

Juillet 2011

Test de stress pour L'Afrique du Sud : Les fragiles fondations de l'un des États africains stables

Par Assis Malaquias

UN PAPIER DE RECHERCHE DU CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE



Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique

Le Centre d'études stratégiques de l'Afrique soutient l'élaboration de politiques stratégiques des États-Unis envers l'Afrique en offrant des programmes d'enseignement de qualité, en effectuant des recherches et analyses au sujet des politiques et en favorisant la prise de conscience et le dialogue sur les priorités stratégiques des États-Unis et les questions relatives à la sécurité de l'Afrique. Dans cette optique, le CESA est résolu à établir des réseaux de dirigeants civils et militaires africains, américains, européens et internationaux et à présenter les points de vue africains à l'intention des décideurs américains.

Test de stress pour L'Afrique du Sud : Les fragiles fondations de l'un des États africains stables

Par Assis Malaquias

*Papier de recherche du
Centre d'études stratégiques de l'Afrique
N° 3*

Washington, D.C.
Julliet 2011

Les opinions, conclusions et recommandations, exprimées ou implicites, de ce document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les points de vue du département de la Défense ou de tout autre organisme du gouvernement fédéral des États-Unis. Approuvé pour distribution publique ; distribution illimitée.

Des extraits de ce rapport peuvent être cités ou reproduits sans permission à condition que la source soit créditée. Merci de transmettre à titre gracieux à CESA un exemplaire de toute réimpression ou tout ouvrage mentionnant le présent rapport.

Première impression : Juillet 2011.

Pour d'autres publications du Centre d'études stratégiques de l'Afrique, veuillez consulter le site Internet du CESA à l'adresse suivante : <http://africacenter.org>.

Contenu

Document de synthèse.....	1
L'héritage de la politique et de la violence	4
La violence politique en tant que sources de déstabilisation	22
Capacités du secteur de la sécurité à gérer l'agitation.....	26
Recommandations	35
Conclusion.....	41
Notes	43
À propos de l'auteur	47

Résumé analytique

Le passage de l'apartheid à la démocratie en Afrique du Sud en 1994 devait donner naissance à une ère nouvelle de paix, de stabilité et de développement accéléré. Malgré un optimisme presque général, la violence politique a cependant persisté. Bien que ne constituant qu'une fraction de celle qui a été vécue sous l'apartheid, son niveau, qui empire, est une indication de la fragilité potentielle du pays. Elle délimite en outre les failles sur lesquelles l'Afrique du Sud peut toujours trébucher.

La violence politique en Afrique du Sud est principalement due à la pauvreté, à l'inégalité et au favoritisme politique. Une croissance économique limitée, le manque de capacités institutionnelles et des possibilités restreintes en matière d'éducation ont engendré un État démocratique qui a été lent à créer des emplois ou à assurer des logements, de l'eau et des services d'assainissement et autres, que bien des Sud-Africains attendaient après l'apartheid. Malgré une baisse générale de ses niveaux après 1994, la pauvreté demeure à la fois endémique et aiguë dans tout le pays. Simultanément, et encore plus problématique pour la stabilité, l'inégalité s'est accrue régulièrement, laissant une société divisée par un gouffre entre une minorité riche et une majorité pauvre. Dans ce contexte, la frustration relative à la prestation lente et inégale de services donne souvent lieu à des flambées de violence politique.

Si une pauvreté et une inégalité croissantes sont des sources clés de mécontentement, la violence politique est déclenchée par la concurrence à laquelle les ressources financières et politique disponibles dans le pays donnent lieu. Cette concurrence est encore aggravée par la perception que l'État postapartheid est une source d'enrichissement et de pouvoir personnels. Au niveau des élites, l'accès à l'État permet d'obtenir des avantages personnels et professionnels par la corruption, des faveurs politiques et des possibilités d'affaires grâce à des relations établies avec des personnes occupant des postes stratégiques. La concurrence que se font les élites pour un tel accès est le moteur de la violence au sein des

partis politiques et entre ces derniers, le plus souvent au niveau local, faisant appel à l'intimidation et à l'assassinat politique pour assurer un succès électoral. La violence politique existe donc en grande partie dans une zone mal définie où la distinction entre la violence politique et le crime devient floue.

Alors que les frustrations de la population augmentent en raison d'attentes non réalisées concernant la rapidité de la transformation socioéconomique, les Sud-Africains soutiennent toujours largement le processus démocratique et considèrent le gouvernement comme étant légitime, ce qui donne à l'État de solides fondations pour endiguer la violence politique. L'appareil de sécurité de l'Afrique du Sud, capable mais diminué, donne aussi à l'État les capacités d'imposer son pouvoir lorsque cela s'avère nécessaire. La violence politique constitue donc, à court terme, une menace faible à modérée pour le pays et une force essentiellement perturbatrice plutôt qu'un courant ayant le potentiel de mettre sérieusement l'État en danger.

En ce qui concerne le moyen et le long termes, cependant, une violence politique catastrophique peut être déclenchée par une perception généralisée qu'une bonne partie de ce que la lutte contre l'apartheid promettait ne se réalisera pas avant au moins une autre génération. Cette prise de conscience — associée aux gouffres socioéconomiques et politiques croissants entre les élites et le citoyen moyen — constitue la plus grande menace à la stabilité et à la sécurité de l'Afrique du Sud.

Pour éviter ce scénario, des changements fondamentaux doivent être apportés au statu quo. Le public doit à nouveau voir la preuve tangible que le gouvernement s'intéresse aux priorités socioéconomiques des citoyens ordinaires. En d'autres termes, le gouvernement sud-africain doit regagner la confiance du public. Ceci exigera la rupture des liens qui existent actuellement entre le pouvoir politique et les possibilités économiques. Il faudra, pour ce faire, réduire la valeur offerte actuellement par le favoritisme politique et

établir un rôle plus important et institutionnalisé pour les groupes de vigilance indépendants. Restaurer les capacités de la police sud-africaine concernant l'ordre public renforcera simultanément les efforts déployés pour réprimer le recours à la violence à des fins davantage politiques tout en améliorant l'efficacité de l'État à maintenir la stabilité face à des soulèvements populaires.

L'Afrique du Sud est l'un des pays les plus violents du monde. Les statistiques comparatives mondiales le placent régulièrement dans le quartile supérieur pour les crimes violents, dont les viols, les meurtres, les enlèvements, les crimes liés à la drogue, les vols qualifiés, les cambriolages et les vols de véhicules motorisés.¹ Dans leurs aspects importants, ces statistiques reflètent une société traumatisée par diverses formes de violence — physique et structurelle — perpétrées pendant des générations par des élites qui contrôlaient le pouvoir et la richesse : Britanniques, Afrikaners, et maintenant Africains qui, ironiquement, se sont attachés à renverser, au début du XX^e siècle, le système intrinsèquement violent de l'apartheid.

Nonobstant cette violence, l'Afrique du Sud est sans doute le pays le plus important d'Afrique. C'est le géant économique du continent. Son économie officielle — basée sur l'exploitation minière, la banque et des services diversifiés bénéficiant d'une importante infrastructure moderne — est la plus importante de l'Afrique. Son PIB, de 527,5 milliards de dollars É-U (parité du pouvoir d'achat en 2010) est plus important et plus robuste que celui de ses rivaux les plus proches sur le continent : l'Égypte (500 milliards de dollars É-U) et le Nigéria (369 milliards de dollars É-U). Depuis sa transition au gouvernement par la majorité en 1994, l'Afrique du Sud a aussi rétabli sa crédibilité politique en Afrique et souvent joué — encore que parfois avec réticence et pas toujours avec succès — un rôle de premier plan dans les affaires politiques du continent. En outre, malgré une restructuration et une réduction massives de ses forces armées depuis la fin de l'apartheid, l'Afrique du Sud possède toujours un secteur de la sécurité compétent et professionnel.

Ces facteurs ont contribué à donner une place appropriée à l'Afrique du Sud sur la scène mondiale. Le pays a récemment été invité à se joindre aux BRIC (Brésil, Russie, Inde et Chine), un groupe de plus en plus considéré comme l'un des plus influents au monde. L'Afrique du Sud est aussi perçue comme étant un solide candidat pour représenter l'Afrique en tant que membre permanent du Conseil de sécurité des Nations Unies, si la réorganisation longtemps attendue de cet organe mondial devient réalité. La stabilité de l'Afrique du Sud a donc des implications profondes pour le progrès du continent. La présente analyse, basée sur des entretiens ayant eu lieu dans le pays avec plusieurs douzaines de responsables des forces armées et des services de renseignement, d'analystes, d'universitaires et de représentants de la société civile d'Afrique du Sud, évalue jusqu'où vont les racines de la stabilité de cet État-clé de l'Afrique.

L'héritage de la politique et de la violence

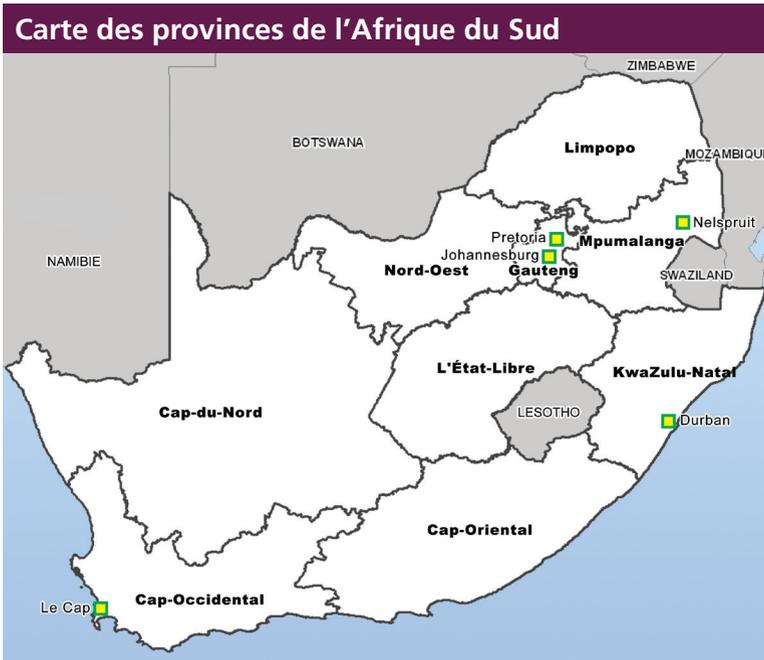
Bien que l'Afrique du Sud soit l'un des pays les plus violents au monde, la violence politique est relativement peu importante et largement dominée par les hauts niveaux de la violence criminelle dans le pays. La nature de la violence politique qui se produit effectivement est essentiellement conforme aux normes forgées lors des années de résistance armée contre l'apartheid.

En 1960, le Congrès national africain (ANC) a ouvert une lutte armée contre l'État de l'apartheid. Avec le Parti communiste sud-africain (SACP), il a mis sur pied une armée clandestine de guérilla, l'*Umkhonto we Sizwe* (MK) en 1961. Cependant, sans base arrière sécurisée et le contrôle des zones rurales pour maintenir une insurrection, une action militaire efficace s'est révélée problématique. Nonobstant les difficultés éprouvées par la MK, un effort général cherchant à rendre l'Afrique du Sud ingouvernable par le biais d'une résistance massive a été lancé entre le début et le milieu des années 1980. En 1983, un certain nombre de groupes de la société civile se sont réunis sous l'organisme

ombrelle, le Front démocratique uni (UDF). En 1984, menée par l'UDF et des syndicats et attisée par de mauvaises conditions dans les écoles, des augmentations de loyers par les conseils communautaires, un chômage en hausse, l'inflation et des services municipaux déficients, la révolte urbaine contre l'État a été lancée. Des actions de masse, souvent spontanées, entreprises les unes après les autres, plutôt qu'une insurrection de guérilla ont progressivement écrasé l'État de l'apartheid. Une économie stagnante, des sanctions internationales et le nombre croissant de victimes blanches de la guerre frontalière avec l'Angola, ont contribué encore davantage à une crise politique et économique pour le pouvoir blanc. L'État a en fin de compte été obligé de négocier une transition vers le gouvernement par la majorité. Et c'est ainsi qu'une culture persistante de manifestation a pris racine en Afrique du Sud.

La lutte contre l'apartheid a aussi établi une *tradition d'assassinat* — méthode utilisée aussi bien au sein des parties en conflit qu'entre elles pour traiter les traîtres et les contestataires. Il est bien connu que les forces de sécurité de l'apartheid y ont eu recours pour éliminer des leaders de l'ANC et de la MK ainsi que d'autres opposants au gouvernement par la minorité blanche. Mais l'assassinat a aussi été un moyen de régler les luttes intestines et les rivalités personnelles au sein de la direction de l'ANC et de la MK. Il n'était pas rare que ceux qui critiquaient, trahissaient ou abandonnaient l'ANC soient victimes de meurtre. Par exemple, lorsque Chris Hani, ancien chef d'état-major de la MK et par la suite leader du SACP, a ouvertement critiqué le leadership de la MK à la fin des années 1960, son chef (et par la suite premier Noir à devenir ministre de la Défense d'Afrique du Sud), Johannes Modise a ordonné son assassinat. Celui-ci a échoué et Hani a par la suite été protégé par le chef de l'ANC, Oliver Tambo.²

La tendance n'en a pas moins persisté. Les chefs des townships et conseillers locaux opposés à l'ANC ont aussi été ciblés, tout comme l'ont été ceux qui étaient considérés comme collaborant avec l'État, comme les agents de police et soldats noirs. Des commandos de l'ANC



Source: Statistics South Africa. Modifié par l'auteur.

et l'Inkatha Freedom Party (IFP) ont aussi eu recours à l'assassinat lors de leurs affrontements dans la province du Kwazulu-Natal et les townships de Johannesburg dans les années 1980. Entre 1976 et 1994, quelque 10.700 personnes ont été tuées lors d'affrontements violents et d'assassinats dans le Kwazulu-Natal. Quarante pour cent de ces morts sont intervenues entre 1989 et 1994 lorsque l'épreuve de force a débuté pour le contrôle de la province lors de la transition après l'apartheid.³ Intimidation et assassinat ont été utilisés pour éliminer la concurrence pour les postes gouvernementaux, ce qui a établi un ton violent pour les rivalités au sein des partis et entre eux lors de la période qui a suivi l'apartheid.

Le problème demeure particulièrement prévalent dans la province du Kwazulu-Natal, et une augmentation des incidents de violence politique a aussi été signalée ces dernières années dans celles de Mpumalanga et du

Nord-Ouest (voir la carte). Ils ont lieu au niveau local et les conseillers d'arrondissements et municipaux y sont impliqués, surtout avant et pendant les périodes électorales. Pour être clair, la violence politique se caractérise par un objectif ou un ordre du jour politique de ses auteurs, mais dans biens de cas de violence politique en Afrique du Sud, la ligne de démarcation entre le politique et le criminel est très floue. En bref, si la violence politique en Afrique du Sud est une fraction de son échelle, de sa portée et de son intensité lors de l'apartheid, elle n'en persiste pas moins, deux décennies plus tard.

Affaiblissement de la légitimité et autres moteurs de la violence politique

De récentes preuves empiriques suggèrent un déclin important de la confiance dans les institutions publiques, le judiciaire, les élus et le gouvernement en général. Selon une enquête effectuée en 2008, environ 54 % des citoyens d'Afrique du Sud estimaient que le pays était sur la mauvaise voie alors que 36 % seulement pensaient le contraire.⁴ Ceci diffère nettement d'une enquête menée en 2005, selon laquelle 65 % des Sud-Africains pensaient que le pays allait dans la bonne direction alors que 23 % estimaient que les conditions empiraient.⁵

La corruption, l'incompétence et le manque de transparence et de responsabilisation ont fait que les citoyens ordinaires estiment que les élus ne s'intéressent pas à ce qui préoccupe le peuple ordinaire. Le sentiment populaire croissant est que le système actuel est dysfonctionnel au niveau local et incapable de délivrer les avantages promis à la population par les libérateurs. Pour 72 % des Sud-Africains, certains, la plupart ou tous les élus locaux sont corrompus.⁶ Si l'échec des administrations locales a eu pour conséquence que la population n'a plus foi et confiance dans leurs officiels locaux, ceci n'a cependant pas entraîné une perte complète de sa foi et de sa confiance dans le gouvernement national ou l'ANC. La grande majorité des Sud-Africains pense toujours que la démocratie est la forme de gouvernement préférée et la plus appropriée.⁷ L'ANC est

toujours considéré comme étant le parti qui a amené la démocratie dans le pays et il bénéficie donc d'un soutien considérable. Ceci explique en partie pourquoi les citoyens expriment leur insatisfaction avec le gouvernement, mais la plupart votent toujours pour l'ANC.

L'Afrique du Sud est à mi-chemin entre l'optimum et l'instable. Sa trajectoire dépendra largement de la volonté et de l'aptitude du gouvernement à aborder les causes actuelles du mécontentement à court et moyen termes. Ceci implique qu'il faille réaliser des progrès tangibles en ce qui concerne les sujets de préoccupation fondamentaux du public sud-africain, comme la pauvreté, une inégalité croissante et le favoritisme politique.

Pauvreté et inégalité. La démocratie en Afrique du Sud est essentiellement en fonction de droits sociaux et économiques. Ceci est en fait considéré par la population comme la pierre angulaire de la démocratie dans le pays après 1994.⁸ L'obtention de ces mêmes droits a cependant été inégale et inadéquate. La majorité de la population se débat toujours pour avoir accès aux emplois, au logement, aux moyens de transport, à de l'eau potable propre, à l'électricité et à une éducation de qualité. La prestation de services de base est quelque chose d'essentiel pour soulager la pauvreté et réduire l'inégalité. L'échec enregistré dans ce domaine a donné l'impression que l'État postapartheid n'a pas la volonté requise pour tenir ses promesses. Un sens de marginalisation et d'exclusion du système politique a amené certains citoyens à prendre des mesures, alimentant l'agitation et la violence — des manifestations à propos de la prestation de services à des attaques xénophobes.

En général, la pauvreté a modérément baissé en Afrique du Sud, en termes absolus comme en termes relatifs. Le gouvernement a tenté de faire bien des choses pour soulager la pauvreté. Les bénéficiaires de subventions sociales sont passés de 2,5 millions de personnes en 1999 à 12 millions en 2007 et plus d'un million d'emplois temporaires ont été créés entre 2004 et 2007.⁹ Malgré cela, 93 % des Sud-Africains noirs (constituant 79 % de la population) continuent à vivre avec moins de

322 rands (moins de 50 dollars É-U) par mois. Par comparaison, un pour cent seulement des Sud-Africains blancs (qui constituent moins de 10 % de la population) vivent en dessous du seuil de pauvreté. Après plus de 15 ans de démocratie, les choses n'ont pas beaucoup changé pour la majorité des Sud-Africains. La pauvreté demeure élevée, avec un taux général de 48 % selon la plus récente enquête sur les revenus et les dépenses effectuée par le gouvernement sud-africain.

L'inégalité des revenus dans le pays a considérablement augmenté depuis 1994, faisant de l'Afrique du Sud l'un des pays les plus inégaux au monde. Ceci est reflété par le coefficient de Gini du pays, qui est passé de 0,64 à 0,69 (sur une échelle de 0 à 1) entre 1995 et 2005.¹⁰ Bien que tous les Sud-Africains aient connu une croissance positive dans leurs niveaux de dépense depuis la fin de l'apartheid, aussi bien en bas qu'en haut de l'échelle, celle des riches a excédé celle des pauvres. Les subventions sociales ont constitué entre 50 et 60 % des revenus des familles pauvres en 2005. En général, la majorité de la croissance modeste des dépenses des Sud-Africains noirs et pauvres est due à l'élargissement du système de sécurité sociale depuis 1994 plutôt qu'à la création d'emplois. Par comparaison, il y a eu une forte croissance des dépenses dans la catégorie de revenu des 80 centiles et au-dessus, les taux les plus élevés revenant aux Sud-Africains blancs et métis ou « personnes de couleur ».¹¹

Bien que la politique gouvernementale ait accordé la priorité à une forte croissance économique pour réduire la pauvreté, les pauvres n'ont pas bénéficié de celle qui a été enregistrée. Au lieu de cela, elle a produit une mauvaise répartition importante des revenus. Après la transition, l'économie a connu l'une des plus longues périodes de croissance de l'histoire du pays, mais à une moyenne de juste 3 % durant les dix premières années, elle n'a pas été robuste et ne s'est pas concentrée suffisamment sur les Sud-Africains les plus pauvres pour compenser l'accroissement de l'inégalité. Les politiques économiques ont généralement négligé la croissance à forte demande en main-d'œuvre,

perpétuant les régimes de distribution après l'apartheid. Le marché du travail et les politiques d'aide sociale du pays n'ont plus été basés sur la race à la fin de l'époque de l'apartheid, mais peu de changements ont été apportés à la voie suivie par la croissance économique. La stratification a donc été simplement poussée principalement la classe et non plus par le facteur racial. Les politiques économiques ont continué à encourager les entreprises à employer moins de travailleurs, mais plus qualifiés. Les salaires et les profits ont augmenté, mais le chômage en a fait autant parce que les travailleurs moins qualifiés n'étaient plus nécessaires et l'économie a été incapable d'absorber une grande partie de la main-d'œuvre du pays. Ceci a été particulièrement ressenti dans les secteurs minier et agricole, qui avaient traditionnellement servi d'employeur de premier plan de personnes moins qualifiées. Le problème a été aggravé par une éducation publique médiocre dans les communautés noires, qui ne s'est pas beaucoup améliorée malgré des dépenses plus importantes pour ce secteur depuis 1994. Ainsi, malgré la mise en œuvre de diverses politiques et initiatives progressives, l'État postapartheid n'a pas réussi à modifier le régime de la distribution et l'inégalité qui est apparu à la fin du temps de l'apartheid.

La combinaison pauvreté-inégalité devient constamment plus explosive à cause, en partie, d'une fonction publique insensible et de plus en plus dysfonctionnelle. En 1994, le gouvernement de l'ANC a hérité d'une fonction publique dont la structure était périmée et inefficace, assurant des services limités et discriminatoires pour la majorité des Sud-Africains. Des années de négligence se sont soldées par des déficiences graves dans la prestation de services et un retard considérable en termes de logement, eau, électricité et assainissement. Malgré une législation, une politique et des structures nouvelles et l'injection de ressources à la suite de la transition, la capacité des autorités locales à assurer des services a continué à se détériorer — souvent parce que l'accent a été placé sur la diversité raciale au lieu du mérite et de l'efficacité, et sur la loyauté politique plutôt que l'aptitude.

La réforme entreprise après l'apartheid a vu une refonte des frontières des autorités locales. Les dix bantoustans, ou régions à gouvernement autonome, mais marginalisées, ont été réintégrés et leurs capitales et administrations démembrées. Les quatre provinces sont passées à neuf et 843 municipalités ont été réduites à 284. Dans les années qui ont suivi, des villes entières « se sont pratiquement désagrégées, les chaussées s'effritant, les égouts et l'électricité ne fonctionnant pas et les ordures n'étant pas ramassées ». ¹² En raison de l'action affirmative, des fonctionnaires blancs qualifiés ont démissionné, ont été limogés ou n'ont pas été pris en considération pour des emplois. Des postes clés ont souvent été réaffectés à des amis et des parents de personnalités politiques de l'ANC ou sont restés vacants par manque de candidats noirs compétents pouvant y pourvoir. ¹³ Ceci s'est traduit, à terme, par une perte considérable des capacités municipales, des frais de personnel montant en flèche et des budgets d'équipement rétrécis. Les services des autorités locales sous-utilisaient les fonds ou payaient en retard en raison d'une mauvaise gestion. Selon un rapport du gouvernement fédéral publié en 2009 sur l'état des administrations locales, le taux général de postes à pourvoir était de 12 % pour les cadres supérieurs et l'impression était que « le favoritisme politique et le népotisme sont maintenant tellement omniprésents dans de nombreuses municipalités que le système officiel de responsabilité municipale est inefficace et que de nombreux citoyens ne peuvent pas y avoir accès ». ¹⁴

En 2005, 203 des 283 municipalités étaient dans l'incapacité d'assurer des services d'assainissement à 40 % ou plus de leurs résidents. Les ordures n'étaient pas ramassées dans 25 % de toutes les villes, les habitants de plus de 50 % des municipalités n'avaient pas l'eau courante et 70 % des villes ne disposaient pas de toilettes à chasse d'eau. Les taux de location et les défauts de paiement ont augmenté et la dette municipale se chiffrait à des milliards, certaines municipalités devant déclarer faillite. Ceci n'a pas empêché de nombreux administrateurs municipaux de percevoir des salaires de base supérieurs à celui du président. En 2004-2005, le président

de l'Afrique du Sud touchait un salaire de 1,05 million de rands (plus de 152.000 dollars É-U). Dans le même temps, l'administrateur municipal le mieux payé percevait plus de 1,2 millions de rands (plus de 174.000 dollars É-U) à Ehlanzeni dans la province de Mpumalanga, où les ordures n'étaient pas enlevées pour 73 % des habitants, près de 60 % n'avaient pas de service d'assainissement et un tiers n'avaient pas accès à l'eau. Bon nombre de ces administrateurs n'avaient pas de qualifications ou d'expertise officielle, 74 des plus grandes municipalités du pays n'avaient pas un seul ingénieur civil et 36 % de tous les administrateurs municipaux n'étaient pas diplômés de l'enseignement supérieur. Qui plus est, huit pour cent seulement des fonctionnaires étaient hautement qualifiés et 90 % étaient considérés comme l'étant peu ou pas.¹⁵ L'impact de ces manques a été ressenti dans tout le pays, mais les plus durement affectées ont été les municipalités qui étaient déjà pauvres, celles des faubourgs lointains et des zones rurales, surtout dans les anciens bantoustans.

Le manque de gouvernements locaux fonctionnant correctement n'a pas seulement entravé la prestation de services de base, mais aussi les initiatives prises par le gouvernement central pour aborder les domaines problématiques. Ceci n'a laissé aux citoyens que peu ou pas d'accès et une capacité encore plus réduite à exiger et à obtenir leurs droits. Il y a un sentiment croissant que la démocratie ne fonctionne pas de manière égale pour tout le monde. Les riches et les puissants en bénéficient davantage que les pauvres et ceux qui sont sans pouvoir. La frustration générale a augmenté et les citoyens sont devenus plus enclins à avoir recours à la violence. Entretemps, les responsables officiels n'ont pas réussi à expliquer suffisamment à la majorité des citoyens les raisons pour lesquelles leurs attentes n'ont pas été satisfaites. De nombreux citoyens moyens ont l'impression que la seule façon d'attirer l'attention du gouvernement consiste à brûler des pneus, barricader des routes et autres affichages par la force de leur frustration. Comme on peut s'y attendre, de telles actions se transforment souvent en violence, envoyant à tous les citoyens un message puissant concernant l'utilité de la violence. D'un autre côté, il y a

eu une nette augmentation de la violence de faible intensité, y compris la violence politique dans tout le pays.

Favoritisme politique. La politique sud-africaine locale « sur les lieux de violence est engouffrée par les luttes pour le favoritisme politique d'État ». ¹⁶ La violence politique est poussée en partie par la concurrence pour les ressources de l'État au niveau local, qui, à son tour, trouve racine dans le sentiment que l'économie est un bien consommable, un peu comme un gâteau qui ne peut être mangé que par un nombre déterminé de personnes. Ce point de vue alimente le conflit au niveau des élites aussi bien que des citoyens car il part de l'hypothèse que l'accès aux ressources est un jeu à somme nulle.

En Afrique, les élites politiques ont traditionnellement considéré le gouvernement comme étant une source d'enrichissement personnel. L'élite de l'ANC au pouvoir n'y fait pas exception en ce sens qu'elle se comporte beaucoup comme les élites africaines ailleurs sur le continent après la colonisation, depuis le début des années 1960. Il faut noter que les dirigeants de l'ANC ne constituent pas une élite parce qu'ils possèdent des biens immobiliers, des capitaux ou des entreprises. Plutôt penchés vers ce qui est bureaucratique, ils considèrent la politique comme le moyen le plus rapide et le plus sûr d'accumuler la richesse. Ceci a été encouragé par l'abondance de ressources naturelles de l'Afrique du Sud, qui donne à l'élite au pouvoir des revenus à distribuer. Les pauvres en ont bénéficié par le biais de subventions d'aide sociale. Mais une part disproportionnellement importante est revenue aux classes moyenne et supérieure, par l'action affirmative et des mesures prises au titre de l'émancipation économique des Noirs (Black Economic Empowerment — BEE), qui comprennent des transferts d'intérêt et des politiques d'acquisition qui réservent les contrats gouvernementaux et des organismes parapublics aux entrepreneurs noirs. Les bénéficiaires de tels transferts et contrats ont des liens étroits avec l'ANC et constituent un groupe remarquablement peu nombreux de personnes, y compris des responsables élus aussi bien que d'autres qui ne le sont pas. ¹⁷ Ces

personnes font partie simultanément de conseils d'administration de banques, d'organismes parapublics, de diverses fondations et d'université et détiennent des actions de toute une gamme d'industries dont elles sont administrateurs.¹⁸

La pratique du déploiement des cadres de l'ANC a aussi créé un terrain fertile pour la politique du favoritisme politique, en ce sens qu'elle récompense la loyauté envers le parti par des nominations dans les secteurs public et parapublic. Ces cadres cherchent ensuite à faire progresser leurs intérêts d'une façon qui est indifférente ou même hostile aux besoins des citoyens. Au niveau le plus grossier, de l'argent, des cadeaux, une influence et des faveurs servent à obtenir un poste privilégié qui est ensuite utilisé pour obtenir encore plus d'argent, de cadeaux, d'influence et de faveurs.

Cette pratique est facilitée par le système de listes électorales de partis à représentation proportionnelle de l'Afrique du Sud, en vertu duquel les citoyens votent pour un parti plutôt que pour des candidats individuels. Les partis peuvent alors nommer les membres du parlement à partir de listes, établies à l'avance, de candidats en fonction du pourcentage de votes obtenus. Les dirigeants des partis décidant quelles personnes inscrire sur les listes électorales, ce sont les partis qui sélectionnent les candidats qui représenteront les électeurs. Ceci a eu pour résultat un sens d'allégeance politique et personnelle envers les dirigeants de l'ANC et a permis au parti de constituer et de maintenir une machine politique formidable. Comme la loyauté envers le parti et la loyauté personnelle — et non les qualifications pour le poste — sont des facteurs clés pour la détermination des nominations, ceci a aussi entraîné une diminution considérable de l'efficacité des institutions de l'État à tous les niveaux du gouvernement.¹⁹ Même dans les cas où des membres du parti sont de toute évidence corrompus ou incompetents, ils demeurent à des postes clés et lucratifs, bénéficiant souvent ouvertement de la protection de membres du parti occupant des postes supérieurs. Malgré des preuves d'obtention de pots-de-vin, de népotisme et d'inconduite grave, peu en

paient les conséquences. En fait, sur près de 8.000 affaires de corruption transmises par le biais du programme « Ligne rouge nationale contre la corruption » aux directions gouvernementales appropriées aux fins de suivi, 245 seulement ont fait l'objet de poursuites directes.²⁰ Le plus souvent, les membres sont simplement réaffectés à d'autres postes ou d'autres lieux. Ceci est particulièrement le cas au niveau local. Des audiences disciplinaires convoquées par une municipalité de la province du Kwazulu-Natal où l'épouse du ministre de la Sécurité de l'État occupait le poste de directrice des services de santé, se sont poursuivies pendant des mois sans résultat, même après qu'elle ait été condamnée à 12 ans de prison pour trafic de cocaïne du Brésil en Afrique du Sud.²¹ Elle a même continué à percevoir son salaire pendant cinq semaines après sa condamnation, après quoi les paiements ont été suspendus.

Les gouvernements municipaux et de circonscriptions sont souvent les principales entités attribuant des contrats passés avec le gouvernement et allouant les dépenses publiques. Les postes aux conseils municipaux ont fini par faire partie de ce système de favoritisme et sont très recherchés. Ils sont enviables en termes de salaires et d'avantages complémentaires aussi bien qu'en raison de la possibilité d'octroi de contrats à des sociétés locales pour que l'intérêt des personnes qui les occupent et ceux de leurs amis et de leurs parents en bénéficient. La violence a éclaté parce que ces personnes se font concurrence pour ces postes locaux de faible niveau entre et au sein des partis politiques. Les rivaux sont menacés ou assassinés, la concurrence politique étant souvent remportée par le candidat ayant le plus d'argent et de muscle. Des tactiques de voyous sont aussi utilisées. Il y a de plus en plus de preuves empiriques que les leaders locaux et les candidats politiques manipulent les tensions sociales existantes et mobilisent des partisans à des fins d'avantage politique.

Au-delà des bousculades entre les élites pour l'obtention de postes politiques, les citoyens ordinaires pensent généralement que le soutien et la loyauté politiques est quelque chose d'acquis par favoritisme politique.

Les inégalités en matière de ressources et de possibilités faisant partie des lois de l'apartheid ont créé un climat dans lequel toutes les formes de services sociaux ont été fortement politisées. Après la transition, les citoyens sont partis de l'hypothèse que les membres du gouvernement allaient accorder la priorité à leurs amis et à leurs alliés pour ces services — comme les prestations d'aide sociale, les subventions, les emplois et la réforme agraire. Cette prise de conscience a alimenté l'hostilité envers ceux que l'on voyait bénéficier injustement des ressources de l'État grâce à la corruption ou à des contacts personnels aussi bien qu'envers de ceux qui prospèrent sans lien inhérent avec l'État, comme les émigrés étrangers. Les actes violents des citoyens font partie de l'expression de la frustration face à ces injustices.

Ce sens du droit de l'élite est étroitement lié au caractère de la « politique de l'assiette au beurre » du pays. La violence politique est alors un produit de cette culture de plus en plus ancrée dans laquelle tout le monde veut être gagnant, quels qu'en soient le prix ou les moyens d'y parvenir.

L'ANC utilise donc, de façons importantes, le pouvoir de l'État pour s'enrichir, le secteur public étant traité comme un gigantesque système de favoritisme pouvant être approprié par n'importe qui. L'abus de plans tels que le BEE ou « enrichissement de l'élite noire », comme l'a appelé un ancien vice-chancelier de l'université du Cap, en est un exemple.²² De telles activités font la promotion de la politique comme étant une source d'argent facile plutôt qu'un accès à la fonction publique. Tout aussi préjudiciable, ceci renforce le message passé à tous les citoyens que pour devenir riche, il faut avoir accès aux ressources de l'État. L'accès à ces ressources étant limité, ceci encourage fortement la concurrence politique à se transformer en violence.

Dynamique émergente de l'agitation et de la violence politiques

Les manifestations relatives à la prestation de services ne sont pas quelque chose de nouveau. Entre 2004 et 2005, quelque 881 manifestations légales et 5.085 illégales contre la médiocrité de la prestation de services ont été enregistrées dans les neuf provinces du pays.²³ Un nombre croissant de ces manifestations a été enregistré dans les communautés rurales pauvres et sont de plus en plus violentes et destructives. Elles se concentrent souvent sur des services de base, comme le logement, l'eau ou l'assainissement, dont la population estime qu'elle n'a pas bénéficié ou qui ont été assurés de façon inégale. Elles sont aussi dirigées contre les structures, institutions ou représentants du gouvernement local. Il s'agit habituellement de membres de la communauté qui demandent à un conseiller local, à un comité de circonscription ou à un administrateur municipal de donner sa démission parce qu'ils estiment qu'il n'a pas assuré les services, pour corruption, favoritisme politique, mauvaise gestion financière ou en raison de son attitude distante et de sa participation médiocre à la vie de la communauté.

Les manifestations sont répandues dans tout le pays, mais elles demeurent localisées et contenues dans les townships ruraux et les bidonvilles situés aux limites des villes et des centres urbains, l'agitation gagnant rarement les centres des villes. Elles sont sporadiques. Bien que non coordonnées, les manifestations sont parfois imitées par d'autres communautés qui se sentent libres d'agir par ce qu'elles voient se passer non loin, par le biais des médias.

Aggravées par des conditions de vie qui empirent en raison de la crise économique mondiale, les manifestations sont devenues plus fréquentes et intenses depuis 2009. Cette période coïncide avec l'élection de Jacob Zuma à la présidence. Après des années de centralisation accrue sous l'ancien président Thabo Mbeki, les attentes se sont accrues à la perspective d'un régime favorisant davantage les pauvres sous Jacob Zuma. Avant les élections de 2009, l'ANC a aussi

bien promis que tous les problèmes ou presque, relatifs à la prestation de services seraient abordés une fois le gouvernement Zuma en place. Les manifestations vont donc probablement empirer avec l'absence continue de mesures concrètes visant à régler les problèmes ayant trait à la prestation des services, à l'inégalité et à une gouvernance locale médiocre.

La violence au sein des partis politiques et entre eux a aussi été fréquente dans tout le pays. Elle implique l'organisation de protestations et de manifestations pour intimider des rivaux politiques, rallier un soutien contre des rivaux et obtenir un avantage politique dans une communauté particulière. Elle fait aussi appel à des menaces verbales et physiques et des attaques contre des leaders politiques de faible rang et ceux qui voudraient l'être. Meurtres, coups d'instruments tranchants, délits de fuite, véhicules poussés hors de routes et lancement de cocktails Molotov contre des domiciles et des bureaux, commis par des personnes anonymes, se produisent sporadiquement mais augmentent avant et durant les élections. Des forces de police supplémentaires sont déployées pour patrouiller et surveiller les points chauds connus et potentiels en cas d'affrontements ou d'agitation. Ce qui pose un problème, cependant, est que la police locale est souvent accusée de sectarisme politique et de collusion avec les dirigeants politiques locaux, se livrant à l'intimidation, à des meurtres ou appliquant la loi et menant des enquêtes de façon sélective.²⁴

Dans le Kwazulu-Natal, la violence entre l'ANC dominé par les Xhosas et l'IPF dominé par les Zoulous remonte à longtemps. Elle a atteint son apogée dans les années 1980, lorsque le régime de l'apartheid a fomenté des tensions et renforcé le nationalisme zoulou en armant et en formant, à partir de 1985, des membres de l'IFP pour lutter contre l'ANC et l'endiguer dans les townships urbains de la province de Gauteng. La violence entre partis a persisté pendant toutes les années 1990, particulièrement durant les élections, les deux côtés luttant pour établir leur domination sur la province.

Après la suprématie de l'ANC, les élections de 2004 ont connu une baisse importante de la violence entre partis et celles de 2009 ont été les plus tranquilles jusqu'alors, en raison, en partie, des politiques d'inclusion du gouvernement de l'ANC et de l'arrivée au pouvoir de Zuma, un Zoulou. Cette violence peut encore diminuer à court et moyen termes à la suite de la position conciliatoire adoptée par le président, mais savoir comment la dynamique dans la province du Kwazulu-Natal, en particulier au niveau local, sera affectée lorsque Jacob Zuma n'occupera plus son poste, constitue un sujet de préoccupation. Si les Zoulous s'estiment sous-représentés ou marginalisés après son départ, il pourrait y avoir une résurgence du nationalisme zoulou et du soutien envers l'IFP, ce qui pourrait entraîner un renouvellement des tensions et de la violence entre les partis dans cette province. Au mieux, ceci restera localisé, limité et axé sur les périodes électorales. Au pire, des actes de violence pourraient se produire entre les élections, se transformant à terme en conflit civil, déstabilisant la province et peut-être même la nation. Ce processus pourrait voir les nationalistes zoulous chercher à obtenir l'autonomie ou même à ce que le Kwazulu-Natal fasse sécession, ce qui s'est produit dans le passé.

Ce qui est nettement plus important est l'accroissement de la violence au sein de l'ANC ces dernières années. Ceci est particulièrement évident dans le Kwazulu-Natal, le Mpumalanga et, à un moindre degré, le Cap-Occidental. La préoccupation croissante est que l'affaiblissement de la discipline au sein du parti pourrait saper la démocratie dans ces régions.²⁵ Les divergences d'opinions, les désaccords ou la contestation ouverte pour les sièges au sein du parti sont fortement découragés. Il s'ensuit que ceux qui voudraient devenir conseillers ont recours à l'organisation d'actions violentes directes contre les membres de leur parti pour chercher à obtenir un avantage politique ou financier.²⁶

Alors que les protestations et les manifestations sont habituellement dirigées contre des dirigeants locaux déjà impopulaires, une intimidation plus directe et des assassinats visent souvent un leadership solide ou

réformiste au niveau local. Mpumalanga, qui a été décrite comme étant « sans aucun doute la province la plus dangereuse du pays pour les activistes ayant des principes » est considérée comme étant de plus en plus susceptible à ces tactiques.²⁷ Les gouvernements aux niveaux provincial et local y sont devenus paralysés à la suite de la politique de favoritisme politique violent. Le bureau des affaires internes de la police sud-africaine enquête actuellement sur des allégations selon lesquelles la police aurait illégalement détenu et torturé, et des agents du renseignement auraient interrogé, des membres de l'ANC ayant ouvertement manifesté contre l'administration Zuma.²⁸ Plusieurs conseillers se tenant entre des leaders politiques du même groupe et des personnes soumettant des offres ont été assassinés, et des leaders qui se sont prononcés contre le gaspillage de fonds publics craindraient pour leur vie.²⁹

Il n'y a pas eu d'éruption de violence à motivation raciale depuis 1994. Une récente montée des tensions raciales au début de 2010 après qu'un agriculteur blanc et chef d'un groupe partisan de la suprématie blanche ait été tailladé à mort par deux ouvriers agricoles noirs, suggère cependant que les relations raciales demeurent fragiles. Deux mois avant ce meurtre, le chef de l'association des jeunes (Youth League) de l'ANC, Julius Malema, avait pris la tête d'un rassemblement d'étudiants de l'université de Johannesburg, chantant une chanson comprenant les paroles « tirez sur les [agriculteurs] boers, ce sont des violeurs ». Cet incident controversé a fini devant les tribunaux qui l'ont éventuellement considéré comme constituant une antilocution. Deux jours seulement avant le meurtre, Malema a rendu visite au parti politique ZANU-PF au Zimbabwe. Lors d'une conférence de presse donnée par la suite, il a fait l'éloge de la politique de ce parti consistant à saisir les terres des agriculteurs blancs, a qualifié un journaliste blanc de la BBC de « bougre d'agent » à « tendance blanche » et l'a fait expulser. En d'autres termes, l'état des relations raciales demeure tel que des incidents de nature raciale, ou qui semblent l'être, peuvent provoquer une agitation ou des affrontements plus importants.

La question raciale continue aussi à sous-tendre la violence à motivation foncière et on ne peut pas écarter entièrement la possibilité d'actions militantes orchestrées par l'extrême droite blanche à long terme. Il n'y a cependant pas eu d'attaques sérieuses de sa part ces dernières années et il n'existe actuellement pas en Afrique du Sud d'organisation militante viable pouvant le faire. Le groupe violent le plus notable depuis la transition a été la *Boeremag* (Force boer/afrikaner), qui a demandé l'établissement d'une république boer indépendante et s'est servi de la terreur pour réaliser ses objectifs. Composé de jeunes blancs ainsi que de professionnels d'âge moyen, ce groupe a lancé, en octobre 2002, huit attaques simultanées à Soweto, dans les faubourgs de Johannesburg, ciblant des trains de banlieue et une mosquée. Ses capacités ont été sévèrement réduites après que 22 de ses membres les plus importants — dont trois qui étaient alors officiers subalternes de la Force de défense nationale d'Afrique du Sud — aient été inculpés de terrorisme, sabotage et haute trahison à la suite des attaques de 2002.³⁰

Plus récemment, le *Boerevolk Vryheid Stigting* (Boer/Afrikaner Freedom Establishment) affirme avoir un certain nombre d'adhérents. Il demande aussi un État indépendant, mais jusqu'à présent ce groupe n'a préconisé que des moyens pacifiques. Le pays compte aussi de nombreux groupes et factions partisans du pouvoir blanc, mais ils se concentrent sur la défense communautaire et reflètent un changement d'état d'esprit de la droite blanche, qui cherche à réaliser ses objectifs en utilisant le système politique et juridique en place. En général, « il n'existe pas d'organisation ayant quelque intention que ce soit de renverser le gouvernement ».³¹ Les activités militantes qui ont effectivement lieu sont marginales et essentiellement le fait de cavaliers seuls qui ne sont pas affiliés à quelque organisation significative que ce soit.

La violence politique en tant que sources de déstabilisation

Les manifestations violentes actuelles sont motivées par des préoccupations locales et symptomatiques d'un déclin de la légitimité de l'État. Leurs auteurs sont des membres de la communauté locale, sans lien à quelque plus grande organisation que ce soit, demandant que le gouvernement réponde à leurs demandes, pas la révolution. Ces activités ne sont pas dirigées par un leadership important, que ce soit au niveau provincial ou national, et il n'y a donc que peu de signes indiquant que l'échelle et la portée de la violence augmenteront à court ou moyen terme. Les incidents d'agitation populaire sont en augmentation et se produisent dans tout le pays, mais la violence fait éruption dans des endroits qui se situent aux limites des villes et des centres urbains et peut facilement être contenue par les forces de sécurité.

En bref, la violence populaire constitue davantage une force perturbatrice dont l'ampleur est limitée. Dans le meilleur des cas, les gouvernements et officiels locaux répondant à l'insatisfaction, les manifestations demeureront localisées et la fréquence et l'intensité des actes de violence déclineraient régulièrement. Ceci pourrait cependant changer sur le moyen et le long termes si les manifestations relatives à la prestation des services deviennent plus organisées dans les communautés, plus violentes et plus fréquentes — et si l'État réagit en prenant des mesures plus sévères, faisant appel à la police et en fin de compte à l'armée pour les étouffer. Ceci, à son tour, pourrait entraîner un accroissement de la violence et soulever la possibilité d'une révolte générale.

Plus longtemps le statu quo persiste — c'est-à-dire une prestation de services médiocre, ne pas améliorer les attentes de la population et la politique du favoritisme politique — moins il est probable que le peuple estimera pouvoir assurer sa participation par des moyens constructifs et pacifiques. Si, d'un autre côté, l'État met en œuvre des interventions

solides pour améliorer la gouvernance ainsi que le fonctionnement et les capacités des institutions, la perception de légitimité devrait s'améliorer et les incitations à la violence reculer.

Si les manifestations locales venaient à devenir organisées dans les communautés et les provinces, il est alors concevable qu'elles puissent s'amplifier en une instabilité plus étendue au niveau national. Cependant, aussi longtemps que les griefs demeurent localisés, il est peu probable que la violence populaire monte au-delà de ce que l'État peut contrôler. Les niveaux actuels de violence peuvent même persister pour l'avenir prévisible, mais l'État n'est pas en danger imminent d'y succomber. Qui plus est, étant donné le soutien étendu en faveur du système démocratique, si des acteurs venaient à assurer un leadership national en ce qui concerne les demandes des protestataires locaux, ils seront soumis à des pressions pour arriver à une solution par la négociation et le compromis.

D'un autre côté, il y a de bonnes chances pour que l'agitation soit déclenchée par un seul incident qui finit par devenir hors de contrôle, comme les attaques xénophobes de 2008. Dans le passé, les manifestations violentes se sont facilement et rapidement étendues. Ce qui débute dans une partie du pays se propage peu après dans d'autres régions. Si des civils sont tués lorsque la police tente de contrôler de telles situations, le public peut réagir violemment, lançant une suite d'événements qu'il serait difficile d'arrêter. Le « massacre de Sharpeville » en 1960, qui a poussé l'ANC à prendre les armes contre le régime de l'apartheid et le soulèvement de Soweto en 1976 en constituent des exemples historiques importants.

La violence poussée par les élites constitue un danger similaire, encore que plus direct, pour l'État. Sa persistance érode la légitimité en rassemblant les extrêmes de la politique corrompue poussée par le favoritisme politique, et de la gouvernance sans responsabilisation. Cependant, si elle représente une menace grave pour certaines municipalités et peut-être même certains gouvernements provinciaux,

ce type de violence se produit essentiellement au niveau local. Le risque encouru par le gouvernement national est donc limité pour le moment.

Les résultats probables de la violence poussée par les élites comprennent un dysfonctionnement accru du gouvernement et du système politique, un mécontentement plus grand et ensuite des manifestations violentes. Les élites savent capitaliser sur le mécontentement et l'agitation du public et le manipuler délibérément à leur propre avantage politique. Elles ont en outre les capacités requises pour assurer un leadership et orchestrer une violence massive de la part des citoyens, allant de manifestations à l'agitation et aux attaques contre les étrangers. La violence de ce type demeure actuellement localisée et limitée, mais les conditions peuvent empirer sur le moyen et le long termes si les tendances opportunistes et à l'exploitation, qui émergent, ne sont pas renversées.

Dans le cadre du scénario d'une escalade de la violence poussée par les élites, les élections continueront à avoir lieu, mais leur légitimité sera réduite. Le pays sera caractérisé par une élite politique peu nombreuse mais riche, soutenue par les revenus provenant des exploitations minières, et de plus en plus prête à utiliser les structures de l'État pour conserver sa mainmise sur le pouvoir. Les institutions chargées de la sécurité deviendront plus politisées et participeront plus activement à la violence poussée par les élites en terme d'assassinats et de surveillance illégale des voix de l'opposition, qu'il s'agisse de politiciens, de membres de la société civile ou des médias. Les libertés civile et de la presse seront foulées au pied, l'indépendance du judiciaire et du système de justice pénale sera progressivement compromise, la fonction publique sera corrompue, les services de santé et d'éducation encore plus limités et la vaste majorité de la population de plus en plus pauvre et mécontente.³²

De telles conditions ouvrent la porte à des entrepreneurs politiques comme Julius Malema, le président populiste et controversé de l'association des jeunes de l'ANC (ANC Youth League), qui est devenu fauteur de troubles en Afrique du Sud en tirant parti du ressentiment racial persistant et de l'impatience provoquée par l'allure de la transformation

socioéconomique. De telles personnes chercheront à mobiliser un soutien populaire en exploitant des griefs de longue date concernant la pauvreté, l'inégalité, les différences raciales et les conflits agraires au niveau national pour essayer de contrôler les avoirs et les ressources et plaider en faveur de la violence pour y arriver.³³ Elles peuvent devenir éminentes avant ou après une élection au niveau local, provincial ou national. Si elles finissent par avoir une influence suffisante, ces personnes peuvent se séparer de l'ANC. Si elles arrivent à remporter une élection au niveau provincial ou national, dans le cadre de l'ANC ou hors de ce groupe, de telles personnalités semant la discorde pourraient en fin de compte anéantir l'ordre démocratique. Si elles venaient à perdre une élection, il pourrait y avoir une éruption de violence généralisée à caractère pouvant être ethnique et racial.

Bien que ce soit possible, on pense que la majorité des Sud-Africains estiment que les enjeux sont trop élevés pour permettre à une personne ou à une organisation de déstabiliser à ce point le pays. Il existe maintenant des intérêts établis et directs — y compris parmi les éléments nationalistes — qui font que tout le monde veut trop un morceau du gâteau pour risquer un effondrement politique ou économique. Si l'ANC finissait par devenir totalement incapable de contenir et contrôler les membres du parti et les divergences qui les séparent, la violence poussée par les élites pourrait déstabiliser le pays. C'est possible, étant donné les luttes intestines entre les personnes loyales envers l'ancien président Thabo Mbeki et les partisans de l'actuel président Jacob Zuma, aussi bien que les désaccords qui existent entre Julius Malema et l'administration Zuma, mais peu probable à moyen et long termes. L'ANC en tant qu'organisation est de nature assez résiliente et les tensions entre ses membres ont toujours été contenues au fil de nombreuses années. Qui plus est, s'il devait y avoir une fissure au sein de l'ANC, ce ne serait pas la première fois : d'autres, qui sont intervenues précédemment ont entraîné la création du Congrès panafricain en 1959 et, plus récemment du Congrès du peuple à la fin de 2008. Ni dans un cas ni dans l'autre ceci ne s'est soldé par une instabilité ou de la violence. Si

cela devait se reproduire, il n'y aura pas de catastrophe, et ceci pourrait en fait indiquer une importante maturation du système multipartite de l'Afrique du Sud.³⁴

Capacités du secteur de la sécurité à gérer l'agitation

Les moteurs sociaux, économiques et politiques de la violence populaire requièrent des solutions multisectorielles sous l'égide des civils, en reconnaissance de quoi, dans le cadre de cette évaluation de la stabilité de l'État sud-africain, nous offrons un examen des éléments du secteur de la sécurité en Afrique du Sud.

Service de Police d'Afrique du Sud. C'est au service de Police d'Afrique du Sud (SAPS) que l'État a principalement recours pour intervenir face à la violence politique. Au cours des dernières années, elle a été nettement améliorée en termes d'effectifs et d'équipement. Au milieu de 2010, elle comptait un total de 190.000 membres, contre 130.000 en 2003, et l'objectif à atteindre en 2012 est de 204.000. Il y a, à l'heure actuelle, trois agents de police sud-africains par tranche de 1.000 habitants, alors que la moyenne internationale est de 2 pour 1.000. La formation demeure généralement moyenne à bonne et les récentes acquisitions en termes d'équipement ont été sophistiquées et sur un pied d'égalité avec les normes internationales.³⁵ Malgré ces rapports et des effectifs croissants, il n'y a pas suffisamment d'agents de police possédant les compétences et l'expertise requises, particulièrement dans les domaines de la gestion et du commandement et du contrôle. Ceci a entravé l'efficacité, l'efficience et le rendement du SAPS. Sans un leadership solide, cette force risque d'évoluer en une masse énorme, et difficile à maîtriser, de personnes autorisées à se servir d'armes, mais mal organisées et indisciplinées.

Les politiques de recrutement ont eu un effet négatif sur les efforts déployés pour y remédier. Nominations et promotions sont fortement influencées par l'action affirmative, aussi bien que par les allégeances et

affiliations politiques aux niveaux plus élevés de la hiérarchie. Ceci a aliéné de bons agents de police de tous les groupes raciaux, beaucoup ayant quitté le SAPS en ayant le sentiment que leur expérience et leur expertise seraient mieux récompensées dans le secteur privé. Des postes de cadres et techniques d'importance capitale sont aussi vacants en raison d'un manque de candidats noirs qualifiés, ce qui a eu un impact grave sur le rendement général de la police, y compris sa capacité à intervenir face à la violence politique. Il a été récemment décidé, par exemple, de rééquiper l'aviation légère de la police et d'acheter une flotte de nouveaux aéronefs. L'aviation légère de la police constitue un outil clé lors d'interventions face à des manifestations violentes et à l'agitation. Une fois les aéronefs acquis, cependant, il n'y a pas eu suffisamment de pilotes noirs. Au lieu de nommer des candidats d'autres groupes raciaux, le ministre de la Police, Nathi Mthethwa, a décidé en mai 2010 de n'employer que quatre nouveaux pilotes et quatre élèves pilotes, en dépit du fait que 120 demandeurs s'étaient présentés pour les 54 postes annoncés.³⁶ Le ministre a décidé que nommer des pilotes de groupes raciaux minoritaires ne renforcerait pas la diversité et, en conséquence, les postes sont restés vacants et les aéronefs nouvellement acquis ont été de fait interdits de vol.

Malgré ces problèmes, la police demeure bien placée pour s'occuper de la violence urbaine nationale avec certaines unités spécialisées. Le SAPS dispose, au niveau provincial aussi bien que national, d'une équipe de négociateurs organisée, chevronnée et bien établie. Basé à Pretoria, au Cap et à Durban, le groupe d'intervention spécial (Special Task Force — STF) s'entraîne à l'étranger et est très respecté pour ses compétences et son expertise. Venant compléter le STF, les unités nationales d'intervention (NIU) sont basées dans tous les grandes centres urbains et s'occupent des situations à risque moyen à élevé. Leurs membres sont formés à divers scénarios, y compris des incidents liés au terrorisme, et s'entraînent aussi avec le STF. Ce dernier et les NIU peuvent être envoyés relativement rapidement sur

place avec l'assistance de l'aviation légère de la police ou de l'armée de l'Air sud-africaine, qui a passé un accord officiel avec le SAPS pour le déploiement rapide d'unités spécialisées, en particulier sur de longues distances.

Plus généralement, la capacité de la police à maîtriser l'agitation et les manifestations locales varie. Les unités chargées de maintenir l'ordre public, appelées unités de répression de la criminalité (Crime Combat Units — CCU), ont pour tâches principales de gérer les manifestations et l'agitation et d'assurer des fonctions de répression de la criminalité. Suite à un processus de restructuration en 2006, leurs effectifs, leurs ressources et leurs capacités ont été réduits, malgré une augmentation de 50 % du nombre des manifestations dans le pays entre 2002 et 2005. La restructuration de ces unités dites antiémeutes dans les années 1980, leur restructuration a réduit leurs effectifs de 7.227 membres répartis en 43 unités à 2.595 membres réparties en 23 unités. Avant cette restructuration, l'aptitude des unités à intervenir rapidement et efficacement à des incidents spontanés et à l'agitation était considérée comme relativement bonne. Au moment des attaques xénophobes de 2008, cependant, le nombre total d'unités et des membres de chacune de celles-ci avaient été réduits de moitié, l'équipement était délabré et les véhicules mal entretenus. Leurs effectifs étant très insuffisants, les unités chargées de maintenir l'ordre public n'ont pas pu faire face à l'agitation lorsqu'elle s'est accrue et le SAPS a été obligé de demander l'assistance de l'armée de Terre sud-africaine. En réaction à la crise et en prévision de l'accueil de la Coupe du monde de football de la FIFA en Afrique du Sud en 2010, le SAPS a commencé à étoffer, entraîner à nouveau et doter ces unités en personnel. En décembre 2009, les CCU étaient passées à 5.661 membres répartis en 29 unités. En 2008, elles ont bénéficié de l'assistance de la Gendarmerie française, qui les a entraînées aux techniques françaises et au contrôle des foules. Les Français ont aussi contribué au remplacement du matériel inapproprié et mal entretenu et à l'achat d'équipement neuf, dont des canons à eau.

Bien que les unités chargées de l'ordre public soient considérées comme étant capables d'intervenir rapidement et efficacement face à des manifestations soudaines et localisées, leur capacité de contrôle d'une agitation plus étendue et de plus longue durée demeure un sujet de graves préoccupations. En cas de besoin de renforts, il est possible de faire appel aux capacités provinciales de maintien de l'ordre aussi bien qu'aux NIU, elles aussi formées au maintien de l'ordre. Une agitation au niveau provincial et de durée moyenne peut aussi être gérée avec l'appui d'unités chargées du maintien de l'ordre provenant d'autres provinces et du STF. Cependant, une fois que la violence arrive à l'échelle nationale, il est peu probable que le SAPS puisse y faire face pendant plus de trois ou quatre jours et l'assistance de l'armée serait demandée. Il n'est pas non plus certain que les ressources, les meilleurs niveaux d'entraînement et l'équipement acquis avant la Coupe du monde de football de la FIFA soient maintenus à l'avenir.

Les capacités du SAPS à réprimer toute violence politique dans les zones rurales et les abords des grandes villes sont extrêmement faibles, y compris en ce qui concerne le terrorisme rural, l'insurrection ou les manifestations et l'agitation des citoyens. Un programme de protection rurale était en place jusqu'en 2003, mais il était axé largement sur le système de défense locale de l'armée de Terre de l'Afrique du Sud (South African Army's Area Defence System) ou commandos, un élément territorial de l'armée. En 2003, le président Thabo Mbeki a ordonné l'élimination progressive des commandos et en 2009 ils avaient été dissouts. Il y a cependant eu par la suite un vide en matière de sécurité dans les zones rurales et le long des frontières du pays. Les unités du SAPS qui devaient remplacer les commandos n'ont pas réussi à assurer suffisamment la sûreté et la sécurité des communautés locales et elles étaient totalement absentes de certaines régions, contraignant les communautés rurales à s'organiser, faisant souvent appel à des moyens illégaux, et à employer des compagnies de sécurité privées. En 2008, la déficience en personnel était de 71 % aux seules frontières, rendant leur

sécurité totalement inefficace. En 2009, le gouvernement a ordonné à l'armée de se redéployer aux frontières du pays en raison de l'incapacité de la police. Le SAPS a proposé une nouvelle stratégie pour la sécurité rurale en 2010, mais celle-ci n'a toujours pas été mise en œuvre, elle a été fortement critiquée et on s'attend à ce qu'elle ne devienne fonctionnelle que dans les deux ou trois prochaines années. Entretemps, en cas d'éruption quelconque de violence dans les zones rurales, aux abords des villes ou frontalières, ou d'arrivée sur scène d'un groupe politique ou d'un mouvement violent dans ces régions, la police serait très probablement incapable d'y réagir de façon significative.

Force de défense nationale d'Afrique du Sud. Ce sont la Brigade des forces spéciales de l'armée de Terre et la Force de défense nationale d'Afrique du Sud (SANDF) qui possèdent principalement les capacités d'intervention face à la violence politique dans ce pays. Dans ce rôle, la SANDF agit essentiellement à l'appui de la police ou en tant que moyen de secours dans les cas d'agitation extrême, de terrorisme ou d'insurrection. Dans un tel cas, l'armée de l'Air et le service de santé des armées seraient déployés principalement à l'appui des militaires.

Le rôle de l'armée face à la violence politique fait partie d'un accord passé entre la police et les militaires, qui permet à la police de demander que l'armée soit déployée lorsque la police constate qu'elle ne peut plus contrôler une situation ou une crise donnée. De par la constitution, le président doit tout d'abord autoriser son déploiement et placer l'armée « en service ». Comme on l'a vu lors de l'intervention face à la violence xénophobe de 2008, une fois cette autorisation acquise, l'armée s'est déployée presque immédiatement sur les points chauds de la crise, moins de 24 heures après la signature du décret par le président. Elle peut le faire à bref délai grâce à l'existence d'une Joint Operations Intelligence Structure (JOINTS — Structure de renseignement pour les opérations conjointes), qui permet à l'armée de tenir des réunions mensuelles avec des représentants de la police et des services de renseignement et d'avoir une indication de toute

menace possible contre laquelle son assistance serait requise. Une fois le déploiement effectué, des structures de commandement conjoint aux niveaux national, provincial et local permettent de coordonner les opérations.

La Brigade des forces spéciales est entraînée aux opérations de lutte contre le terrorisme et peut être utilisée à l'appui du STF de la police à cet égard. Possédant des ressources relativement bonnes, elle est aussi la seule structure de l'armée officiellement entraînée pour la guerre non conventionnelle et anti-insurrectionnelle. Toutes les autres unités des opérations spéciales qui prenaient part à des opérations anti-insurrectionnelles sous le régime de l'apartheid ont été dissoutes après la transition à la démocratie en 1994. Il n'existe pas de capacités réelles de forces légères dans la structure militaire actuelle, à l'exception des parachutistes.

En ce qui concerne l'entraînement, l'accent est essentiellement placé sur les menaces conventionnelles et le déploiement dans le cadre de missions régionales et internationales de maintien de la paix en Afrique. Étant donné la nature de l'environnement opérationnel dans lequel l'armée est déployée en Afrique, les troupes sont entraînées à certains exercices de type anti-insurrectionnel en milieu rural et urbain, dont le contrôle des foules, les patrouilles, les postes d'observation, les barrages routiers et les opérations de bouclage et de fouille. Grâce à cet entraînement, les troupes peuvent appuyer la police face à une agitation sur une grande échelle à court ou moyen terme.

Ces exercices se déroulent pendant hors du contexte des principes anti-insurrectionnels plus étendus et sont généralement considérés comme étant insuffisants pour les opérations de maintien de la paix en cours aussi bien que pour faire face à une menace insurrectionnelle significative si elle venait à se présenter en Afrique du Sud. Le plus préoccupant est le net déclin ou la perte de compétences et d'expertise dans les domaines de l'affût, des tactiques des petites unités, de la collecte du renseignement par les troupes régulières,

de la lecture de cartes et de l'orientation, des communications et des opérations menées de nuit. En outre, le leadership aux niveaux subalternes est souvent médiocre.³⁷ Les chefs subalternes se sont débattus lors d'opérations menées à l'étranger parce qu'ils ne sont pas bien entraînés à faire face aux menaces et aux scénarios courants dans les environnements insurrectionnels, surtout lorsqu'ils travaillent en petits groupes. Il s'agit là d'une compétence capitale pour toute opération anti-insurrectionnelle où les leaders subalternes doivent faire preuve d'initiative et constamment prendre des décisions, ce qui exige donc un haut niveau de compétence et de souplesse.³⁸

La dissolution des commandos de l'armée a laissé un vide dans les capacités permettant de faire face à d'autres dangers en milieu rural. Il s'agissait de détachements dotés d'armes légères comprenant des membres des communautés des zones rurales et des abords des villes. Ces unités étaient chargées de la protection des biens intérieurs et des frontières du côté continental et prenaient principalement part aux tâches de maintien de l'ordre à l'appui de la police. Les commandos étaient entraînés aux opérations anti-insurrectionnelles et assuraient la majeure partie de la défense de la zone arrière de la SANDF. Chaque commando avait deux structures : des unités rattachées à une zone et des unités non rattachées à une zone. Les premières collectaient des informations et des renseignements tactiques et avaient une capacité d'intervention rapide. Les deuxièmes faisaient fonction de force auxiliaire de la police, apportant une aide dans les opérations de prévention de la criminalité et contribuant des effectifs pour les postes d'observation, les patrouilles, les barrages routiers, les postes de contrôle des véhicules et les opérations de bouclage et de fouille.

Renseignement national. Les services civils de renseignement sont actuellement en cours de restructuration. Jusqu'en 2009, ils comprenaient le Service secret sud-africain (SASS), responsable du renseignement étranger et l'Agence nationale de renseignement (NIA) chargée du renseignement national. A la suite de son élection, le président Zuma a

ordonné que ces deux entités soient réunies en tant que branche étrangère et branche nationale de l'Agence nationale de sécurité de l'État (SSA), nouvellement créée et placée sous la supervision du ministre de la Sécurité d'État et d'un directeur général. La redéfinition et la réorientation des rôles, fonctions et tâches font aussi partie de cette restructuration. Il n'existe cependant que très peu d'indications quant à la façon dont ce processus affectera les capacités en matière de renseignement national.

Bien qu'il soit difficile, étant donné la nature de la communauté du renseignement, d'évaluer son rendement et ses capacités, ce qui est certain c'est qu'elle possède celle de donner rapidement l'alerte en ce qui concerne des menaces potentielles. Le Centre national des communications se livre à des interceptions massives de communications, principalement d'origine étrangère sauf sur autorisation d'un juge. Les opérations de surveillance se poursuivent et les divisions provinciales utilisent un grand nombre de personnes pour collecter le renseignement au niveau local, observer les situations et transmettre les informations par les voies appropriées.

La formation et l'expertise des agents du renseignement sont généralement considérées comme étant médiocres, leurs compétences analytiques douteuses et le service souffrant d'un manque général de ressources. Une bonne partie des capacités opérationnelles a disparu en 1994, quand quelque 10.000 agents du renseignement ont été démobilisés au moment où le Service national de renseignement (NIS) de l'ère de l'apartheid a été comprimé et intégré aux structures de renseignement du mouvement de libération, la NIA alors nouvellement formée, un processus riche en luttes intestines.³⁹ La NIA a aussi été affectée par une série de scandales qui a gravement nuit à sa réputation, les plus sujets à controverse ayant été des enquêtes effectuées sur des hommes politiques et des journalistes, qui semblaient être à motivation politique. L'objectif de l'intégration des services de renseignement sous la SSA est d'aborder ces problèmes et de renforcer les capacités en mettant les ressources en commun.

En ce qui concerne l'agitation et la violence au sein des partis et entre eux, la fonction de la NIA s'est concentrée sur le suivi et l'établissement de rapports afin d'assurer la stabilité nationale. Elle n'a pas pour tâche d'intervenir face à la violence politique, mais de suivre, surveiller, écouter et établir des rapports sur l'état des situations et les scénarios qui pourraient se présenter. Il est important de noter qu'elle n'a pas du tout été autorisée à agir. L'analyse est transmise au Comité de coordination du renseignement national (NICOC), qui réunit les chefs des services de renseignement, des représentants du renseignement militaire, la direction du SAPS pour le renseignement criminel et les directeurs généraux du ministère des Affaires étrangères et de la présidence. Le NICOC décide ensuite comment procéder en fonction des informations fournies et confie toute action à la police. La nouvelle SSA assumant un rôle plus opérationnel, ceci pourrait changer, mais ce n'est toujours pas certain.

La capacité de la NIA à rendre plus utiles les informations qu'elle collecte en termes d'actualité de façon à faciliter une action préventive possible fait l'objet de préoccupations. Par exemple, elle surveillait la xénophobie dans le pays pendant environ deux ans avant la violence de 2008 et la question a été discutée au niveau du cabinet pendant un certain temps. Ceci n'a pas empêché que l'éruption de la violence et la vitesse à laquelle elle s'est propagée prennent cependant le gouvernement et les membres de la communauté du renseignement par surprise.

La surveillance insuffisante de la façon dont la NIA applique son mandat en ce qui concerne le contre-renseignement et le contre-terrorisme lui offre un souplesse extrême pour lutter contre la subversion, la trahison, le sabotage et le terrorisme. Son mandat très large a été conçu en 1994 et n'a pratiquement pas changé depuis. Son étendue a ouvert la NIA à la politisation et à l'espionnage contre les opposants politiques nationaux. Par exemple, même un membre du Comité exécutif national de l'ANC a vu ses communications interceptées et a été harcelé par la NIA.⁴⁰ Il y a bien une supervision et des principes directeurs, mais ils sont en général faibles et vagues.

Un processus d'élaboration d'une nouvelle stratégie nationale en matière de sécurité est en cours pour définir plus précisément ce que sont les préoccupations de l'Afrique du Sud en ce qui concerne la sécurité nationale et les tâches de la NIA, mais ce à quoi il aboutira n'est toujours pas clair, pas plus que quand il prendra fin. Entretemps, les possibilités d'abus sont importantes. Au pire, au lieu d'atténuer la violence politique, les structures et opérations du renseignement national sont ouvertes à un usage abusif pour promouvoir la violence politique poussées par les élites au plus haut niveau.

Recommandations

Une certaine imprévisibilité existe en ce qui concerne la violence politique en Afrique du Sud et la direction suivie par le pays. Il y a de bonnes raisons d'avoir confiance dans sa stabilité et son progrès — son économie de plus en plus moderne, un soutien étendu en faveur de la démocratie et des institutions d'État relativement capables suggèrent un avenir vibrant et dynamique. D'un autre côté, les conditions sur le terrain donnent parfois une image différente. Des luttes intestines contreproductives et souvent violentes entre hommes politiques opportunistes et exploités au niveau local paralysent de fait certains gouvernements municipaux, les rendant incapables de servir leurs communautés. Ces voies politiques étant sapées, les citoyens se tournent vers d'autres moyens, parfois violents, pour exprimer leurs frustrations à propos de la pauvreté persistante, du manque de services sociaux de base et d'un système politique insensible. Un sentiment de plus en plus répandu, selon lequel la croissance et les possibilités économiques modestes ne profitent qu'aux riches aux dépens des millions de pauvres en Afrique du Sud, alimente encore davantage les griefs et l'agitation violente. Sans ignorer le pivot remarquable que 1994 représente, sous certains aspects, l'État postapartheid partage bien des défauts — encore que sous des formes différentes — avec celui qu'il a remplacé. Alors que l'ancien régime ne voulait pas assurer

de services sociaux et de possibilités économiques, le nouveau s'en est révélé incapable.

De même, les approches axées sur la sécurité n'ont pas supprimé la violence politique pendant l'apartheid et ne résoudront pas les problèmes actuels de l'Afrique du Sud. Le recours à la force pour traiter la violence contemporaine ne fera qu'aliéner davantage les communautés. Il n'abordera pas non plus ce qui sous-tend les défis auxquels le pays est actuellement confronté. Des corrections plus fondamentales de trajectoire sont donc requises pour stabiliser celle que suit actuellement l'Afrique du Sud et éteindre les mèches lentes qui menacent la stabilité à long terme :

Élargir les opportunités économiques. Pour établir des relations plus saines entre les citoyens et l'État de l'Afrique du Sud, une des principales priorités de ce dernier devrait être de faciliter le progrès socioéconomique. Depuis 1994, les efforts déployés par le gouvernement ont produit certains bénéfices, mais qui ont eu tendance à être superficiels et irréguliers. Les nombreux pauvres, chômeurs ou sous-employés d'Afrique du Sud dépendent de plus en plus de subventions sociales et de programmes de travail temporaire du gouvernement, qui ne se soldent que par peu d'améliorations durables. Il faut des changements plus fondamentaux. Il est vital que des investissements soutenus appuient le renforcement d'institutions de service efficaces dans les domaines de la santé, de l'éducation, du logement et de l'assainissement, spécialement alors que la population sud-africaine devient plus urbaine.

La création d'emplois par le secteur privé doit de même être un élément plus central de toute stratégie de développement économique. Il faut des programmes et une assistance pour la promotion de l'entrepreneuriat et l'innovation à l'appui des petites et moyennes entreprises. Ceci comprend simplifier et faciliter l'accès aux permis d'exploitation de commerces, au crédit et aux terres. Placer davantage l'accent sur la réponse aux besoins de base au plan social et de l'infrastructure, particulièrement dans les townships et les zones semi-urbaines et rurales, libérera le potentiel productif de nombreux Sud-

Africains et leur permettra de faire progresser leurs intérêts et ceux de leurs communautés. De même, élargir les opportunités en matière d'éducation appuiera la croissance et le bien-être à long terme et continuera à réduire au silence les voix rares, mais parfois décisives, qui cherchent toujours à provoquer les tensions raciales.

Réduire les occasions de favoritisme politique. Les programmes socioéconomiques ne vont cependant pas faire contrepoids aux moteurs économiques de l'inégalité qui ont favorisé les élites.⁴¹ Si les citoyens voient que les voies menant à la richesse et au progrès sont réservées à ceux qui disposent de contacts et sont bien établis, leur colère sera dirigée contre un gouvernement qu'ils jugent complice. C'est ce que de nombreux Sud-Africains perçoivent déjà. En conséquence, des relations positives entre les citoyens et l'État — et, par extension, la stabilité nationale — dépendront de l'aptitude de l'État à intervenir de manière forte, responsable et efficace pour améliorer la responsabilisation. Pour ce faire, le gouvernement doit éliminer la notion selon laquelle l'État est un système de favoritisme que tout le monde s'arrache. Des fonctionnaires loyaux, mais incompetents, dont la préoccupation principale est souvent d'usurper le pouvoir et d'utiliser leur position d'influence pour faire leur propre promotion et pour leur gain financier, ternissent énormément l'image de l'État et alimentent le ressentiment. Les ressources de l'État ne sont pas un « gâteau » que l'on coupe et divise.

La culture qui existe actuellement en Afrique du Sud, avec les occasions d'enrichissement et d'influence qui reviennent aux hommes politiques, attire des candidats plus intéressés par leur enrichissement personnel que par le service public. Pour faire marche arrière, il faut repenser la nature des postes politiques. Leur rôle doit être revu pour qu'ils ne soient pas perçus comme donnant accès à la richesse. Les salaires et avantages sociaux des fonctionnaires doivent être réduits. Les hommes politiques devraient avoir un pouvoir extrêmement limité en ce qui concerne les dépenses discrétionnaires. Il y a un grand besoin de supervision plus importante de l'allocation et de l'acquisition des

services gouvernementaux, surtout aux niveaux locaux. En d'autres termes il faut qu'il y ait une séparation entre le pouvoir politique et les débouchés économiques. La loi sur la prévention et la lutte contre les activités corrompues (Prevention and Combating of Corrupt Activities Bill) de 2004 s'est jusqu'à présent révélée insuffisante pour atteindre ses objectifs stipulés. Il faut aussi créer des entités (public-privé) ayant pouvoir d'enquête avec la participation de groupes de surveillance de la société civile. Les comportements corrompus doivent être traités comme des actes criminels et ceux qui s'y livrent être punis en conséquence.

Ne plus tolérer la violence politique. Pour arriver à la stabilité requise et éviter de futures éruptions de violence aux conséquences imprévisibles, il faut que le gouvernement sud-africain mette en place des mesures visant à dissuader les opportunistes politiques d'avoir recours à la violence à des fins politiques. Actuellement, la violence entre et au sein des partis monte en flèche à l'approche d'élections et de nominations gouvernementales. La concurrence électorale doit être réglementée de façon à réduire les incitations à une telle concurrence violente et à intervenir de manière décisive lorsque cette dynamique émerge. La Commission électorale indépendante (CEI) de l'Afrique du Sud devrait passer en revue les lois électorales et soumettre des recommandations tenant les partis responsables de la violence et de l'intimidation. Comme dans d'autres pays africains, elle devrait avoir les pouvoirs d'ordonner à des forces de police spécialisées de prévenir une telle violence, de faire respecter les lois électorales et d'enquêter sur de tels incidents de recours à la violence.

Réformer le système de listes électorales de partis. A l'heure actuelle, les citoyens votent pour leur parti politique préféré, dont les dirigeants affectent des officiels d'une liste de candidats du parti à une circonscription donnée. Les chefs des partis aiment ce système en raison de la loyauté qu'il génère, mais celui-ci ajoute des couches inutiles entre les citoyens et leurs dirigeants politiques — ce qui

permet des abus de pouvoir et alimente des rivalités dangereuses au sein du parti. Les citoyens devraient plutôt élire directement leurs représentants politiques. En sachant précisément pour qui ils votent, ils seront mieux à même de les tenir responsables. En d'autres termes, les hommes politiques serviront ceux qui les élisent plutôt que ceux (dans les structures du parti) qui les sélectionnent. Il est peu probable que les pressions en faveur de l'élimination du système des listes de partis soient exercées par l'ANC ou tout autre parti politique. Il faudra donc que les groupes de la société civile se mobilisent pour réaliser ces changements.

Rehausser les normes politiques non violentes. Les organisations de la société civile devraient aussi œuvrer avec tous les partis politiques et les groupes de jeunes pour établir une culture civique plus démocratique. Il s'agit là d'un processus à long terme visant à renforcer la prise de conscience de l'importance de la tolérance et de conditions équitables au sein d'une démocratie fonctionnelle. Une attention particulière devrait être accordée sur les régions prédisposées à la violence comme les provinces du Kwazulu-Natal et de Mpumalanga.

Une campagne de « tolérance zéro » contre les abus de pouvoir devrait être combinée à un message cohérent soutenant le travail constructif. Les exemples positifs d'efforts responsables et efficaces, faits pour servir l'intérêt public au niveau local devraient être applaudis et récompensés, sans égard à l'affiliation à un parti politique donné. Des fondations respectées et indépendantes, engagées envers un bon gouvernement en Afrique du Sud peuvent mettre en exergue les comportements exemplaires en instituant des cérémonies annuelles de remise de prix aux hommes politiques qui le méritent, dans la ligne du Prix Mo Ibrahim d'excellence du leadership en Afrique.

Investir dans les capacités de maintien de l'ordre public. Si les réformes politiques et économiques peuvent aborder ce qui sous-tend profondément l'accroissement de la violence politique en Afrique du Sud, des améliorations du secteur de la sécurité peuvent aussi renforcer la

dissuasion, la prévention et la confiance dans les institutions de sécurité et l'État. La création de la SSA et les réformes en cours dans le secteur du renseignement constituent des efforts dans la bonne direction. Ce qui est peut-être plus important est que le mandat du nouveau service soit clarifié et focalisé pour éviter les abus et la politisation. Renforcer les capacités des unités de répression de la criminalité du SAPS et du système de défense locale de l'armée de Terre de l'Afrique du Sud apporterait un soutien supplémentaire à cet effort et assurerait que la réaction de l'État à l'agitation est professionnelle et retenue plutôt qu'inflammatoire. La performance générale et la légitimité du secteur de la sécurité seront encore accrues si la surveillance exercée tant par le gouvernement civil que par des entités non gouvernementales de la société civile est considérée comme étant réelle et crédible.

Au niveau communautaire et local, l'inégalité et la violence poussé par le favoritisme politique et les réactions correspondantes des forces de sécurité de l'État sapent la confiance dans la police et le secteur de la sécurité dans son ensemble. Du point de vue de nombreux Sud-Africains vivant dans les townships et les zones semi-urbaines et rurales, l'État et la police sont considérés comme mêlés à des conflits partisans au lieu de se concentrer sur la croissance de la criminalité et les préoccupations en matière de sécurité. Le niveau croissant auquel de nombreuses communautés se reposent sur des initiatives de sécurité autonomes témoigne d'un gouffre qui s'élargit dans le domaine de la sécurité. Ce besoin donne au secteur de la sécurité une occasion potentielle de s'engager de façon constructive dans les communautés. Il devrait se raccorder aux initiatives des citoyens en matière de sécurité dans les zones extra-urbaines et rurales pour identifier, en collaboration, les menaces à la sécurité et concevoir des moyens d'intervention. De tels partenariats novateurs au niveau local sont prometteurs au Nigéria, en Ouganda et même dans certaines régions d'Afrique du Sud.⁴²

Conclusion

Bien que la grande majorité des Sud-Africains continue à soutenir le système démocratique, il existe des preuves d'un déclin de la légitimité de l'État. Ce n'est pas inhabituel dans les pays qui consolident des institutions et pratiques démocratiques nouvelles, mais ce déclin en Afrique du Sud est indéniablement lié au fait que le gouvernement n'arrive toujours pas à aborder les causes sous-jacentes de la violence politique. Il est très probable que si rien de significatif n'est fait pour résoudre les problèmes de la pauvreté, de l'inégalité et de la prestation de services de bases et que si les tendances opportunistes des élites politiques ne sont pas entravées, la légitimité de l'État déclinera encore davantage. Les personnes perdront foi dans le système et il est probable qu'il y ait une augmentation soutenue de la violence politique. Le risque est que la violence devienne plus fréquente et organisée.⁴³ Il est toujours possible d'aborder les problèmes fondamentaux qui sous-tendent la violence politique contemporaine, mais plus longtemps le statu quo persistera, plus ce sera difficile. Les Sud-Africains ont montré qu'ils surmontent les épreuves et sont prêts à soutenir des réformes potentiellement perturbatrices, pour autant que les citoyens soient inclus de façon importante dans un processus considéré comme étant équitable et légitime.

Notes

¹ S. Harrendorf, M. Heiskanen et S. Malby (eds), *International Statistics on Crime and Justice*, (Helsinki : Institut européen pour la prévention et le contrôle de la criminalité, 2010).

² R.W. Johnson, *South Africa's Brave New World. The Beloved Country Since the End of Apartheid* (London : Penguin Books, 2009), 25-51.

³ David Welsh, *The Rise and Fall of Apartheid* (Johannesburg and Cape Town : Jonathan Ball Publishers, 2009), 331.

⁴ « Summary of Results: Round 4 Afrobarometer Survey in South Africa », Afrobarometer, 2008, 7, disponible sur <http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=643>.

⁵ « Summary of Results: Round 3 Afrobarometer Survey in South Africa », Afrobarometer, 2005, 5, disponible sur <http://www.afrobarometer.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=644>.

⁶ Afrobarometer, 2008, 35.

⁷ Kate Lefko-Everett, « Participation and Democracy », dans Neeta Misra-Dexter et Judith February (eds.), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cape Town : IDASA, 2010), 151 et 161-162.

⁸ Justin Sylvester et Nonhlanhla Chanza, « Human Dignity and Democracy », dans Neeta Misra-Dexter et Judith February (eds.), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cape Town : IDASA, 2010), 257.

⁹ Ibid., 266.

¹⁰ Haroon Borat et Carlene van der Westhuizen, « Poverty, Inequality and the Nature of Economic Growth in South Africa », dans Neeta Misra-Dexter et Judith February (eds.), *Testing Democracy: Which Way is South Africa Going?* (Cape Town : IDASA, 2010), 54.

¹¹ Ibid., 63-67. Entretien avec Kate Lefko-Everett, chef de projet du South African Reconciliation Barometer à l'Institute for Justice and Reconciliation.

¹² Johnson, 494.

¹³ Ibid.

¹⁴ Department of Cooperative Governance and Traditional Affairs, *State of Local Government in South Africa: Overview Report* (Pretoria : COGTA, 2009), 11.

¹⁵ Johnson.

¹⁶ Jonny Steinberg, *South Africa's Xenophobic Eruption*, ISS Paper 169 (Pretoria : Institute for Security Studies, 2008), 1.

¹⁷ Moeletsi Mbeki, « A Growing Gap Between the Black Elite and the Black Masses? Elites and Political and Economic Change in South Africa Since the Anglo-Boer War », *Vrye Afrikaan*, 2005, disponible sur <<http://vryeafrikaan.co.za/lees.php?id=267>>.

¹⁸ Johnson, 48.

¹⁹ *Implementing the APRM: Views from Civil Society*, South Africa Report, (Johannesbourg : South Africa Institute for International Affairs, juin 2011), 33-35.

²⁰ *Ibid.*, 29-30.

²¹ « Cwele disciplinary hearings not yet concluded: Official », South African Press Association, 30 juin 2011.

²² Mamphela Ramphele, « House of Freedom is Open to All », *Mail & Guardian*, 12 août 2010.

²³ « Voices of anger. Phumelela and Khutsong: Protest and conflict in two municipalities », Centre for Development and Enterprise, 8 mai 2007, disponible sur <http://www.cde.org.za/article.php?a_id=252>.

²⁴ Entretien avec Mary de Haas, KwaZulu-Natal Violence Monitor.

²⁵ Peter Kagwanja, « Introduction: Uncertain Democracy – Elite Fragmentation and the Disintegration of the 'Nationalist Consensus' in South Africa », dans Peter Kagwanja et Kwandiwe Kondlo (eds.), *State of the Nation. South Africa 2008*, (Cape Town : HSRC Press, 2009), xxix.

²⁶ Entretien avec Douglas Racioner, Political and Governance Facilitator for the Community and Citizen Empowerment Programme, Institute for Democracy in South Africa.

²⁷ Jane Duncan, « If They Come for You, Who Will Speak Out? » The South African Civil Society Information Service, 7 juillet 2011, disponible sur <<http://allafrica.com/stories/201107071416.html>>.

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Entretien avec John Daniel, Academic Director, SIT Study Abroad. Entretien avec le professeur Steven Friedman, Director of the Centre for the Study of Democracy, Rhodes University/ University of Johannesburg. Voir aussi Steven Friedman, « Malema Just a Pawn in the Battle for the ANC's Soul », *Business Day*, 19 mai 2010.

³⁰ Martin Schönsteich et Henri Boshoff, « Chapter 4: Rise of the BoerMag: A Case Study », dans Martin Schönsteich et Henri Boshoff (eds.), *'Volk' Faith and the Fatherland: The Security Threat Posed by the White Right* (Pretoria : Institute for Security Studies, 2003), 57.

³¹ Entretien avec Henri Boshoff, Responsable du programme *Training for Peace* et ancien chercheur principal, Institute for Security Studies, Pretoria.

³² Entretien avec Justin Sylvester, chercheur politique du Political Information and Monitoring Service, Institute for Democracy in South Africa. Voir aussi Mamphela Ramphele, « House of Freedom is Open to All », *Mail & Guardian*, 12 août 2010, disponible sur <<http://www.mg.co.za/article/2010-08-12-house-of-freedom-is-open-to-all>>.

³³ Entretien avec le professeur Ben Cousins, DST/NRF Chair in Poverty, Land, and Agrarian Studies, University of the Western Cape. Entretien avec Racioner.

³⁴ Entretien avec Andile Sokomani, chercheur, Corruption and Governance Programme, Institute for Security Studies.

³⁵ Entretien avec Johan Burger, Senior Researcher, Crime and Justice Programme, Institute for Security Studies.

³⁶ « Police 'grounded' as white pilots are passed over ». *DefenceWeb*, 18 mai 2010, disponible sur <http://www.defenceweb.co.za/index.php?option=com_content&view=article&id=8020:d&catid=35:Aerospace&Itemid=107>.

³⁷ Entretien avec CWO W. van Onselen, SA Army Doctrine and Policy. Entretien avec le col. Thinus van Staden, Chief of Staff of 46 SA Brigade. Entretien avec Henri Boshoff, Responsable du programme *Training for Peace*, Africa Security Analysis Programme, Institute for Security Studies.

³⁸ Helmoed Heitman, *Optimizing Africa's Security Force Structures*, Africa Security Brief no 13 (Washington, DC : National Defense University Press, mai 2011).

³⁹ Entretien avec Lauren Hutton, chercheur, Security Sector Governance Programme, Institute for Security Studies.

⁴⁰ « Intelligence Governance And Oversight In South Africa: Submission To The Ministerial Review Commission On Intelligence », Institute for Security Studies, 11 mai 2007, disponible sur <<http://www.iss.co.za/uploads/INTELSUBMITMAY07.PDF>>.

⁴¹ Jessica Hagen-Zanker, Jenny Morgan et Charles Meth, « South Africa's Cash Social Security Grants: Progress in Increasing Coverage », Overseas Development Institute, 2011, 16.

⁴² Bruce Baker, *Nonstate Policing: Expanding the Scope for Tackling Africa's Urban Violence*, Africa Security Brief no 7 (Washington, DC : National Defense University Press, 2010).

⁴³ Cyril Ramaphosa, cité par Alec Russell dans *After Mandela: The Battle for the Soul of South Africa* (Londres : Hutchinson, 2009), 23.

À propos de l'auteur

Dr. Assis Malaquias est membre du corps enseignant du Centre d'études stratégiques de l'Afrique où il supervise l'élaboration du cursus et de programmes dans le domaine de l'économie de la défense et effectue des recherches sur l'économie politique de la sécurité en Afrique centrale et en Afrique australe. Il a enseigné dans plusieurs universités au niveau international, dont l'University of Western Cape et Stellenbosch University en Afrique du Sud. Né en Angola, Dr. Assis Malaquias est titulaire d'un doctorat ès sciences politiques décerné par l'université Dalhousie, au Canada. Il est l'auteur de divers articles de journaux, chapitres d'ouvrages et autres publications, dont « Angola's Foreign Policy: Pragmatic Recalibrations » (Politique étrangère de l'Angola : Recalibrations pragmatiques) (South Africa Institute for International Affairs, 2011) ; *Rebels and Robbers: Violence in Post-Colonial Angola* (Rebelles et voleurs : La violence en Angola après la colonisation) (Nordic Africa Institute, 2006) ; et « Thirsty Powers: The United States, China and Africa's Energy Resources » (Pouvoirs assoiffés : Les États-Unis, la Chine et les ressources énergétiques de l'Afrique), au Portugal, *Portugal, os Estados Unidos e a Africa Austral* (Instituto Português de Relações Internacionais, 2006).

Parmi l'assistance offerte par de nombreuses autres personnes, Dr. Assis Malaquias remercie Mme Anita Grossman pour ses recherches diligentes ainsi que son aide pour cet article.

CENTRE D'ÉTUDES STRATÉGIQUES DE L'AFRIQUE

Directeur: Ambassadeur William M. Bellamy (à la retraite)

National Defense University

300 Fifth Avenue, Building 21

Fort Lesley J. McNair

Washington, DC 20319-5066

Téléphone: + 1 202-685-7300

Site Internet: <http://fr.africacenter.org>

BUREAU RÉGIONAL DU CESA À DAKAR

Directrice régionale: Elisabeth Feleke

Téléphone: 221 33 869 61 00

Courriel: FelekeE@ndu.edu

AFRICA CENTER REGIONAL OFFICE IN ADDIS ABABA

Directeur régional: Brad Anderson

Téléphone: 251 11 517 4000

Courriel: AndersonBG@state.gov

PAPIERS DE RECHERCHE DU CENTRE DE L'AFRIQUE

Directeur de la rédaction: Joseph Siegle, Ph.D.

Téléphone: + 1 202 685-6808

Courriel: SiegleJ@ndu.edu

