers on a range of themes pertaining to the realisation of socio-economic rights in South Africa.

The principles laid down by the Constitutional Court for the interpretation of socio-economic rights in the landmark decisions of *Grootboom* and *Minister of Health v Treatment Action Campaign* were used as a basis for assessing progress and obstacles in the implementation of these rights. In addition, the papers highlight key challenges for the more effective implementation and enforcement of socio-economic rights in South Africa.

These research papers were presented and discussed at a national colloquium organised by the Community Law Centre from 17–19 March 2002 at the Strand Beach Hotel, Cape. Entitled 'Realising Socio-Economic Rights in South Africa: Progress and Challenges', the colloquium was attended by approximately 140 delegates, representing a cross-section of government officials, parliamentarians, the South African Human Rights Commission, the judiciary, legal profession, academics and NGOs. In addition, three international guests attended and made presentations at the colloquium on international developments in the field of socio-economic rights. Judge Ariranga G. Pillay, Chief Justice of Mauritius and Member of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, focused on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Mr Sam Amadi, Director of the Centre for Public Policy and Research in Lagos, Nigeria, spoke on the potential of the African Charter on Human and Peoples' Rights to advance the realisation of socio-economic rights in Africa. In her concluding address, Prof. Vivienne Taylor, Programme Co-ordinator (Development) of the UN Commission on Human Security highlighted the important linkages between the promotion of socio-economic rights and global human security.

The discussion and responses received from the colloquium delegates to the research papers were invaluable to the researchers in the papers' development and finalisation.

A special edition of the flagship publication of the Socio-Economic Rights Project, *ESR Review*, (vol 3(1), July 2002), was devoted to the research project and colloquium. It features the presentations of the international guests as well as a synthesis of the key themes and challenges for government and civil society emerging from the various research papers and the discussions at the colloquium. Entitled *Socio-Economic Rights and Transformation in South Africa*, the special edition can be accessed at www.communitylawcentre.org.za/ser/esr_previous.php

The research papers, review laws, policies, programmes and their implementation in various sectors against the standard of reasonableness established by the Constitutional Court in the abovementioned socio-economic rights cases. There were rapid and often far-reaching changes in the legal and policy environment, and even the jurisprudence relevant to the various papers, in the period between the project's inception and the finalisation of the papers for publication. Many of the papers had to be updated after the colloquium in the light of the subsequent judgment of the Court in the *TAC* case and some had to be substantially revised in the light of changes in law and policy. The papers represent a snapshot of developments as at the end of October 2002. Despite the on-going evolution in social policy, the papers contain valuable insights into how the jurisprudence on socio-economic rights should guide the formulation and implementation of laws, policies and programmes aimed at realising these rights. In some instances, they highlight how the jurisprudence itself could be developed to provide clearer guidance to government on its constitutional obligations to realise socio-economic rights.

The project was fortunate to have a committed team of reference group members who are themselves leading figures in the promotion of socio-economic rights in South Africa (see box below). They gave advice on the general direction of the project and assisted the authors with information, materials and comments on earlier drafts of their papers. We particularly acknowledge the contribution of Prof. David Sanders in suggesting the inclusion of a specific research paper on the political economy of realising socio-economic rights in South Africa. Many of the anonymous referees also went beyond the call of duty in providing detailed comments and information to the authors.

On behalf of the Community Law Centre, I extend a special word of thanks to the Ford Foundation for funding this research project and colloquium. We particularly appreciate the support and encouragement of Alice Brown of the Ford Foundation.

We hope that this project's work will be useful to both public institutions and civil society in their efforts to build a better life for all.

Sandra Liebenberg
Editor

Reference Group Members

Charlotte McClain is a Commissioner of the SA Human Rights Commission.

Oupa Bodibe is Coordinator in the secretariat of the Congress of South African Trade Unions (COSATU).

Geoff Budlender is with the Constitutional Litigation Unit of the Legal Resources Centre.

David Sanders is Director of the School of Public Health, University of the Western Cape.

Kgomosoane Mathipa is Director: Legal Services, National Department of Water Affairs & Forestry.

Zackie Achmat is national chairperson of the Treatment Action Campaign (TAC).

Salim Vally is with the Education Policy Unit at Wits University.

Synopsis of articles

Sandra Liebenberg reviews the emerging jurisprudence of the Constitutional Court on socio-economic rights through the three leading cases on these rights: *Soobramoney*, *Grootboom*, and *Minister of Health v TAC*. She argues that the strategic importance of socio-economic rights as tools in anti-poverty initiatives will diminish if the courts fail to protect them as vigorously as they do the other rights in the Bill of Rights. In each case, the Court's jurisprudence is evaluated to determine to what extent it supports the struggle of ordinary individuals and civil society organisations against poverty. The paper also seeks to identify key areas where the jurisprudence can be developed to make it more responsive to the needs of the poor. She highlights the key elements of the reasonableness review in respect of programmes to realise socio-economic rights and identifies the opportunities and challenges created by this jurisprudence. However, she argues that the Court's rejection of the notion of minimum core obligations will make it very difficult for individuals living in extreme poverty to use litigation as a strategy to get immediate relief. There is also a danger that the state will fail to prioritise the basic socio-economic needs of vulnerable groups without the Court affirming this constitutional obligation. The only role envisaged by the Court for minimum core obligations is possibly as a factor in assessing the reasonableness of government measures. This does not relieve individuals of the formidable burden of establishing the unreasonableness of the state's social programmes, nor does it entitle them to direct individual relief. She concludes that while the Court has developed clear and useful criteria for a reasonable government programme to realise socio-economic rights, it is regrettable that it has unnecessarily limited the potential of these constitutional rights to contribute to a better quality of life for all.

Edgar Pieterse and **Mirjam van Donk** are chiefly concerned with the question of whether the post-apartheid South African state has the organisational and political ability to achieve a rupture with the past to ensure the progressive realisation of socio-economic rights, as provided for in the Constitution. However, the issue of state capability to promote social development cannot be delinked from civil society activism to use, define

and expand the political space to advance the fulfilment of socio-economic rights and pro-poor policies in general. The paper reviews state capability and civil society engagement in the context of specific historical and political-economic episodes of South Africa's transition.

Given the inter-related nature of socio-economic rights, the concept of integrated development seems particularly useful to guide public sector involvement in the realisation of these rights. The paper concludes that there are serious limitations in state capability to, firstly, articulate a coherent policy agenda on integrated development and, secondly, translate such an agenda into a practical programme of implementation. Similarly, after reviewing examples of civil society activism, the paper argues that few recent civil society campaigns have been able to combine effective social mobilisation with the promotion of location-specific delivery on socio-economic rights. The paper concludes by identifying a set of fundamental questions that are central to the continuing dialogue on the realisation of socio economic rights.

Kam Chetty examines the public finance implications of the socio-economic rights contained in the South African Constitution and the evolving jurisprudence on these rights. With reference to the three main Constitutional Court judgments on socio-economic rights, he analyses the obligations placed on the government and highlights five key public finance issues that influence the realisation of socio-economic rights. The first acknowledges the difficulty of addressing socio-economic rights in the post-apartheid context, particularly the difficulty of addressing the deeply rooted social and economic inequality and massive public service backlogs in the context of significant institutional and resource constraints. The second issue explores the significance of the two types of constitutional obligations imposed by the socio-economic rights provisions in the Constitution: those rights qualified by resource constraints and the unqualified rights, such as children's socio-economic rights. The third provides a brief overview of the key economic factors that underpin resource availability and the approach taken by the courts in reviewing resource questions. Fourth, he derives a framework for assessing the reasonableness of policy from the three judgments. This includes examining intergovernmental fiscal relations, the robustness of government programmes and their accompanying financial plans, as well as their potential to exclude vulnerable groups, for example, children and people living in desperate need. Finally, the paper analyses the trends in public expenditure, providing a framework for assessing whether public expenditure cuts can be justified or described as retrogressive measures.

In conclusion, he argues that an approach that relies exclusively on litigation is inadequate to foster the realisation of socio-economic rights. Of critical importance is the need to develop effective monitoring mechanisms for the public finance dimensions of socio-economic rights.

Kameshni Pillay argues that, despite the *Grootboom* judgment being hailed as a milestone victory for the poor and landless people of South Africa, it has not (at the date of writing) resulted in the state implementing a comprehensive national programme that provides accelerated access to land for people in desperate and crisis situations. This inaction on the part of

the state can be at least partially attributed to the fact that the order handed down by the Constitutional Court in *Grootboom* stopped short of compelling the state to take steps to rectify the unconstitutionality inherent in its housing programme. *Grootboom* demonstrates clearly that if the judiciary does not adopt a robust approach by compelling the other branches of the state to act to meet its constitutional obligations, court orders will be ineffective in addressing the unconstitutionality identified. The judiciary will therefore run the risk of failing in its constitutional obligation to respect, protect, promote and fulfill the rights enshrined in the Bill of Rights. The mandatory orders handed down in *Minister of Health v Treatment Action Campaign* are an improvement in the remedial jurisprudence of the Constitutional Court on socio-economic rights. However, the Court declined to include a structural interdict because it found that there was no reason to believe that the government would not respect and execute its orders. The author argues that this stance was unjustified given the facts of the case and the questionable implementation of the *Grootboom* judgment.

Edward Lahiff and **Sam Rugege** assess South African land reform policy in the light of the *Grootboom* and *Treatment Action Campaign* judgments. Particular emphasis is placed on the land redistribution programme, which seeks to give effect to section 25(5) of the South African Constitution. The authors commence by analysing the constitutional, legislative and policy framework for redistribution in both urban and rural areas. Taking their lead from the *Grootboom* judgment, they pose the question 'is the land redistribution programme reasonable?' They seek to answer this question through examining key aspects of the programme, the targets set by government and the resources allocated to it. Thereafter they proceed to explore the specific provisions made for landless people in desperate need and those living in intolerable conditions. Their key findings are that current land redistribution policy is not adequate to effect a fundamental transformation of racial inequality in land holding and that no specific provision has been made for people in desperate need. In order to achieve these objectives, the authors argue, a more interventionist approach is required by the state to pro-actively acquire land in areas of high demand. In addition, new mechanisms will be required to make land available more rapidly to historically disadvantaged individuals and groups both for large- and small-scale agriculture, as well as for residential purposes.

Éditorial

Ceci est la première livraison d'une édition spéciale en deux livraisons de *Law, Democracy & Development* présentant les articles qui faisaient partie d'un projet de recherche se concentrant sur les conséquences des droits socio-économiques contenus dans la Constitution pour le changement social en Afrique du Sud.

La Charte des Droits contenue dans la Constitution sud africaine de 1996 a été internationalement louée pour sa prise en compte d'une gamme impressionnante de droits socio-économiques justiciables. 2002 a été l'année du cinquième anniversaire de l'adoption de la Constitution. Cet événement a offert une opportunité importante pour la réflexion sur les progrès qui ont été faits dans la réalisation de ces droits et dans celle des défis cruciaux que l'avenir réserve.

En tant que contribution à ce processus, le Socio-Economic Rights Project du Community Law Centre (UWC) a lancé un projet de recherche en juin 2001. Ceci a impliqué l'invitation d'une équipe de chercheurs, aux compétences reconnues dans divers domaines des droits socio-économiques, à mener des recherches et écrire des articles sur un éventail de thèmes se rapportant à la réalisation des droits socio-économiques en Afrique du Sud.

Les principes établis par la Cour constitutionnelle, dans les décisions phares *Grootboom* et *Ministre de la Santé contre Treatment Action Campaign*, pour l'interprétation des droits socio-économiques, ont servi de base pour évaluer les progrès et les obstacles dans la mise en œuvre de ces droits. De plus, les articles soulignent les défis clés pour une mise en œuvre et une application plus efficace des droits socio-économiques en Afrique du Sud.

Ces recherches ont été présentées et discutées lors d'un colloque national organisé par le Community Law Centre du 17 au 19 mars 2002 à l'hôtel Strand Beach, au Cap. Intitulée « Réalisation des droits socio-économiques en Afrique du Sud : Progrès et défis », le colloque a réuni environ 140 délégués, représentant un échantillon, d'officiels du gouvernement, du parlement, de la Commission sud africaine des droits de l'homme, du pouvoir judiciaire, du corps judiciaire, d'universitaires et d'ONG. De plus, trois invités internationaux ont participé et fait des exposés lors du colloque sur les développements internationaux dans le domaine des droits socio-économiques. Le juge Ariranga G. Pillay, Président de la Cour Suprême de l'île Maurice et membre du Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels, s'est concentré sur le Pacte International sur les Droits Economiques, Sociaux et Culturels. M. Sam Amadi, Directeur du Centre pour la Recherche et la Politique Publique à Lagos, Nigeria, s'est exprimé sur le potentiel de la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples pour faire

progresser la prise en compte des droits socio-économiques en Afrique. Dans son discours de conclusion, le professeur Vivienne Taylor, coordinatrice de programmes (développement) de la Commission des Nations Unies sur la sécurité humaine a souligné les liens importants entre la promotion des droits socio-économiques et la sécurité humaine globale.

Le débat et les réactions des délégués du colloque aux articles de recherche ont été d'une valeur inestimable pour les chercheurs lors de la rédaction et de la dernière mise au point des articles.

Une édition spéciale de la publication vedette du Socio-Economic Rights Project, la ESR Review, (vol. 3(1), juillet 2002), a été consacrée au projet de recherche et au colloque. Elle présente les exposés des invités internationaux et une synthèse des thèmes et défis clés pour le gouvernement et la société civile, découlant des divers articles et des débats lors du colloque. Intitulée Droits socio-économiques et transformations en Afrique du Sud, l'édition spéciale peut être consultée sur le site www.communitylawcentre.org.za/ser/esr_previous.php

Les articles examinent les lois, les politiques, les programmes et leur mise en oeuvre dans des secteurs variés par rapport au standard de rationalité établi par la Cour constitutionnelle dans les procès relatifs aux droits socio-économiques susmentionnés. Il y a eut des changements rapides et souvent de longue portée dans l'environnement de politique générale et juridique, et même dans la jurisprudence pertinente pour les divers articles, dans la période entre les débuts du projet et la dernière mise au point des articles en vue de la publication. Beaucoup d'articles ont dû être remis à jour après le colloque à la lumière du jugement ultérieur de la Cour dans le procès TAC et certains ont dû être substantiellement modifiés à la lumière des transformations dans la loi et dans la politique générale. Les articles représentent un panoramique des événements tels qu'à la fin du mois d'octobre 2002. Malgré l'évolution perpétuelle dans la politique sociale, les articles contiennent des idées précieuses sur la manière dont la jurisprudence sur les droits socio-économiques devrait guider l'élaboration et la mise en oeuvre des lois, politiques et programmes destinés à réaliser ces droits. Dans certains cas, ils soulignent la manière dont la jurisprudence elle-même pourrait être développée pour fournir des directives plus claires au gouvernement sur ses obligations constitutionnelles de réaliser les droits socio-économiques.

Le projet a eu la chance d'être doté d'une équipe de membres du groupe de référence dévouée, membres qui sont eux même des figures dominantes dans la promotion des droits socio-économiques en Afrique du Sud (voir cadre ci-dessous). Ils ont prodigué des conseils sur l'orientation générale du projet et assisté les auteurs à l'aide d'informations, de documents, et de commentaires sur les premières ébauches de leurs articles. Nous remercions particulièrement la contribution du Professeur David Sanders, dans la suggestion de l'insertion d'un article spécifique sur l'économie politique de la réalisation des droits socio-économiques en Afrique du Sud. Plusieurs des personnes ayant fourni des références sont également aller au-delà de l'appel du devoir, en fournissant des commentaires détaillés et des informations aux auteurs.

Au nom du Community Law Centre, j'étends un mot spécial de remerciement à la Fondation Ford pour avoir financé ce projet de recherche et le colloque. Nous sommes particulièrement reconnaissant du soutien et des encouragements de Alice Brown de la Fondation Ford.

Nous espérons que le travail de ce projet sera utile à la fois aux institutions publiques et à la société civile, dans leurs efforts pour construire une vie meilleure pour tous.

Sandra Liebenberg
Editeur

Membres du groupe de référence

Charlotte McClain est Commissaire à la Commission des droits de l'homme sud africaine.

Oupa Bodibe est Coordinateur au secrétariat du Congrès des Syndicats de Commerce Sud Africains (COSATU).

Geoff Budlender fait partie de l'unité de contentieux constitutionnel du Centre de Documentation Juridique.

David Sanders est directeur de l'École de Santé Publique, UWC.

Kgomosoane Mathipa est directeur du service juridique au Département National des Eaux et Forêts.

Zackie Achmat est président au niveau national de Treatment Action Campaign (TAC).

Salim Vally fait partie de l'Education Policy Unit à l'Université de Wits

Résumé des articles

Sandra Liebenberg passe en revue la jurisprudence naissante de la Cour Constitutionnelle sur les droits socio-économiques à travers les trois procès majeurs sur ces droits :

Soobramoney, *Grootboom* et *Ministre de la santé contre TAC*. Elle soutient que l'importance stratégique des droits socio-économiques en tant qu'instruments dans les initiatives anti-pauvreté diminuera si les tribunaux échouent à les protéger aussi vigoureusement que les autres droits contenus dans la Charte des droits. Dans chaque procès, la jurisprudence de la Cour est évaluée pour déterminer jusqu'à quel point elle soutient le combat contre la pauvreté des individus ordinaires et des organisations issues de la société civile. L'article cherche également à identifier les domaines clés dans lesquels la jurisprudence peut être développée à fins de la rendre plus proche des besoins des pauvres. Elle souligne les éléments clés de l'examen du bien-fondé (reasonableness review) pour ce qui est des programmes destinés à réaliser les droits socio-économiques et identifie les opportunités et les défis créés par cette jurisprudence. Toutefois, elle soutient que le rejet par la Cour de la notion d'obligations fondamentales minimales rendra très difficile, aux individus vivant dans une pauvreté extrême, l'utilisation du contentieux comme une stratégie pour obtenir des aides sociales immédiates. Il existe également un danger que, sans l'affirmation par la Cour de cette obligation constitutionnelle, l'Etat faillisse à faire des besoins socio-économiques des groupes vulnérables une priorité. Le seul rôle envisagé par la Cour pour les obligations fondamentales minimales est, peut-être, celui de simple élément dans l'évaluation du bien-fondé des mesures prises par le gouvernement. Ceci ne soulage pas les individus du formidable fardeau d'établir l'illégitimité (unreasonableness) des programmes sociaux de l'Etat, et ne leur donnera pas non plus droit à des aides sociales individuelles directes.

Elle conclut qu'alors même que la Cour a développé des critères clairs et utiles pour qu'un programme légitime du gouvernement réalise les droits socio-économiques, il est regrettable qu'elle ait inutilement limité la portée de ces droits constitutionnels contribuant à une meilleure qualité de vie pour tous.

Edgar Pieterse et Mirjam van Donk se sont surtout occupés de la question de savoir si l'Etat sud africain post-apartheid a la capacité politique et d'organisation pour réussir à rompre avec le passé pour assurer la réalisation progressive des droits socio-économiques, tels que prévus dans la Constitution. Toutefois, la question de la capacité de l'Etat à promouvoir le développement social ne peut être détachée de celle de l'activisme de la société civile à utiliser, définir et élargir l'espace politique pour faire progresser la réalisation des droits socio-économiques et des politiques en faveur des pauvres en général. L'article examine la capacité de l'Etat et l'engagement de la société civile dans le contexte d'épisodes historiques et socio-économiques spécifiques de la transition de l'Afrique du Sud.

Etant donné le lien intrinsèque entre les droits socio-économiques, le concept de développement intégré semble particulièrement utile pour guider l'engagement du secteur public dans la réalisation de ces droits. L'article conclut qu'il existe de sérieuses limites à la capacité de l'Etat, premièrement, à établir un agenda politique cohérent sur le développement intégré et, deuxièmement, à traduire un tel agenda en un programme pratique de mise en œuvre. De la même façon, après avoir passé en revue des exemples d'activisme de la société civile, l'article suggère que peu de campagnes récentes menées par la société civile ont été à même d'allier une mobilisation sociale efficace avec la promotion d'engagements sur les droits socio-économiques, dans des zones géographiques spécifiques. L'article conclut en identifiant une série de questions fondamentales qui sont essentielles au dialogue permanent sur la réalisation des droits socio-économiques.

Kam Chetty étudie les conséquences des droits socio-économiques contenus dans la Constitution sud africaine sur les finances publiques et la jurisprudence en évolution sur ces droits. En se référant aux trois principaux jugements de la Cour constitutionnelle sur les droits socio-économiques, il analyse les obligations auxquelles le gouvernement est soumis et souligne les cinq problèmes de finances publiques clés qui influencent la réalisation des droits socio-économiques. Le premier reconnaît la difficulté de s'occuper des droits socio-économiques dans le contexte post-apartheid, et plus particulièrement la difficulté de s'occuper de l'inégalité économique et sociale profondément ancrée et du retard massif du service public, dans le contexte de contraintes institutionnelles et financières significatives. Le second explore la signification des deux types d'obligations imposées par les dispositions sur les droits socio-économiques contenues dans la Constitution : ceux auxquels on peut déroger en vertu de contraintes financières et les droits absolus, tel que les droits socio-économiques des enfants. Le troisième donne une brève vue d'ensemble des facteurs économiques clés qui sont à la base de la disponibilité des ressources et de l'approche choisie par les tribunaux pour réviser les questions relatives aux ressources. Pour le quatrième, il dégage des trois jugements, un cadre pour évaluer le bien-fondé d'une politique. Ceci implique l'étude, des relations fiscales intergouvernementales, de la solidité des programmes du gouvernement et des plans financiers les

accompagnant, et de leur potentiel à exclure les groupes vulnérables, par exemple, les enfants et les personnes vivant dans un état de nécessité terrible. Enfin, l'article analyse les tendances dans les dépenses publiques, en fournissant un cadre pour examiner si les coupes dans les dépenses publiques peuvent être justifiées ou décrites comme des mesures rétrogrades.

En conclusion, il soutient qu'une approche reposant exclusivement sur le contentieux est inadéquate pour promouvoir la réalisation des droits socio-économiques. Le besoin de développer des mécanismes d'encadrement efficaces, pour les aspects de finances publiques des droits socio-économiques, est d'une importance cruciale.

Kameshni Pillay soutient que, bien que le jugement *Grootboom* ait été salué comme une victoire importante pour les pauvres et les personnes sans terre en Afrique du Sud, il n'a pas eu pour résultat (à la date de la rédaction de l'article) la mise en œuvre par l'Etat d'un programme national compréhensif qui assure un accès plus rapide à la terre pour les personnes dans des situations désespérées et d'urgence. Cette inaction de la part de l'Etat peut être au moins partiellement attribuée au fait que l'ordonnance établie par la Cour constitutionnelle dans *Grootboom* n'a pas été jusqu'à obliger l'Etat à prendre des mesures pour rectifier l'inconstitutionnalité inhérente à son programme de logement. L'affaire *Grootboom* démontre clairement que si le système judiciaire n'adopte pas une approche ferme en obligeant les autres branches de l'Etat à agir en conformité de leurs devoirs constitutionnels, les ordres de la Cour seront inefficaces à faire cesser l'inconstitutionnalité relevée. Le système judiciaire courra ainsi le risque de faillir à son obligation constitutionnelle de respecter, protéger, promouvoir et réaliser les droits consacrés par la Charte des droits. Les ordres obligatoires dispensés dans l'affaire *Ministre de la santé contre Treatment Action Campaign* représentent une amélioration dans la jurisprudence curative de la Cour constitutionnelle sur les droits socio-économiques. Toutefois la cour a refusé d'inclure une interdiction fondamentale car elle a estimé qu'il n'y avait pas de raison de croire que le gouvernement ne respecterait et n'exécuterait pas ses ordres. L'auteur soutient que cette position était injustifiée étant donné les faits de l'espèce et la discutabile mise en application de la jurisprudence *Grootboom*.

Edward Lahiff et **Sam Rugege** évaluent la politique de réforme agraire sud africaine à la lumière des jugements *Grootboom* et *Treatment Action Campaign*. Un accent particulier est mis sur le programme de redistribution de terres, qui cherche à donner effet à la section 25(5) de la Constitution sud africaine. Les auteurs commencent par analyser le cadre constitutionnel, législatif et politique pour une redistribution dans les zones urbaines comme rurales. Prenant l'exemple du jugement *Grootboom*, ils posent la question « est ce que le programme de redistribution agraire est légitime ? » Ils cherchent à répondre à cette question en étudiant les aspects clés du programme, les cibles fixées par le gouvernement et les ressources qui lui sont allouées. Par la suite, ils

continuent d'explorer les dispositions spécifiques destinées aux personnes sans terre dans un état de nécessité extrême et à ceux vivant dans des conditions intolérables. Leurs conclusions majeures sont que l'actuelle politique de redistribution agraire n'est pas suffisante pour effectuer une transformation fondamentale de l'inégalité raciale au niveau de l'exploitation agricole et qu'aucune disposition spécifique n'a été destinée aux personnes dans un état de nécessité extrême. Dans le but d'atteindre ces objectifs, les auteurs soutiennent qu'une approche plus interventionniste est requise de la part de l'Etat pour acquérir de manière pro-active la terre dans les zones de demande élevée. De plus, de nouveaux mécanismes seront requis pour rendre la terre disponible plus rapidement aux individus et groupes historiquement désavantagés, pour l'agriculture à grande comme à petite échelle, ainsi que pour des motifs résidentiels.