

ZAMBIE
ANTHROPOLOGIE FRANÇAISE
CENTRAFRIQUE
NIGER
ANGOLA
BURUNDI



## Zambie : fin de parti

**L**E passage au multipartisme a entraîné la chute de Kenneth Kaunda et de son système clientéliste fondé sur un parti unique imposé en 1972 après huit ans d'expérience pluraliste. Les contraintes externes ont été déterminantes dans l'évolution rapide et pacifique d'un processus mettant fin à un régime qui, malgré une apparente stabilité, était bloqué et condamné au changement depuis le début des années 1980. Cependant, en balayant le bricolage politique local, l'exécution presque parfaite d'un scénario de transition conçu selon les arcanes de l'expertise internationale ne transforme pas par enchantement les ressorts d'une société zambienne dont les logiques sociales internes n'ont pas été cassées mais seulement « anesthésiées » provisoirement.

En juin 1990, le gouvernement zambien du président Kaunda décréta une augmentation importante du prix de la denrée de base : le *mealie-meal*, c'est-à-dire la farine de maïs. Il cédait, ce faisant, aux

injonctions pressantes de ses bailleurs de fonds, FMI en tête, qui souhaitaient le voir renoncer à une politique ruineuse de subventions alors que le pays continuait de s'enfoncer dans un cauchemar économique. De violentes émeutes s'ensuivirent dans les villes, entraînant des dizaines de morts et un épisode assez ambigu de tentative de coup d'État militaire. Ces événements contribuèrent à la cristallisation de différentes oppositions qui fusionnèrent pour former une organisation politique encore illégale, le MMD (Mouvement pour la démocratie multipartite) qui allait rapidement canaliser la mobilisation. Dès lors, le Président et son parti, l'UNIP (Parti unifié de l'indépendance nationale) ou, si l'on respecte les termes de la constitution de 1973, « *the party and it's government* », durent infléchir leur discours et renoncer à s'accrocher à la défense de la « *one-party participatory democracy* ». Après avoir envisagé de s'en tenir à un référendum sur le multipartisme et recouru à des manœu-

vres dilatoires, ils se virent contraints d'accélérer le processus en légalisant le droit de créer des partis dès décembre 1990 et d'annoncer une dissolution anticipée afin d'effectuer de nouvelles élections avant les derniers jours d'octobre 1991 (1). En cédant sur ce terrain, Kaunda demeurait ferme sur sa politique de subventions au point d'aboutir en septembre à une rupture avec le FMI (2). Il afficha une confiance totale en sa victoire électorale jusqu'au moment des résultats.

Le 31 octobre 1991, le MMD a très largement gagné ces élections. Pour le siège de président, son leader, Frederik Chiluba, qui fut durant vingt ans et jusqu'au printemps 1991, président de la fédération des syndicats zambiens — c'est-à-dire la principale force d'opposition que le gouvernement n'avait pas pu briser — a obtenu plus de 80 % des suffrages exprimés. Le parti dispose aujourd'hui de 125 des 150 sièges au Parlement. Toutefois, la participation électorale qui n'avait cessé de décliner au cours des quinze dernières années ne s'est pas redressée puisqu'elle ne dépasse pas 40 %. Une victoire indiscutable mais non pas un immense triomphe populaire... Il est clair ici que le rétablissement du choix entre diffé-

rents partis n'a pas accru l'intérêt des électeurs. Ce qui suit explique probablement une bonne part de cette observation.

Le 13 décembre 1991, le ministre des Finances du nouveau gouvernement MMD, Emmanuel Kasonde a annoncé au Parlement que le prix de la farine de maïs était plus que doublé et que toutes les subventions à l'achat de ce produit étaient supprimées. Il a justifié cette mesure dans un discours retransmis par la radio et la télévision en expliquant que cette augmentation permettrait au gouvernement une économie de 10 millions de dollars par mois. Le 16 décembre, la fédération des syndicats zambiens, principale composante du MMD, a vivement protesté contre cette décision. Son président, Jackson Shamende, successeur à ce poste du nouveau président de la Zambie, a demandé au gouvernement de continuer à subventionner le maïs...

Tandis que s'élèvent les louanges et les déclarations de satisfaction d'une transition démocratique réussie, il convient de s'interroger sur cet étrange scénario dont l'histoire du prix du *mealie-meal* n'est que la parabole. Certes, le changement risque d'être grand pour la Zambie désormais solidement arrimée à un ensemble régional dont la domination par l'Afrique du Sud n'est plus masquée. Pour les Zambiens, le changement de la vie quotidienne est moins évident et les chances d'amélioration renvoyées à un avenir lointain. Cette victoire de la démocratie pluraliste est une authentique réussite si l'on considère qu'elle a permis de sortir le pays de l'impasse politique dans laquelle l'avait placé l'administration sortante. Elle a assuré une transition sans violence entre une équipe essoufflée, discréditée, décimée par

(1) Les dernières élections avaient eu lieu en 1988 selon le système uninominal à un tour avec possibilité de multiscandidatures. 610 candidats approuvés par l'UNIP s'étaient présentés dans 125 circonscriptions. L'élection présidentielle est couplée avec les législatives. La prochaine échéance eût été normalement 1993.

(2) Il s'agissait d'une deuxième rupture ; la première avait eu lieu en mai 1987 à l'initiative du président Kaunda qui avait dû, par la suite, se faire plus humble afin de renouer et s'était alors vu appliquer un plan d'ajustement particulièrement rigoureux devant servir de test.

les exclusions et les défections et à court d'expédients, et un nouveau gouvernement dont les conceptions du rôle de l'État sont différentes et les appuis extérieurs pour le moment plus sûrs. Par contre, si l'on tente de saisir le point de vue de la masse des Zambiens dont le souci quotidien est aujourd'hui l'approvisionnement en *mealie-meal*, cette victoire est bien ambiguë. Il n'est pas indispensable de procéder à des sondages pour comprendre pourquoi la participation fut si faible.

La chute de Kaunda marque la fin d'une stratégie de non alignement permettant à un leader d'avoir à l'extérieur de son pays une image disproportionnée par rapport à ses médiocres performances internes. Il est bien prématuré d'affirmer que vont prospérer les nouvelles conceptions d'un État moins interventionniste et plus respectueux des libertés individuelles qu'entendent mettre en œuvre Chiluba et son équipe. Le pari économique sur lequel repose la crédibilité de toute l'entreprise est risqué : c'est un programme d'ajustement structurel particulièrement sévère. Quoique la levée de l'état d'urgence, en vigueur sans interruption depuis l'indépendance, ait été l'une des premières mesures prises par le nouveau gouvernement, il fait peu de doute que les dégâts sociaux que va entraîner une application rigoureuse de la politique économique entraîneront un jour ou l'autre le recours à un État-gendarme tout aussi inquiétant pour les libertés que le fut l'État bureaucratique et passablement policier de Kaunda (3). Et comme les possibi-

lités de développement industriel demeurent floues au-delà d'une hypothétique relance de l'exploitation du cuivre, on ne voit pas très bien, dans le projet — au demeurant nécessaire — de retour à l'agriculture, d'où pourrait surgir une dynamique laissant espérer une amélioration tangible des conditions de vie dans un avenir assez proche.

L'essoufflement du système Kaunda était inscrit dans la détérioration d'au moins trois des conditions qui avaient fait son succès : le dépérissement de la rente minière, le centralisme excessif d'une politique qui pouvait se vanter d'avoir assuré en d'autres temps l'unité du pays et la profonde transformation du contexte régional et international qui fait perdre au pays le statut de sanctuaire de la lutte anticoloniale en Afrique australe. Par contre, le moment de la victoire de l'opposition et le style emprunté par celle-ci n'étaient inscrits dans aucune tendance à long terme. Il n'y a pas eu de « miracle démocratique ». Il y avait un pouvoir en déshérence et un groupe de personnes assez habiles et opportunistes ont su s'en emparer élégamment sous le contrôle de plusieurs commissions d'enquête. La composition du gouvernement montre qu'il ne s'agit pas d'une nouvelle élite. Quant aux projets du président Chiluba, ils sont surtout originaux parce qu'ils sont soutenus par un leader syndical et non pas par un expert de la Banque mondiale.

### **L'épuisement des ressources du système Kaunda**

La richesse minière qui avait fait du pays l'un des plus riches d'Afrique dans les années soixante avait depuis longtemps cessé d'être une

(3) Il convient de rappeler, qu'à l'aune du continent, le régime de « KK » n'avait pas un si mauvais bilan en termes de Droits de l'homme.

rente. Pourtant, le cuivre façonna autant le système politique que l'économie durant les dix ans qui suivirent l'indépendance. D'abord, il permit aux leaders politiques d'accumuler des fortunes personnelles, surtout jusqu'au début des années 1970. En même temps étaient mis en œuvre des programmes de redistribution touchant la plus grande partie de la population, principalement dans les domaines de la santé et de l'éducation. Enfin émergeait une catégorie intermédiaire de citoyens qui allait devenir le pilier de l'UNIP : les fonctionnaires et les employés des entreprises nationales.

Les premières fissures du système datent du milieu des années 1970. D'abord, au sein de la classe dirigeante, un fossé se creuse entre un groupe encore embryonnaire d'hommes d'affaires et les technocrates et fonctionnaires. Cependant ceci est encore caché par la prospérité du cuivre. A partir de 1975, bien que la corruption et l'inefficacité gouvernementales soient devenues patentes, le régime demeure encore stable. Au début des années 1980, la situation économique se dégrade et le cuivre rapporte de moins en moins à cause d'une baisse tendancielle des cours aggravée par une détérioration des capacités d'extraction et de transport. La contestation — politique et syndicale — devient ouverte. C'est en avril 1980 qu'Elias Chipito lance son discours contre le parti uni-

que (4). Déjà ! Une période de procès politiques s'ouvre tandis qu'en janvier 1983 la Zambie est obligée d'effectuer un emprunt auprès du FMI. La situation interne dans laquelle s'est déroulée la transition démocratique de 1991 était donc en place depuis une dizaine d'années.

Kenneth Kaunda était devenu un débiteur insolvable incapable de faire face à un arriéré de la dette extérieure s'élevant à 7,8 milliards de dollars (5). Et il aggravait son cas en refusant d'adopter les mesures d'austérité souhaitées par ses créanciers. Comment imaginer que ceux-ci n'aient pas souhaité sa chute ? Obligé de recourir à l'aide internationale pour financer un système de prébendes qui était à l'origine alimenté par les ressources internes des mines de cuivre nationalisées, le régime s'était de plus en plus centralisé et présidentialisé pour compenser la perte de soutien des catégories qu'il ne pouvait plus « nourrir » ; non seulement le haut personnel politique et technocratique qui est passé au MMD et dont les ténors figurent dans le nouveau gouvernement, mais aussi la plus grande partie du personnel intermédiaire de l'appareil partisan qui avait auparavant été payé par les fonds d'État (6). Le slogan des années 1970, « It pays to belong to UNIP », était aussi dévalué.

(4) Voir M. Burdette, *Zambia Between Two Worlds*, Boulder, Westview Press, 1988, p. 97.

(5) Voir *South African Economist*, décembre 1991, p. 11.

(6) Lorsqu'au printemps 1991, à la suite du décès du ministre des Finances, Kaunda chercha à obtenir les services d'un spécialiste

crédible alors en détachement dans une organisation internationale, celui-ci déclina le poste et n'accepta de remplir la fonction qu'au titre de conseiller technique afin de pouvoir continuer à percevoir son salaire en dollars US et non pas dans la monnaie nationale qu'il était supposé défendre.

## Une alliance inaccoutumée : patrons et syndicalistes

Dans un tel contexte, le travail unitaire qu'avait exercé l'UNIP en pliant toutes les régions, tous les clans et toutes les puissantes personnalités à une seule loi ne pouvait plus s'effectuer. Kaunda, l'homme au-dessus des ethnies — il est né de parents malawites — pouvait bien affirmer qu'à travers Chiluba et ses hommes se profilait une domination des Bemba ; cela ne suffisait pas à recréer la situation d'arbitrage dont il avait bénéficié vingt ans plus tôt. Il pouvait aussi dénoncer le caractère droitier d'une opposition dans laquelle un groupe d'hommes d'affaires se dissimule derrière la vertueuse figure d'un syndicaliste ; cela n'enlevait en rien les critiques d'incompétence et de corruption qui ont épuisé son régime. Le résultat des pratiques du parti unique, du centralisme et de la personnalisation du pouvoir ont conduit le Président à se retrouver seul face à ses ennemis à un moment où il ne pouvait plus compter sur le moindre appui interne. Et, malgré sa légende, il ne s'était pas fait que des amis à l'extérieur.

La Zambie telle que l'incarnait Kaunda s'est jusqu'à très récemment réfugiée derrière un discours attribuant ses difficultés au fait qu'elle aurait supporté le poids de ce qu'il est convenu de nommer l'« agression blanche » en Afrique australe : Angola, Mozambique, Zimbabwe, Namibie, et bien sûr Afrique du Sud. Les mouvements de libération de ces pays — ou plus exactement une partie de ceux-ci car « KK » eut, à différentes époques, la mauvaise chance de choisir l'UNITA contre le MPLA, la ZAPU contre la ZANU, etc. — trouvèrent à partir de 1964 leur sanctuaire à Lusaka.

Aujourd'hui, le dernier, l'ANC d'Afrique du Sud, vient de déménager. Et ce ne sont pas les tentatives du président Kaunda volant diplomatiquement au secours de Saddam Hussein pendant la guerre du Golfe qui ont dû le remettre en odeur de sainteté auprès des grandes puissances occidentales. Ces changements du contexte extérieur ont été bien compris par ses adversaires du MMD qui ont joué la carte de la nouvelle donne en fournissant des projets qui cadraient parfaitement avec les attentes de ces dernières tout en fournissant à la masse des électeurs, faute d'un avenir radieux, la promesse que les difficultés économiques du pays n'épargneraient pas les nantis d'un régime accusé de tous les maux (7).

Pourtant, derrière le président Chiluba et le vice-président Levy Mwanawasa — deux hommes dont l'image accentue l'impression d'un changement important —, nombreuses sont les personnalités détenant des positions importantes depuis les élections qui ont été en leur temps des dignitaires du système Kaunda (8). Si quelques-uns n'ont quitté que très récemment ce parti pour voler au secours de la victoire, la plupart en avaient depuis longtemps été exclus et avaient été poursuivis après 1980, époque à laquelle le système s'est durci et fermé. D'autres avaient bien avant franchi la ligne : ce sont les représentants de la catégorie des entrepreneurs

(7) Le nouveau gouvernement a annoncé qu'il allait ouvrir une mission commerciale en Afrique du Sud et reprendre les relations diplomatiques avec Israël.

(8) Le 8 décembre 1991, L. Mwanawasa, avocat de 43 ans, a été sérieusement blessé dans un accident de la route mal expliqué alors qu'il passe pour être chargé d'une enquête sur la corruption et les abus de pouvoir.

autochtones qui s'est séparée de la bureaucratie après une première période d'accumulation se terminant avant l'instauration du parti unique.

Tout ceci fait dire que le pouvoir est passé entre les mains des *businessmen* locaux dont l'alliance avec les chefs syndicaux risque d'être de courte durée. Le ministre des Finances, Emmanuel Kasonde, avait été secrétaire général du ministère des Finances au début des années 1970 avant de se lancer et de réussir dans les affaires. Vernon Mwaanga, ministre des Affaires étrangères, avait été ambassadeur du président Kaunda auprès de l'ONU à l'âge de vingt-et-un ans avant de devenir un entrepreneur très influent. Newstead Zimba, ministre de l'Intérieur, était précédemment secrétaire général de la ZCTU ; il fut exclus de l'UNIP et emprisonné en 1981 avec Chiluba et d'autres syndicalistes puis réintégré par la suite. Arthur Wina, ministre de l'Éducation, fut à l'époque de l'indépendance ministre des Finances et négocia la nationalisation des mines de cuivre ; il fut président du MMD avant de céder le poste à Chiluba au printemps 1991. Le ministre de la Communication, Andrew Kashita fut un ministre compétent des Mines et de l'Industrie avant d'être accusé de dissidence en 1980. L'actuel ministre des Mines, Humphrey Mulemba, retrouve un poste qu'il avait aussi occupé sous Kaunda après en avoir évincé ce même Kashita ; il fut aussi secrétaire général de l'UNIP. Enfin, l'ex-général Godfrey Myianda, aujourd'hui numéro trois du régime, avait été arrêté en 1980 sur accusation de complot.

Ce nouveau gouvernement bénéficie d'une période d'état de grâce qui lui permet d'appliquer des mesures difficiles que Kaunda n'était plus à même d'imposer. Au-delà des problèmes économiques cruciaux qui sont sa priorité, il reste à voir si l'esprit de la démocratie multipartite et du respect des libertés qui lui sont servi de thème de discours durant la campagne électorale pourront continuer d'inspirer son action. L'attitude des autorités à l'égard de l'UNIP, aujourd'hui principal parti d'opposition, sera significative. Les titulaires UNIP de la haute administration ont été révoqués pour incompétence. Qui sait si demain des fonctionnaires capables mais proches de ce parti pourront encore occuper des emplois publics ? Il est trop tôt pour répondre, de même que l'on peut se demander si le MMD, fort de son écrasante majorité parlementaire et de son contrôle sur l'administration, ne va pas se comporter comme un parti unique « de facto ». L'instabilité politique extérieure semble pour le moment grandement réduite par rapport à ce qu'elle fut sous le règne de l'UNIP. C'est à l'intérieur du pays et particulièrement dans les villes qu'un gouvernement démocratique devra montrer qu'il est apte à maintenir l'ordre sans redevenir policier. Mais c'est, il est vrai, un tout autre problème qui peut très bien coexister avec un respect formel du multipartisme.

**François Constantin  
et Patrick Quantin**