

Attention ! Afrique du Sud en construction au bout du tunnel (*)

L'AFRIQUE du Sud est le seul pays du monde, *a fortiori* du continent africain, où la domination de la minorité blanche est toujours en vigueur. Cette distinction lui a été décernée après que les couleurs sud-africaines eussent été amenées, et celles de la Namibie hissées, à l'occasion des cérémonies d'indépendance les 20 et 21 mars 1990. Le rôle du gouvernement sud-africain dans l'accession de la Namibie à l'indépendance et donc, par là même, dans la fin de la domination blanche dans ce territoire a été déterminant. Par implication, il a également annoncé la fin de la domination blanche dans son propre pays et, comme l'ensemble de la communauté internationale, admis que les jours de ce système de domination politique étaient comptés.

Il existe toutefois un consensus tout aussi large pour affirmer que le processus par lequel la domination blanche en Afrique du Sud prendra fin sera différent de celui qui a été adopté ailleurs, soit le retour de la minorité blanche vers la « mère patrie » ou une formule de transition imposée de l'extérieur par un intermédiaire international « légitime » : la résolution 435 pour la Namibie ou les accords de Lancaster House pour le Zimbabwe (l'ex-Rhodésie). En fait, progressivement, la conviction que tout un contexte devait être créé pour amener la minorité blanche dominante, au terme de négociations, à renoncer au monopole du pouvoir, devait progressivement émerger et être acceptée au terme de négociations par la plupart des principaux acteurs concernés.

Il semble n'exister aucun précédent d'un tel cas de figure. Peut-il réussir ? Selon une opinion tout aussi répandue (toujours chez ceux

(*) Une version en anglais de cet article a été publiée dans la revue *Transformation* (Durban), n° 11, 1990, pp. 1-11.

qui occupent le pouvoir actuellement), non seulement la domination blanche est vouée à disparaître au terme de négociations mais, dans le contexte sud-africain, elle doit être remplacée par un système de gouvernement démocratique, négocié et non racial. Est-ce réaliste ? Ce sont là les deux questions majeures auxquelles l'Afrique du Sud est confrontée, au moment où, arrivée au terme de la domination blanche, elle commence à bâtir son avenir.

Quelques précisions

En examinant ces questions, nous n'allons pas nous étendre sur les raisons pour lesquelles, ou par quel cheminement, nous en sommes arrivés là. Bien que ces interrogations restent pour une grande part sans réponse, elles constituent un domaine de recherches tout à fait nécessaire. Les facteurs que l'on retrouve constamment dans les analyses de ce problème sont :

— externes : évolution de l'environnement international (par exemple les rapports entre l'URSS et les États-Unis), effondrement politique du marxisme-léninisme en Europe de l'Est, pressions externes qu'elles aient été *délibérées* (c'est-à-dire qu'elles se soient présentées sous formes de sanctions ou qu'elles aient été d'ordre persuasif) ou *non intentionnelles* (par suite de la vulnérabilité de l'Afrique du Sud à l'évolution du climat international), guerre en Angola, augmentation des coûts occasionnés par l'administration de la Namibie, etc.

— internes : pressions délibérées (intensification de la lutte et de la mobilisation de masse contre la domination, abandon des objectifs constitutionnels du développement séparé et acceptation par le régime du concept d'État unitaire, contraintes fiscales et monétaires obligeant à effectuer des choix en matière budgétaire, application de la politique économique et gestion des ressources) ou *non intentionnelles* (croissance démographique, urbanisation, chômage, besoins au niveau du logement, de la santé, de l'enseignement, expansion urbaine et métropolitaine...).

Sans doute, les effets combinés des pressions externes et internes produisirent-ils un faisceau de facteurs qui renforcèrent la conviction que la perpétuation de la domination blanche constituait une circonstance particulièrement aggravante qui compliquait une situation déjà complexe et qu'il convenait d'y mettre un terme. La question de savoir si sa suppression résoudrait inéluctablement les « autres problèmes » — c'est-à-dire qu'elle apporterait avec elle la redistribution, la croissance, un gouvernement démocratique, la stabilité... — est cruciale. L'expérience de pays tiers ne permet pas de tirer de conclusions précises mais, malgré cela, de l'avis de la

majorité, ces « autres problèmes » ne pourront être abordés avec tout le sérieux qui leur est dû, tant que, simultanément, il n'est pas mis un terme à la domination blanche en Afrique du Sud.

Quel que soit l'ensemble des circonstances produites par l'interaction des facteurs externes et internes, qui ait conduit au terme de la domination blanche en Afrique du Sud, nous désirerions tirer deux conclusions préliminaires.

Tout d'abord, si nous considérons que la négociation est le moyen par lequel il sera mis fin à la domination blanche en Afrique du Sud, nous pensons également que ce processus sera déterminé *en priorité* par la dynamique interne de la *situation sud-africaine*.

Pour être aussi explicite que possible, disons que la manière dont la « normalisation », la « libéralisation », la « transition » ou la « démocratisation » vont avoir lieu dépendra d'abord des personnalités, des organisations et des ressources *propres* à la société sud-africaine. A certaines personnes, cela ne paraîtra peut-être pas aussi évident qu'à d'autres. Ainsi, affirmer, comme le font pas mal de gens, que le régime sud-africain « ne reprendra le sens de la réalité que s'il est aux abois » et que les « pressions extérieures » sont en fin de compte « déterminantes », « cruciales », « décisives », la « dernière goutte » qui permettra d'abattre la domination blanche, revient à se prononcer en faveur d'un type de changement différent de celui qui résulte d'un processus de négociation engagé par les parties prenantes au conflit. Une capitulation rend les négociations superflues. Elles peuvent à la rigueur porter sur les termes de la reddition, mais en dépit de tout ce qui est dit à propos de la situation présente, ce n'est pas ce qui nous attend en Afrique du Sud.

Cela nous amène au deuxième point : le régime n'est pas sur le « point de s'effondrer » et la victoire n'est pas « certaine » pour ses adversaires. Nul camp ne peut imposer sa volonté à l'autre, mais les deux sont assez puissants pour déjouer les plans de l'autre. En d'autres termes, si le régime est « le dos au mur », il a encore la force de comprendre ce que l'avenir lui réserve et de choisir « la moins mauvaise des solutions » ; et si ses adversaires « n'ont pas victoire gagnée », leur force est suffisante pour l'obliger à choisir.

C'est dans ce contexte que l'on doit appréhender les positions de F. W. De Klerk et Nelson Mandela.

Le premier personnifie l'histoire de la domination blanche et la raison pour laquelle elle arrive en bout de course ; le deuxième, l'histoire de la lutte à son encontre, ce qui va la remplacer. Les deux sont d'accord pour dire que la nature de la fin de l'ancien système et celle du nouveau doivent être négociées, que le nouveau système de gouvernement doit être non racial et démocratique. Il serait absurde de croire que tous les deux ont exactement

le même objectif en tête. Toutefois, si l'on veut considérer sérieusement la question de savoir si l'ensemble du processus est réalisable, il faut au moins partir de l'hypothèse que tous les deux le désirent ardemment et qu'ils reconnaissent l'honnêteté de leur vis-à-vis, ce qu'ils ont fait publiquement à diverses reprises. Cela n'implique nullement que, au cours du déroulement des événements, l'un d'eux ou les deux à la fois ne soient victimes de manœuvres ou de luttes d'influence de la part de groupes d'intérêt ou d'individus issus de leurs rangs respectifs ou de la part de tiers. C'est justement ce que recouvre la question de la praticabilité. Envisager ce problème sans admettre, au minimum, que De Klerk et Mandela sont l'un et l'autre sincères, serait incongru. Pour faciliter la discussion ci-après relative au processus de négociation, leurs noms sont employés pour désigner le régime et l'ANC.

L'État et la transition

Avant de poursuivre, il faut noter que le régime et l'ANC s'accordent l'un et l'autre sur le fait que le genre de processus de négociation en question implique le compromis ; en d'autres termes, il n'y est pas question de capituler, de se rendre, de pratiquer la cooptation ou de permettre une « néo-domination » des Blancs. De part et d'autre, les responsables s'en sont clairement expliqués, même si la confusion qui subsiste dans leurs rangs sur le sujet ne peut être totalement passée sous silence. L'un des plus importants compromis qui aient été consentis à ce jour, sinon explicitement, du moins de manière sous-entendue, concerne le rôle et le sort de l'État sud-africain au cours du processus de transition. Les parties doivent reconnaître que *l'État ne va pas s'effondrer ou se désintégrer, mais que ses moyens, sa légitimité et ses fonctions devront être corrigés pendant le processus de transition, et également à la suite de négociations et de la direction conjointe assurée par le régime et l'ANC, au moins.*

C'est un compromis fondamental, son importance pouvant clairement être saisie par rapport aux hypothèses concernant l'État auxquelles souscrivent actuellement divers groupes d'intérêt sud-africains. Selon une idée répandue, l'État n'est que l'instrument des intérêts d'un groupe particulier (le Capital, le « Volk ») en Afrique du Sud. Son démantèlement est donc la condition préalable à la construction d'une solution alternative permettant la représentation des « véritables intérêts » des « travailleurs » (encore « classe ouvrière ») ou de la « majorité »... Cette conception de l'État a longtemps prévalu dans les rangs du parti nationaliste, comme dans ceux de l'ANC ; c'est pourquoi « la révolution ou la prise du pouvoir »

pour les uns, « la partition radicale » pour les autres, étaient « la seule solution » à « l'inconciabilité des intérêts » de l'État et de ses adversaires. Tout peut être envisagé, tout, sauf la négociation ou le compromis. C'est toujours la conception de l'État qu'ont d'une part les « partitionnistes » ou les partisans de « homelands blancs », comme le parti conservateur, l'AWB, le HNP... — peut-être également des tendances à l'état latent au sein du parti national — et, d'autre part, les « militants », les « extrémistes » ou des groupes marxistes traditionnels au sein de l'ANC et du PAC. Ces tendances situées aux pôles opposés de l'échiquier politique demeureront une source constante d'instabilité pendant le déroulement des négociations ou de futurs compromis, les exclamations de « vendus ! » ou de « c'est du suicide ! » exprimant alors les inquiétudes durant le processus.

Selon une autre hypothèse courante, l'État perdrait simplement sa raison d'être, au fur et à mesure que le processus de transition se déroule, accroissant « la liberté et l'autonomie de l'individu ». C'est l'attitude « si seulement... » envers le rôle de l'État, telle qu'elle est représentée à l'état pur par les partisans radicaux du marché et quelques représentants du courant libéral. Si seulement le gouvernement ou quelqu'un (ou « quelque chose ») à même de le faire voulait bien se donner la peine de lever tous les obstacles venant entraver la liberté de l'individu, la société se trouverait en présence d'un équilibre stable, et surtout « équitable », parce que chacun pourrait poursuivre son intérêt personnel au maximum de ses possibilités. L'importance de cette conception réside dans le fait que c'est celle de groupes occupant une position stratégique, notamment (mais certainement pas exclusivement) au sein de la communauté blanche, et ils vont inévitablement s'émouvoir quand le processus de négociation paraîtra se rapprocher « de la partie adverse », par exemple à l'occasion du débat sur les nationalisations. L'importance des flux de capitaux et de main-d'œuvre qualifiée quittant le pays donne aussi un aperçu de la dégradation de cette conception de l'État. Mais le régime et l'ANC manqueraient de vision à long terme s'ils ignoraient avec superbe certaines des craintes exprimées par ce camp alors qu'ils négocient une nouvelle fonction et une nouvelle légitimité pour l'État sud-africain au cours du processus de transition. Au cœur de ce débat se trouvent les problèmes liés au choix entre une économie planifiée et une économie de croissance, ainsi que la tension entre liberté et égalité.

Cependant, selon une autre conception, l'État est un arbitre neutre ayant en face de lui des forces politiques rivales, un serviteur impartial et désintéressé du gouvernement du moment. Il s'agit bien entendu d'un trait hérité de l'administration civile britannique de l'Afrique du Sud, dont la survivance jusqu'à notre époque est démontrée par le fait que la plupart des hauts fonctionnaires blancs

continuent à s'y tenir, après quarante ans d'exercice du pouvoir par le parti national. Même si les faits peuvent facilement avoir raison de cette légende (l'impartialité de l'État), son importance peut fort bien provenir de ce que les fonctionnaires peuvent faire preuve d'une souplesse surprenante lorsqu'il s'agit d'appliquer une nouvelle politique et d'accepter de nouveaux patrons. Sous la réserve que l'on ne touche pas trop à leurs retraites et à leurs conditions de travail durant le processus de transition, les fonctionnaires peuvent se révéler être les êtres les moins réfractaires au changement de définition des moyens et de la légitimité de l'État (cf. le Zimbabwe et la Namibie à cet égard).

Le régime et l'ANC semblent actuellement se mettre d'accord pour dire que l'État sud-africain est une « maison à plusieurs demeures », c'est-à-dire qu'y sont logés les intérêts des ouvriers, domestiques, industriels, seigneurs de la guerre, chefs, « sécuocrates », jeunes, personnes âgées, de l'ordre public et de la justice, des sans-domiciles et des chômeurs. La fin de la domination blanche et l'avènement de la démocratie peuvent être obtenus en continuant de respecter certains de ces intérêts, mais pas tous. Comment ces intérêts peuvent-ils être écartés, et lesquels ? Voilà ce que les négociations vont devoir décider. Dans la mesure où des compromis acceptables se multiplient sur ces questions, alors, le régime et l'ANC, au moins (et sans aucun doute d'autres encore), détendront une part de responsabilité croissante dans la conduite — espérons-le — de la transition de l'État sud-africain, de la domination blanche vers une alternative démocratique. Nous ne suggérons aucunement que les partisans du régime et de l'ANC souscrivent à cette opinion avec un enthousiasme franc et massif, mais il existe des signes que De Klerk et plusieurs des membres importants du cabinet, ainsi que, dans l'ANC, Mandela, Slovo, Mbeki et Sachs la partagent. En d'autres termes, si nous ne disposons d'aucun signe en provenance de l'une et l'autre parties pour dire que cette conception de l'État est en train de naître, il serait quasiment impossible de savoir ce que veulent dire des négociations visant à la suppression de la domination blanche et l'avènement d'une alternative démocratique.

Dans le même ordre d'idée, si, pour une raison quelconque, De Klerk ou Mandela, ou tous les deux, devaient être remplacés par un autre leader qui retournerait à la vieille conception orthodoxe de l'État professée par leurs groupes respectifs dans le passé, les négociations prises dans le sens élaboré ici seraient impossibles. Ce n'est pas seulement répéter un truisme qui découle de notre définition de ce processus, mais, avec cette remarque, nous faisons aussi allusion à des conditions propres à la situation sud-africaine qui rendent plus difficile, ou même écartent, la possibilité du processus même. Puisque cette conception de l'État se répand, il

devient de plus en plus « logique » d'évaluer les chances d'avoir des négociations.

Illustrons ce point à l'aide d'un exemple qui pourrait ne pas rester longtemps du domaine des hypothèses. Les atouts des adversaires du régime, et donc ceux de l'ANC, dans les négociations dépendent en partie d'un paradoxe fondamental qui caractérise l'administration de l'État sud-africain : cette structure étatique qui soutient l'édifice de la domination blanche repose de plus en plus sur la majorité noire pour fonctionner. Les Noirs au service de l'État sud-africain surpassent très largement en nombre les Blancs. Il serait logique pour l'ANC, en vue de se préparer aux négociations, de s'emparer d'autant de secteurs de l'État que possible, par exemple des administrations des homelands, de l'enseignement des Noirs, des structures de représentation des fonctionnaires noirs, des collectivités locales et régionales, et... Des signes de cette évolution sont déjà visibles. On pourrait alors refuser à ces secteurs, base du pouvoir du régime, de continuer à entretenir la domination blanche ou d'appliquer des compromis inacceptables. Mais, simultanément, le régime renforcera son emprise sur les secteurs de l'appareil de domination qui ne lui ont pas échappé, entre autres la défense, la police, les renseignements, les télécommunications, l'administration fiscale et monétaire, afin de s'assurer que l'abandon progressif de la domination, au cours des négociations, mène à une solution alternative plus « démocratique », plutôt qu'à une autre forme de domination raciale.

Ainsi, cette nouvelle conception de l'État qui est en train de naître ne conduit pas à un accord de tout repos, ni aisé, entre le régime et l'ANC à propos de la façon de gérer la transition dans l'intérêt de chacune des deux parties. C'est d'abord une compétition visant à renforcer ses positions de départ afin de se préparer aux négociations elles-mêmes. Dans le même temps, il en va de l'intérêt des deux camps de « déracialiser » autant que possible la nature de la compétition et les négociations ultérieures en concentrant l'attention du public sur les valeurs propres à une société non raciale et démocratique.

La transition : ses chances d'aboutir

Dans leur analyse incisive et stimulante de la transition d'un gouvernement autoritaire à des formes mal assurées de démocratie en Amérique latine, O'Donnell et Schmitner (1) établissent au niveau du processus de transition une distinction qui peut également s'appli-

(1) G. Donnell et P.C. Schmitner, *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore, London, The John Hopkins University Press, 1986.

quer à la situation sud-africaine. Ils soutiennent de manière convaincante qu'il est important de ne pas assimiler la phase de « libéralisation » à celle de la « démocratisation ».

Selon eux, la *libéralisation* est un phénomène de redéfinition et d'extension des droits ; une « *caractéristique de ce stade précoce de la transition en est la dépendance précaire sur un pouvoir gouvernemental qui demeure arbitraire et fantasque* ». Ils maintiennent cependant que « *si ces pratiques ne constituent pas une menace trop directe et évidente pour le régime, elles tendent à se multiplier, à s'institutionnaliser, et ainsi à augmenter les coûts réels et imagés de leur future suppression* » (2).

A diverses reprises, les auteurs mettent en garde contre les généralisations hâtives effectuées à partir d'une étude comparative de ce processus dans des pays autoritaires, mais, pour ce qui concerne la phase initiale de transition, ils estiment cependant que :

1) *Les risques sont plus élevés pour le régime que pour ses adversaires, d'où le caractère « fantasque » de sa libéralisation. Ils abordent le « rapport tolérance / répression », en vertu duquel si, dans l'opinion du régime, le coût de la tolérance commence à dépasser celui de la répression, un raidissement peut se produire. Cela ne veut pas dire qu'on assiste nécessairement à un revirement, mais l'expérience est certainement interrompue.*

2) *En fonction des réactions des opposants à la création par le régime de nouveaux espaces de libertés, un seuil peut être franchi au-delà duquel le coût de la répression sera trop élevé : la transition peut alors passer à l'étape suivante* (3).

Ils considèrent que la *démocratisation* est « le processus par lequel les règles et les procédures de la citoyenneté sont, soit appliquées aux institutions politiques fonctionnant précédemment selon des principes différents (par exemple : contrôle coercitif, poids de la tradition, pouvoir de décision aux mains d'experts ou pratique administrative), soit élargies afin d'englober des individus qui ne bénéficiaient pas auparavant de tels droits (par exemple : personnes non imposées, analphabètes, femmes, jeunes, minorités ethniques, résidents étrangers), ou encore étendues pour recouvrir des domaines et des institutions qui, précédemment, étaient fermées à la participation des citoyens (par exemple : les organismes de l'État, l'institution militaire, les organisations politiques, les associations de défense d'intérêts, les entreprises de production, les établissements d'enseignement... »

Selon les auteurs, la démocratisation ne signifie pas seulement l'extension du droit de vote, la tenue d'élections et le transfert du

(2) *Ibid.*, p. 7.

(3) *Ibid.*

pouvoir — en dépit de ce que semblent indiquer les événements d'Europe de l'Est —, mais aussi la participation croissante aux prises de décisions et l'entrée dans les sphères de l'administration civile et politique de secteurs de la société qui étaient auparavant fermés. Au début de ce processus, un rôle décisif est dévolu à ce qu'ils désignent du nom de « formation de pactes », le pacte étant « *un compromis négocié au terme duquel les signataires acceptent de s'abstenir d'utiliser leur capacité à se nuire, ou acceptent de n'en utiliser qu'une partie, en promettant de ne pas porter atteinte à l'autonomie commune ou aux intérêts vitaux de chacun d'entre eux* » (4).

Nous avons longuement présenté les remarques pénétrantes de O'Donnell et Schmitner afin de constater que, malgré l'absence de précédents historiques d'abolition de la domination blanche et de son remplacement par un système démocratique, grâce à la négociation, nous disposons de nouveaux travaux relatifs à la manière dont procèdent les régimes minoritaires autoritaires pour engager une transition vers des horizons démocratiques incertains. Ces remarques viendront sans doute s'ajouter aux enseignements tirés des événements qui se déroulent actuellement en Europe de l'Est et en URSS. Cela devrait au moins nous aider à éviter les dangers et les pièges les plus évidents de la transition dans notre cas.

Les servitudes de la libéralisation

L'Afrique du Sud s'est engagée sérieusement dans la transition lorsque F.W. De Klerk prononça son discours d'ouverture de la session du Parlement, le 2 février 1990. Il annonça à cette occasion la levée de l'interdiction d'organisations, la libération de prisonniers politiques et la nécessité d'arriver par la négociation à un nouveau système (démocratique) de gouvernement. Il admit que le climat politique devait être « normalisé » afin que cet objectif puisse être atteint et il invita la direction de l'ANC à discuter de cette question avec lui. Ce faisant, De Klerk prenait des risques évidents, en particulier celui d'assister à une hémorragie, en faveur de la droite, du soutien dont il bénéficiait. Cela a en partie été contrebalancé par l'amélioration de l'image de l'Afrique du Sud et de son accueil dans la communauté internationale, mais le facteur décisif qui décidera si ce risque est « bon à prendre » sera la réaction des adversaires du régime non représentés au Parlement à l'ouverture de nouveaux espaces, et en particulier celle de l'ANC. Si ces nouveaux espaces sont occupés par des groupes d'opposition pour poursuivre une politique de mobilisation révolutionnaire classique,

(4) *Ibid.*, p. 8.

le rapport tolérance / répression entrera en ligne de compte, contraignant De Klerk à intervenir contre la menace d'instabilité.

Par contre, si le nouvel espace est occupé par l'ANC pour consolider les gains de la libéralisation au-delà du point à partir duquel la répression n'est plus envisageable, ce mouvement doit modifier sa démarche politique pour, lui aussi, prendre quelques « risques ». Ces risques sont tous liés au passage d'un mouvement de libération en exil à une organisation politique présente sur la scène politique intérieure. Par exemple :

— Comment les exilés de retour, notamment les plus militants, vont-ils être réintégrés dans la vie politique normale ?

— Comment va-t-on réconcilier les directions intérieures et en exil en une seule structure de décision, également en termes de choix idéologiques et de préférences stratégiques et tactiques ?

— Peut-on contenir des débordements extrémistes lorsque le mouvement entre en « pourparler sur des pourparlers » ?

Ces questions ne sauraient être posées dans le cadre douillet de la réflexion universitaire, mais dans le contexte politique de plus en plus agité qui est celui des zones urbaines et rurales de l'Afrique du Sud, où d'autres adversaires politiques et même des éléments criminels entrent en concurrence pour accéder au nouvel espace qui vient d'être créé. A ce stade initial, malgré les dénégations, le processus de transition, s'il n'est pas réversible, peut sans doute être stoppé si le régime ou ses principaux adversaires estiment que le coût de la « normalisation » est trop élevé pour qu'il soit possible de maintenir la base de leur soutien intacte. Toutefois, étant donnée l'évolution du climat international, régional et intérieur, le coût occasionné par un raidissement du pouvoir, causé par une stratégie de confrontation de la part des adversaires du régime, serait plus onéreux pour eux que pour ce dernier. En fonction de l'issue de la première série de discussions entre la direction de l'ANC et le gouvernement De Klerk, la transition en Afrique du Sud approche de ce point critique où ni l'un, ni l'autre camp ne peuvent se permettre de paraître « déraisonnables » en mettant fin, par un « caprice », au processus.

Les dilemmes de la démocratisation

Il n'y a aucune raison pour laquelle certains éléments de la libéralisation et de la démocratisation ne peuvent être introduits simultanément, si ce n'est que les phases initiales de la libéralisation possèdent un certain ordre chronologique pour rendre possible la démocratisation, par exemple la levée de l'interdiction des organisations, la libération des prisonniers politiques...

Les dilemmes de la démocratisation concernent la participation croissante de groupes ou de secteurs sociaux à qui était interdit l'accès à divers niveaux de la société civile ou qui ont vécu dans des conditions extrêmes de répression. On a tendance à voir dans l'aspect politique, et plus spécialement la question de savoir qui contrôle le pouvoir exécutif, l'élément principal de la démocratisation. Comme nous l'avons déjà indiqué, aussi important soit-il, ce n'est qu'un aspect de la démocratisation. Les dilemmes suivants devront être examinés :

Démocratiser l'État.

J'ai déjà abordé ce point en tant qu'aspect important d'un domaine de compromis implicite, sinon explicite, entre le régime et ses adversaires. Si ce concept de partage du pouvoir correspond à quelque chose un tant soit peu concret, il jouera dans la réalité en fonction du degré relatif de contrôle que le régime et ses adversaires exerceront sur l'État pendant le processus de transition.

Démocratiser le budget.

Il s'agit de l'allocation des ressources à divers postes du budget. Ce n'est pas uniquement de l'augmentation ou de la réduction des ressources destinées à un certain emploi dont il est question, mais, dans la mesure où nous passons d'un système de domination à la démocratie, ce point implique obligatoirement une nouvelle politique et des ressources nouvellement définies pour les chapitres suivants : défense, loi et ordre public, justice, santé, travail, industrie... Ces nouvelles politiques seront vraisemblablement le résultat d'un débat, d'un échange d'arguments et de compromis entre le régime et ses adversaires, dans des formes diverses, au sein de commissions et de comités.

Démocratiser l'économie.

L'inégalité structurelle reflétée dans les ensembles de mesures budgétaires et politiques discriminatoires a son pendant dans la structure économique. C'est cette inégalité « structurelle » qui incite les individus privés du droit de vote et les déshérités à adopter des stratégies de redistribution radicale, c'est-à-dire la nationalisation. Bien qu'il existe un consensus croissant sur le fait que la nationalisation constitue une stratégie extrêmement inefficace, et même à double tranchant, pour résoudre le problème, la difficulté demeure. Elle ne sert quasiment à rien du point de vue de la stabilité de l'économie et de la direction politique si les salariés penchent de plus en plus du côté de la démocratie et le patronat, de celui de

la manière forte. Le changement qui permet non seulement plus de démocratie (l'égalité des chances), mais également à un nombre croissant de membres de la majorité de la population de trouver sa place dans l'économie de la nation va devenir un problème essentiel lors de la transition du système de domination à la démocratie. La démocratie sans une économie capable de répondre aux aspirations de ceux qui y participent, de les satisfaire, peut servir de tremplin à une nouvelle tyrannie. Ce domaine de démocratisation ne concerne pas seulement le régime et ses adversaires, mais aussi, tout particulièrement, le secteur privé. S'ils ne démocratisent pas rapidement l'économie politique, ils devront endosser la responsabilité de l'échec de la transition.

Démocratiser la Constitution.

C'est un domaine qui vient immédiatement à l'esprit lorsque l'on parle de démocratisation. Nous soupçonnons fort que c'est le point qui posera le moins de difficultés pendant le déroulement du processus de libéralisation et de démocratisation. Il n'est pas difficile — cela ne l'a jamais été — de rédiger une Constitution attirante, même dans la société la plus déchirée par les divisions. En ce sens, l'Afrique du Sud est l'un des pays les plus « surconstitutionnalisés » du monde. Pourtant, si une Constitution n'émane pas d'un consensus déjà existant autour du système politique, alors aucune Constitution ne peut le réaliser. Ce consensus doit émerger des autres domaines qui font l'objet de la négociation et de compromis, de telle façon qu'une culture démocratique puisse fournir l'échelle de valeurs qui sous-tend une nouvelle Constitution démocratique.

Un très grand dilemme rencontré pendant la démocratisation dans le contexte sud-africain concerne l'*absence d'arbitre intérieur* pouvant superviser le processus de transition. Tous les acteurs majeurs sont juges et parties du fait de leur implication dans la libéralisation et la démocratisation. Cela pourrait constituer une pierre d'achoppement de taille. Il semble irréaliste — peut-être même ne serait-ce pas souhaitable — de chercher à l'extérieur un médiateur pouvant être accepté par les deux parties. Éventuellement, il serait possible de nommer un « conseil de sages » représentant les intérêts des diverses parties, tout en développant une responsabilité collective afin de tenir le processus sur la bonne voie, sans être soumis à des pressions analogues à celles que ressentent ceux qu'ils représentent.

Peut-on trouver une solution à ces obligations et à ces dilemmes ? Nous le croyons. L'évolution du climat international, régional et intérieur réclame une démarche positive. Bien que nous soyons confrontés à de gigantesques problèmes socio-économiques,

notamment dans les zones urbaines, notre infrastructure industrielle et commerciale est suffisamment solide pour répondre à un climat propice. Il se peut que le facteur le plus important se trouve en fin de compte dans la volonté de réussite des principaux participants. Notre histoire a connu assez d'épisodes amers, assez de haine et de vengeance pour miner cette volonté à l'extrême. Mais le fait même que l'on puisse dissenter avec vraisemblance sur la transition de la domination à la démocratie montre que cette volonté existe toujours.

Frederik Van Zyl Slabbert

29 mars 1990

(traduit de l'anglais par Michel Maubrey)