

Die Nasionale Party se Machiavelliaanse strategieë vir demokratisering in die 1980's en 1990's in Suid-Afrika

The National Party's Machiavellian strategies for democratisation in the 1980s and 1990s in South Africa

“...nothing is more difficult to handle, more doubtful of success, nor more dangerous to manage, than to put oneself at the head of introducing new orders. For the introducer has all those who benefit from the old orders as enemies, and he has lukewarm defenders in all those who might benefit from the new orders” (Machiavelli, 1998:23).

FANIE CLOETE

Navorsingsgenoot: Departement Publieke Administrasie en Bestuur,
Universiteit van die Vrystaat, Bloemfontein,
Suid-Afrika
E-pos: cloetegs@gmail.com



Fanie Cloete

FANIE CLOETE is 'n voormalige hoofdirekteur van Staatkundige Beplanning vir die Suid-Afrikaanse regering. Hy was van 1974 tot 1989 betrokke by die beplanning, inisiëring en bestuur van die staatkundige oorgang van apartheid na volle demokrasie in Suid-Afrika. Hy is ook emeritus professor in Openbare Bestuur en Beleidstudies aan die Universiteite van Johannesburg en Stellenbosch. Hy het verskeie gepubliseerde boeke, portuurbeoordeelde artikels en ander vakkundige en populêre bydraes tot sy krediet.¹ Hy is ook 'n mediakomentator oor openbare aangeleenthede, en is tans besig met die kritiese beoordeling van verskeie aspekte van die politieke oorgangsproses van apartheid na volle demokrasie in Suid-Afrika gedurende die stormagtige tydperk van die 1980's.

FANIE CLOETE is a former Chief Director of Constitutional Planning for the South African government. From 1974 to 1989 he was involved in the planning, initiation and management of the transition from apartheid to full democracy in South Africa. He is also professor emeritus of Public Management and Policy Studies at the Universities of Johannesburg and Stellenbosch. He has published numerous books, peer reviewed articles and other scholarly and popular contributions on different aspects of these topics.² He is a media commentator on public affairs as well. He is currently engaged in a critical assessment of various aspects of the political transition from apartheid to full democracy during the stormy period of the 1980s in South Africa.

¹ www.faniecloete.wordpress.com

² www.faniecloete.wordpress.com

Datums:

Ontvang: 2022-10-05

Goedgekeur: 2023-01-26

Gepubliseer: Junie 2023

ABSTRACT***The National Party's Machiavellian strategies for democratisation in the 1980s and 1990s in South Africa***

This contribution summarises and assesses the applicability of and application to modern global democratic practices of Niccolò Machiavelli's views about the theory and practice of political governance strategies during the Renaissance. Machiavelli focussed on how to promote transitions from feudal authoritarian and tyrannical governmental systems in his era to more stable, responsive and sustainable democratic governance systems. He developed a cogent and coherent governance approach during his career, from 1494 to 1512, as a senior strategic advisor, diplomat and official in the government of the "democratic" Republic of Florence. This approach was aimed at satisfying the main concerns and interests of the rulers as well as their subjects.

His proposals combined strategies to satisfy the needs and desires of the population through responsive public services and facilities, supported by strong military back-up interventions to quell resistance to and uprisings against governments. His recommended strategies included morally and ethically doubtful propaganda, disinformation, deflection and even outright lies and, as a last resort, murdering perceived opponents where necessary. These "cynical" strategies afforded Machiavelli a very negative historical and modern reputation as an immoral, unethical power-hungry opportunist.

Contemporary research into the driving forces behind different types of governance systems, however, is increasingly confirming the worldwide modern applicability and validity of these suspect practices of governments, including democratic governments. Machiavellian governance strategies remain "normal" democratic government practices today, although they are routinely disavowed. They include so-called "dirty hands" and "white lies" practices, which are not any different from behaviour alleged to be Machiavellian.

Machiavelli's influence on contemporary political practice can be illustrated by various examples in virtually all modern democracies. It is also illustrated by a number of National Party (NP) persuasion strategies in South Africa's transition from apartheid to democracy in the 1980s and 1990s, inter alia through the work and advisory involvement of international intellectual thought leaders on transitions such as Samuel Huntington and Philippe Schmitter. NP leaders and government units under PW Botha and FW de Klerk used various Machiavellian double-speak persuasion strategies, deflection and deliberate disinformation campaigns aimed at white voter constituencies in particular in order to mobilise support for their respective transformation agendas. They also reneged on a number of political undertakings. These strategies contributed to bring about the end of apartheid and to manage a relatively peaceful transition to a more democratic post-apartheid political dispensation.

Machiavelli's relevance to and influence on contemporary democratic politics have in fact been significantly underrated. Many of his views for which he has been ostracised in the past have proved to be "normal" democratic governance assumptions and practices to this day, despite the fact that their ethical nature may be questioned.

KEYWORDS: democratisation, disinformation, the end justifies the means, Huntington, Machiavelli, persuasion, policy change, Schmitter, transformation, transition

TREFWOORDE: beleidsverandering, demokratisering, disinformasie, die doel heilig die middele, Huntington, Machiavelli, oorgang, oorrëding, Schmitter, transformasie

OPSOMMING

Hierdie artikel beoordeel die toepassing van “Machiavelliaanse” benaderings dat die doel die middele heilig, wat tussen 1980 en 1992 as redelik suksesvolle demokratiese politieke transformasie- en oorredingstrategieë deur die Nasionale Party (NP) regering in Suid-Afrika gevolg is. Dit het onder meer doelbewuste manipulasie van inligting en ondernemings wat nie gestand gedoen was nie, ingesluit. Die doel daarvan was om wit kiesers op verskillende wyses te probeer oorreed om op ’n vreedsame, demokratiese wyse afstand te doen van hul monopolie op politieke mag en gesag tot in daardie stadium.

Die suksesvolle, vreedsame konstitusionele oorgang van apartheid na volle demokrasie in Suid-Afrika tussen 1990 en 1996 kan deels toegeskryf word aan hierdie “onetiese Machiavelliaanse” politieke oorredingsprosesse van die NP. Dit het egter ook uiters negatiewe beoordelings uitgelok by konserwatiewe wit kiesers wat die leier van die NP op daardie tydstip, FW de Klerk, van disinformasie, misleiding, bedrog en selfs verraad teenoor die wit gemeenskap in die land beskuldig het. Hierdie negatiewe beoordelings bestaan steeds in baie van daardie kringe. Dit het egter groot meerderhede wit kiesers in die 1989-verkiezing en die 1992-referendum oorreed om aan die Nasionale Party vae beginselmandate te gee om die finale tegniese besonderhede van ’n nuwe demokratiese politieke magsdelingsbedeling met swart bevrydingsbewegings te beding.

Machiavelli se Renaissance-denke word vyf eeue ná sy advies oor hoe om meer stabiele, responsiewe en volhoubare regerings te bedryf, as aanvaarde politieke optrede toegepas. Hierdie en ander vermeende “immorele” beïnvloedingstegnieke en optrede deur staatsagente en staatsagentskappe word naamlik in hedendaagse demokrasieë paradoksaal steeds *de facto* as “normale” praktyke aanvaar.

1. Inleiding

Hierdie artikel beoordeel die toepassing van “Machiavelliaanse” die-doel-heilig-die-middele-benaderings wat tussen 1980 en 1992 gevolg is as redelik suksesvolle demokratiese politieke transformasie- en oorredingstrategieë binne die Nasionale Party (NP) regering (Giliomee, 2012:185-193). Die doel daarvan was om wit kiesers op verskillende wyses te probeer oorreed om, hoewel redelik teensinnig, op ’n vreedsame, demokratiese wyse afstand te doen van hul totale monopolie op politieke mag en gesag in Suid-Afrika tot in daardie stadium.

Die suksesvolle, vreedsame konstitusionele oorgang van apartheid na volle demokrasie in Suid-Afrika tussen 1990 en 1996 kan deels toegeskryf word aan die NP se politieke oorredingsproses, wat sterk “Machiavelliaanse” eienskappe gehad het. Dit het egter uiters negatiewe beoordelings uitgelok by konserwatiewe wit kiesers, wat die leier van die NP op daardie tydstip, FW de Klerk, van disinformasie, misleiding, bedrog en selfs verraad teenoor die wit gemeenskap in die land beskuldig het. Hierdie negatiewe beoordelings bestaan steeds in baie van daardie kringe (sien Ottaway, 1990; Roodt, 2020; Snyman, 2022).

Die oorsprong van “Machiavellianisme” word gekoppel aan die rol wat Niccolò Machiavelli gedurende die Renaissance in Europa gedurende sy betrokkenheid by die bedryf van die Republiek Florence en daarna (1494 tot 1527) gespeel het. Machiavelli se belangrikste standpunte vir doeleindes van hierdie beoordeling word vervolgens eerstens kortliks opgesom en herbeoordeel om die relevansie daarvan vir moderne internasionale demokratiserings-

prosesse te illustreer. Die belangrikste moderne veranderlikes wat politieke demokratisering³ beïnvloed, word daarna behandel. Dit sluit die aard en verskyningsvorme van politieke oorreding in, sowel as die bydraes van denkers soos Huntington, Schmitter en ander politieke transformasiespesialiste. Dit word gevolg deur 'n opsomming en beoordeling van hoe hierdie denke en prosesse gedurende die 1980's in Suid-Afrika toegepas is en uitgespeel het.

2. Wat behels Machiavelliaanse denke?

Die begrip *Machiavelliaans* som die denke van Niccolò Machiavelli oor die staatkunde op. Machiavelli was tussen 1494 en 1512 'n senior beampte, navorser, beleidsbeplanner, diplomaat, militêre strateeg, denker en adviseur oor die politiek en staatkunde in die demokratiese Republiek Florence (Mansfield, 2022). Die invloedryke outoritêre aristokratiese Medici-familie het egter in 1512 die Republiek Florence omvergewerp en daardie regering vir die soveelste keer met geweld oorgeneem. Machiavelli is van verraad beskuldig, gemartel en in ballingskap geplaas tot sy dood in 1527. Hy het ná omvattende navorsing tydens sy ballingskap (1512–1527), verskeie boeke geskryf waarin hy sy eie ervarings in die regering van Florence vergelyk het met die verskillende regeringstyle en benaderings wat opeenvolgende heersers van die Romeinse Ryk en van stadstate gedurende sy tyd in Europa toegepas het. Cloete (2023) ontleed en beoordeel Machiavelli se belangrikste gevolgtrekkings en aanbevelings vir “goeie” regeerkunde, terwyl Machiavellianisme deur Merriam-Webster (ongedateerd) beskryf word as –

the political theory of Machiavelli, especially the view that politics is amoral and that any means however unscrupulous can justifiably be used in achieving political power.

Ramsay (2012) verduidelik Machiavellianisme as –

associated with the doctrine of moral expediency and deviousness in political actions; the divorce of politics from private morality; and the justification of all political means, even the most unscrupulous when the interests of the state are at stake. Machiavellianism is generally interpreted as an immoral doctrine, and so is used as a term of reproach and dishonour. But Machiavelli's arguments have also been seen as recognition of the realities of political life, and so some view Machiavellianism as amoral, objective, or descriptive, rather than immoral.

Machiavelli verduidelik in sy geskrifte sy gevolgtrekkings oor goeie en swak regeerpraktyke. Hy adviseer heersers dat hulle tussen goeie en bose optrede moet wissel om hulle houvas op mag op die lang termyn te behou en oor tyd te konsolideer. Hy beveel aan dat hulle nie moet terugdeins van die gebruik van defleksie, disinformasie, leuens en ander “onetiese” strategieë om stabiele, volhoubaar goeie bestuursdoelwitte te bereik wat die belange van sowel die heerser as sy onderdane bevredig nie. Hy het selfs die genadelose eliminisie (waar nodig)

³ *Demokratisering* word vir doeleindes van hierdie bydrae gekonseptualiseer soos Schmitter & O'Donnell (1988:8) dit doen, naamlik “...processes whereby the rules and procedures of citizenship are either applied to political institutions previously governed by other principles (e.g. coercive control, tradition, expert judgement, or administrative practice) or expanded to include persons not previously enjoying such rights and obligations (e.g., nontaxpayers, women, youth, ethnic minorities, foreign residents), or extended to cover institutions not previously subject to citizen participation (e.g. state agencies, military establishments, partisan organizations, productive enterprises, educational institutions etc.)”.

goedgekeur van halsstarrige rebelle wat die heerser se beheer oor sy samelewing ondermyn en destabiliseer, omdat die massas hul heersers net uit vrees of tevredenheid sal gehoorsaam en nie noodwendig uit lojaliteit nie. Cloete (2023) motiveer hoe en hoekom hierdie immorele advies van Machiavelli vertolk moet word binne die korrupte en gewelddadige feodale konteks waarin hy gelewe het. Machiavelli het egter in sy latere publikasies breedvoerig gemotiveer hoe 'n responsiewe republikeinse regering, ondersteun deur 'n sterk militêre vermoë wat prakties toegepas word, die stabielste en suksesvolste regeringsvorm kan wees, omdat dit 'n ewewig tussen burgerlike tevredenheid en vrees in die samelewing skep. Hy het op hierdie wyse hom redelik eksplisiet vereenselwig met die demokratisering van regeringsprosesse in sy tyd.

Die volgende afdeling beoordeel kortliks watter invloed Machiavelli se denke in moderne tye op huidige idees oor die demokratisering van meer outoritêre samelewings het. Dit word gevolg deur 'n beoordeling van die relevansie van Machiavelli in die oorgang van die outoritêre apartheidsstelsel in Suid-Afrika in die 1980's na die huidige meer demokratiese politieke stelsel.

3. Machiavelli en demokratisering in die moderne era

Verskeie beoordelings van die kompleksiteit en eienskappe van die oorgang van meer outoritêre politieke stelsels na meer demokratiese stelsels in die huidige moderne era is al sedert die laat 1960's wêreldwyd gedoen (bv. Huntington, 1968; Linz & Stepan, 1978; 1996; Schmitter, 1985; O'Donnell, Schmitter & Whitehead, 1986; Higley & Burton, 1989; Karl, 1990; Diamond, Linz & Lipset, 1995; Kelman, 2005; Biekart, 2015; Diamond, Fukuyama, Horowitz & Plattner, 2014; Pop-Eleches & Robertson, 2015; Croissant & Haynes, 2015; Carothers, 2018).

Hierdie navorsers identifiseer almal verskeie faktore wat moderne demokratiserings vergemaklik of bemoeilik. Hulle bou almal implisiet of eksplisiet voort op Machiavelli se analyses uit die Renaissance-era. Philippe Schmitter, die belangrikste intellektueel in sowel die demokratiese transitologie- as die konsolidologiedenkenskool (Schmitter & Karl, 1994), het die mees indringende analyses en beoordelings tot dusver gedoen van die rol en toepassing van Machiavelli in die moderne wetenskap van demokratisering (Schmitter, 1985), sowel as van die faktore wat demokratisering in verskillende politieke kontekste, onder meer in Afrika, beïnvloed (Schmitter & Sika, 2017). Die invloed van Machiavelli se denke in hedendaagse internasionale demokratisering word vervolgens opgesom as agtergrond vir 'n beoordeling van sy rol in die Suid-Afrikaanse oorgang na demokrasie in die 1980's en 1990's.

Groot of betekenisvolle samelewingsverandering geskied selde deur konsensus onder alle lede van daardie samelewing (Olivier, 1984; O'Donnell, Schmitter & Whitehead, 1986; Cloete, 2018). Wesentlike politieke transformasie⁴ in 'n samelewing is normaalweg 'n baie onstuimige en dikwels selfs traumatiese, gewelddadige proses. Dit verbeter of verswak die verskillende belange van uiteenlopende individue en belangegroepes in daardie samelewing beduidend, soos Machiavelli in sy Renaissance-analises reeds aandui (Schmitter, 1985; Olivier, 1984:168). Populêre moderne voorbeelde hiervan sluit in die oorlog tussen die Amerikaanse kolonies en Brittanje, wat gelei het tot die onafhanklikwording van die Verenigde State van Amerika in 1776, die Franse demokratiese rewolusie in 1789 en die Marxistiese Rewolusie in 1917 in Rusland. Verdere onlangse gevalle is die dramatiese politieke vervanging van eksterne wit

⁴ Politieke transformasie word vir doeelindes van hierdie bydrae as substantiewe of wesentlike verandering in die karakter van 'n regering of samelewing beskou.

koloniale beheer in Indië in 1947, Rhodesië in 1980, en Suid-Afrika in 1994 deur moderne postkoloniale, interne, veelrassige demokratiese regerings.

Die verswakking en ontmagtiging van die voorheen heersende politieke elites, en die oordrag van hulle mag en ander *status quo ante*-voordele na, of die deel daarvan met, 'n nuwe inkomende groep elites wat gewoonlik hulle tradisionele inheemse opposisie was, is normaalweg 'n bitter pil vir die uitgaande magsgroep om te sluk. Dit gaan daarom dikwels gepaard met aktiewe vreedsame, maar soms ook gewelddadige, weerstand deur die uitgaande magsgroep teen hierdie waargenome gedeeltelike of volledige ontmagtigingsproses (Huntington, 1968; Linz & Stepan, 1978; Przerworski, 1988; Duvenhage, 1994).

Een van die belangrikste veranderlikes wat die sukses of mislukking van enige regeringstelsel bepaal, veral die oorgang van 'n outoritêre na 'n demokratiese regering, is dus die graad van aanvaarding van die nuwe stelsel of van die transformasieproses deur sowel die uitgaande as die inkomende magsgroepe, soos Machiavelli ook aangedui het (Schmitter, 1985). Dit is in hedendaagse moderne demokrasieë selfs meer geldig as in Machiavelli se tyd, en beïnvloed die legitimiteit, konflikpotensiaal en stabiliteit van die bestaande en/of nuwe regering (Schmitter, O'Donnell & Whitehead, 1986; Karl, 1990; Pop-Eleches & Robertson, 2015; Carothers, 2018). Die gekonsolideerde demokrasieë van huidige meer ontwikkelde samelewings berus normaalweg op 'n redelik stabiele politieke kultuur met breë konsensus tussen feitlik alle politieke partye en bewegings dat politieke mededinging vreedsaam moet geskied op grond van ooreengekome demokratiese spelreëls in die vorm van 'n skriftelike of ongeskrewe grondwetlike raamwerk (Schmitter, 1994). Sowel die uitgaande as die inkomende magsgroepe aanvaar gewoonlik die beginsel van 'n grootliks vreedsame onderhandelde skikking en berus hulle dan by die gevolge en resultate van hierdie prosesse (Zartman, 1988; Karl, 1990; Diamond, Linz & Lipset, 1995; Linz & Stepan, 1996; Fukuyama, 2011; 2014).

Indien een of meer van hierdie politieke belangegroepe egter nie bereid (of nie meer bereid) is om die betrokke reëls van onderhandeling of die politieke spel daarna te aanvaar nie, destabiliseer dit die politieke proses en kan dit maklik tot uitgerekte gewelddadige konflik lei. Gedurende die eerste paar maande van 2022 was pres. Trump van die VSA se weiering om die geldigheid van die 2020-verkiezing te aanvaar byvoorbeeld steeds 'n belangrike vraagstuk in daardie land, terwyl pres. Poetin van Rusland se weiering, deur sy gewelddadige besetting van Oekraïense grondgebied, om die ooreengekome internasionale spelreëls in verband met die soewereiniteit van lidlande van die Verenigde Nasies (VN) te aanvaar nog 'n geval is. Die Noord-Ierse Demokratiese Unionisteparty (DUP) het ook geweier om hulle jarelange politieke opponent, die Katolieke Sinn Féin-party, se oorwinning in die 2022-verkiezing in daardie streek te aanvaar. Hierdie ontwikkelende politieke geskille hou die potensiaal van hernude gewelddadige konflikte in goed gekonsolideerde demokratiese stelsels in en illustreer hoe maklik gevestigde demokratiese spelreëls deur ontevrede minderheidsgroepe bevraagteken of verwerp kan word.

Substantiewe politieke transformasie en veral demokratisering in minder ontwikkelde samelewings wat 'n lang geskiedenis van etniese konflik en min demokratiese toleransie en samewerking het, lei dikwels tot geweld deur voor- en teenstanders van sulke veranderinge, na gelang hulle probeer om so min moontlik mag en ander voordele te verloor of om soveel moontlik mag en ander voordele te probeer kry (Huntington, 1968:142; Bekker, 1974; Olivier, 1984:176; Duvenhage, 1994). Demokratisering in sulke samelewings is dus normaalweg redelik onstuimige prosesse.

Samuel Huntington, een van Machiavelli se mees invloedryke moderne ondersteuners, het in die laat 1960's gepoog om die vraag te beantwoord hoe samelewings op 'n redelik

vreedse en konstitusionele wyse kan demokratiseer (Huntington, 1968). Vir hierdie doel het hy 'n omvattende analise en beoordeling gedoen van die standpunte van die belangrikste denkers en navorsers oor hierdie onderwerp, asook van empiriese voorbeelde van wat in die geskiedenis van sowel tradisionele feodale as moderne samelewings gebeur het. Huntington stem met Machiavelli saam dat die volgende strategieë van hervormers belangrik vir sukses is (1981a:17):

(t)he reform leader must ... be able to inspire confidence and provide some measure of charismatic leadership, while at the same time having the political ability and adaptability to engage in log-rolling and back-scratching, to shift allies and enemies from one issue to the next, to convey different messages to different audiences, to sense the eddies and tides of public opinion and time his actions accordingly, and to hide his ultimate purpose behind his immediate rhetoric.

Huntington (1968:347-355) en Schmitter (1985) steun ook Machiavelli se beklemtoning van hoe moeilik dit is om 'n nuwe volhoubare politieke orde met nuwe magshebbers op 'n vreedse wyse tot stand te bring. Hulle steun Machiavelli se gevolgtrekkings dat demokratiseerders weerstand teen hervorming kan verminder deur die gebruik van sulke en ander strategieë en terselfdertyd steun vir demokratisering so kan vergroot (Huntington, 1991:137; Schmitter, 1985). Huntington identifiseer onder meer spesifiek die tegniek van omgekeerde legitimiteit ("*backward legitimacy*"). Dit behels die politieke legitimering van die beoogde nuwe orde deur dit nie as 'n nuwe bedeling te sien nie, maar dit te motiveer as 'n logiese uitvloeisel van die bestaande legitieme orde wat veerkragtig reageer om noodsaaklike veranderinge te akkommodeer in die lig van nuwe omstandighede. Sodoende word die voortsetting van die bestaande orde ook terselfdertyd gedelegitimeer omdat dit verouderd is en nie meer so toepaslik is as in die verlede nie (Huntington, 1991:138; Duvenhage, 1994:311). Die NP het dit in die 1980s en 1990s in Suid-Afrika inderdaad ook so gebruik.

Hierdie en ander tegnieke van vreedse politieke transformasie berus almal op die moderne toepassing van Machiavelli se empiriese waarnemings en gevolgtrekkings. Die kontemporêre relevansie daarvan word empiries deur Huntington en ander navorsers soos Schmitter en die ander lede van die transitologie- en die konsolidologiesekool (Schmitter & Karl, 1994) oor hierdie onderwerp gestaaf.

4. Die rol van Machiavelliaanse manipulasie, defleksie en disinformasie in politieke oorreding

Die oorreding van mededingende magsgroepe om verskille vreedsaam te probeer besleg deur effektiewe onderhandelinge tussen die betrokke partye is 'n belangrike strategie om konflik sover moontlik te probeer vermy of te verminder, sodat 'n relatief vreedse en stabiele regeringstelsel kan konsolideer, of sodat die oorgang na 'n nuwe demokratiese bedeling redelik vreedsaam en stabiel kan geskied. Vir doeleindes van die res van hierdie bydrae word verder net gefokus op die gebruik van doelbewuste manipulerings, defleksie, misleiding of disinformasie wat onkrities as die-doel-heilig-die-middele-instrumente gebruik word om gewenste politieke doelwitte te bereik. Dit behels die kern van die begrip *Machiavelliaans*, soos reeds hier bo aangedui is (Ramsay, 2012; Seale, 2018; Zuckert, 2018).

Die belangrikste tradisionele oorredingsbenaderings en veranderingstegnieke wat oor tyd meer bewese sukses met politieke beleidsverandering gehad het, kan as volg geïdentifiseer en geïllustreer word:

- Die bevordering van gedeelde persepsies by mededingende partye dat 'n wedersyds nadelige langtermyn-doelepunt- of -skaarpsituasie in bestaande konflikpatrone geld, en dat 'n vreedsaamer, onderhandelde skikking in almal se belang is en voordeliger sal wees as die bestaande konflik (Zartman, 1988).

Voorbeelde hiervan sluit in die wedersydse bereidwilligheid van al die partye in die Noord-Ierse konflik tussen Katolieke en Protestante om die gewelddadige skaakmat-oorlogsituasie wat in 1973 bestaan het, destyds op te skort ten gunste van 'n meer vreedsame politieke onderhandelingsproses. Dit was ook die wedersydse gevolgtrekkings van die NP en die African National Congress (ANC) gedurende 1989-90, hoewel om verskillende redes. Hulle het naamlik wedersyds besef dat die voortduur van 'n doeilepunt in die uitgerekte gewapende konflik oor politieke regte vir swart Suid-Afrikaners meer nadele as voordele vir hulle onderskeie belangegroepes inhou, gegewe die moontlikhede en voordele van 'n meer vreedsame onderhandelde skikking (McGarry, 1998:853; Waldmeir, 1997; Pahad, 2013; Maharaj & Jordan, 2021).

- 'n Bereidheid tot bemiddelde en/of direkte onderhandelinge by die belangrikste mededingende groepe/faksies, al is dit teensinnig.

Dit was die uiteindelijke besluite deur al die partye wat aan die Suid-Afrikaanse politieke onderhandelinge gedurende hierdie tydperke deelgeneem het.

- Die volgende strategiese en taktiese beklemtonings van verskillende ooredingsnuanses deur bemiddelaars teenoor verskillende partye (Huntington, 1968:352-356; Schmitter & Karl, 1994):

- Aan die een kant die minimalisering/delegitimering, by teenstanders van verandering, van die nadele van beleidsverandering en toegewings, en die gelyktydige maksimalisering/legitimering van die alternatiewe voordele van verandering, veral op 'n vreedsame, onderhandelde wyse, by die uitgaande magsgroep.

'n Voorbeeld van sulke voordele wat beklemtoon is by NP-lede in Suid-Afrika wat verandering teengestaan het, was meer politieke stabiliteit en internasionale erkenning en die finansiering van 'n onderhandelde skikking in plaas van die voortsetting van ernstige politieke onrus en geweld sowel as van finansiële verliese en tekorte as gevolg van 'n apartheidsbeleid waarvan die ontoepasbaarheid al hoe duideliker geword het.

- Aan die ander kant, 'n soortgelyke maksimalisering/legitimering van die voordele van 'n vreedsame skikking vergeleke met die voortsetting van 'n uitgerekte gewelddadige konflik, en die gelyktydige minimalisering van die nadele van 'n vreedsame skikking wat moontlik toegewings sal inhou, by die opponerende magsgroep wat verandering eis.

Dit was nodig vir die verteenwoordigers van die potensiële swart kiesers in Suid-Afrika, wat getalsgewys in die meerderheid was, wat duidelik in hul strewe na demokratiese politieke regte die meeste internasionale steun gehad het, en wat kon bekostig om tydelike of permanente toegewings teenoor die klein wit minderheidsgroep te maak.

- Die afwisseling deur magshebbers van geleidelike klein aanpassings met skielike wesentlike veranderinge (Huntington, 1968:344; Olivier, 1984:186; Schmitter, 1985; Duvenhage, 1992). 'n Voorbeeld van eersgenoemde is die geleidelike verslapping of die nietoepassing van kontroversiële apartheidsmaatreëls soos instromingsbeheer en

die Ontugwet oor baie jare in Suid-Afrika, wat eers, toe die tyd daarvoor ryp geag is, in 1984 volledig afgeskaf is. Dit kan gekontrasteer word met die skielike ommeswaai in beleid wat FW de Klerk in 1990 teweeggebring het toe hy die lankstaande weiering van die NP om verbanne swart bevrydingsbewegings te erken en direk met hulle oor magsdeling te onderhandel, uit die bloute laat vaar het sonder om sy kiesers daaroor te raadpleeg.

- Toegewings oor kleiner, perifere konflikte voordat belangriker, meer simboliese of beginselvraagstukke aangepak word (Huntington, 1991). Dit het in Suid-Afrika gebeur deur die meer pragmatiese toepassing of nietoepassing van die Groepsgebiedewet en verbodinge op veelrassige persoonlike verhoudings gedurende die 1980s, terwyl die wetgewing rakende rasseklassifikasie en Groepsgebiedewet op die wetboek langer behou is, al is dit vir alle praktiese doeleindes nie meer toegepas nie.

Hierdie en ander aanvullende benaderings tot en strategieë van politieke oorreding (Druckman, 2022; Perloff, 2013, 2003; Petty, Wheeler & Tormala, 2003) berus almal in mindere of meerdere mate op defleksie (Anderson & Zanardi, 2009; Cwalina, Falkowski & Newman, 2015), met ander woorde, op selektiewe beklemtonings van situasies, sake of vraagstukke wat die subjektiewe of normatiewe doelwit van die argument sover moontlik op verskillende wyses by verskillende gehore probeer bevorder. Defleksie is een vorm van propaganda, wat op sigself 'n spesifieke tipe oorredingstegniek is. Dit is nie vreemd by politieke gedrag nie, maar 'n normale eienskap van menslike interaksie waardeur aandag om verskillende redes doelbewus weggelei word van een fokus na 'n ander fokus deur 'n subtieler of minder subtiële beklemtoning van verskillende aspekte of prioriteite by verskillende gehore (Anderson & Zanardi, 2009).

Die doelwit van defleksie as propagandategniek is om die bestaande of potensiële weerstand teen 'n standpunt, strategie of optrede sover moontlik te probeer verminder of uit te skakel (Mattingly & Yao, 2022; Baines, O'Shaughnessy & Snow, 2019; Welch, 2014). Daarom word die negatiewe implikasies van besluite en optredes onderspeel of ontken, terwyl die positiewe implikasies daarvan vergroot of oorspeel word. Sekere verskyningsvorme van hierdie propagandabenadering word ook as beeldpoetsery (*spin*) en deesdae ook as fopnuus getipeer, terwyl reklame/ kommunikasiebeamptes as beeldpoetsers (*spin doctors*) beskou word (Esser, 2008; Sharlamanov & Jovanovski, 2016; Vilajoana-Alejandre & Aira, 2019).

Defleksie is 'n algemeen aanvaarde politieke propagandategniek wat kan wissel van doelbewuste klein aanpassings aan inligting, byvoorbeeld deur die oorbeklemtoning van sekere aangeleenthede en die onderbeklemtoning van ander; verswyging of verdraaiing van feite, met ander woorde halwe waarhede, maar essensieel steeds feitelik korrek, tot blatante disinformasie, misleiding en selfs blatante leuens (Jowett & O'Donnell, 2018; Baines, O'Shaughnessy & Snow, 2019; Marlin, 2013). Huntington (1968:352-356) steun Machiavelli se beklemtoning van die nut van hierdie strategie vir politieke oorredingsdoeleindes deur te verwys na onder meer die suksesvolle toepassing van doelbewuste misleiding deur Mustafa Kemal Atatürk, wat bygedra het tot die politieke transformasie van die antieke Ottomaanse Ryk tot die huidige sekulêre Republiek Turkye.

Die etiek van propaganda – veral in die ernstiger verskyningsvorme daarvan, soos doelbewuste disinformasie, misleiding en leuens – word deur sommige demokratiese teoretici bevraagteken (Marlin, 2013; Cunningham, 2002; Walton, 1997). Wat eties of oneties is, is egter eerstens 'n normatiewe vraag wat uiteenlopende antwoorde kan hê as gevolg van persoonlike en kulturele verskille. Dit word geïllustreer deur die stelling van oudpres. Jacob Zuma in 'n beëdigde verklaring deur hom as verweer teen aanklagte van korrupsie in die

wapenskandaal teen hom, dat “... corruption is a Western thing ...” (News24, 2014). En wat byvoorbeeld vir een persoon ’n terroris is, is ’n vryheidsvegter vir ander; dit hang af daarvan of mens met die doelwitte in styl van optrede saamstem of nie.

Sogenaamde “onetiese” optredes is verder wesentlike eienskappe van die werksaamhede van alle sekuriteits- en intelligensiedienste. Dit is vanuit ’n magspolitiese perspektief ook ’n integrale deel van sekere politieke besluite en handelinge, soos Machiavelli in sy tyd reeds uitgewys het. Die gebruik van klandestiene taakgroepe in die Suid-Afrikaanse sekuriteitsdienste wat gebruik is om binnelandse opponente van die Christelik-nasionale NP-regering doelbewus en sistematies te saboteer en te elimineer, illustreer die strategie. Dit word ook steeds as normale praktyk aanvaar deur ondergrondse regeringsorganisasies soos die CIA en ander intelligensie- en sekuriteitsagentskappe in demokratiese state (Perkins, 2016).

Hoewel kontroversieel, word die instrumentele gebruik van oorredingstrategieë soos defleksie – insluitende die meer ekstreme vorme daarvan, soos openlike disinformasie, misleiding en leuens – dus beskou as ’n “normale” deel van politieke oorreding en gedrag, selfs binne liberaal-demokratiese regerings (Lukes, 2006; Curzer, 2006; Nick, 2019). ’n Ander toepaslike illustrasie hiervan is ook sekere regsargumente in die regstelsel. Hofbetoë ten gunste van of teen ’n bepaalde feite- of regspunt in ’n regsdispuut berus inherent op defleksie. Prokureurs en advokate oorbeklemtoon doelbewus die faktore wat hulle kliënte se belange steun en onderbeklemtoon of verwerp doelbewus argumente wat hulle kliënte se belange ondermyn. Dit behels retoriese en emosionele speletjies wat deur regspraktisyns gespeel word (Marasco, 2022; Conway & Stannard, 2019; Vidor, 2017) en as normale praktyk binne die liberale demokratiese etiek aanvaar word, selfs al is die betrokke prokureur of advokaat bewus daarvan dat sy kliënt nie die waarheid praat nie, of skuldig is.⁵ Die feit dat sowel “etiese” as “onetiese” optrede normaalweg wesentlik inherente eienskappe van politieke gedrag is, is dus paradoksaal. Dit kan in hierdie konteks ook strategiese dubbelsinnigheid (*strategic ambiguity*) genoem word (Paul & Strbiak, 1997; Eisenberg, 2007). Dit behels verskuilde teenstrydige beleidsrigtings of programme wat – agter die skerms of werklik – die teenoorgestelde doelwitte het as wat openlik erken word.

Die amptelike beleid van die VSA teenoor China en Taiwan behels byvoorbeeld dat die VSA net een verenigde China erken, maar tog openlik voortgaan om Taiwan as ’n *de facto*-afsonderlike nasionale staat te beskou wat ’n *de facto*-ambassade en selfs ’n militêre basis op die eiland het (Goldstein, 2021). Ander, meer ekstreme voorbeelde hiervan is vertroulike of geheime programme wat teenstrydig met verklaarde beleid is, soos pres. Poetin se eksplisiete ontkenning (leuen) dat hy al lank beplan om Oekraïne binne te val, kort voordat dit in Maart 2022 wel gebeur het. Dit sluit ook in historiese militêre operasies deur die CIA en die VSA se weermag om Fidel Castro om die lewe te bring of Kuba tydens die Kubaanse missielkrisis in 1962 en daarna in te val (*The Guardian*, 2016). Ander voorbeelde hiervan is ekonomiese manipulasie van die Derde Wêreld deur geheime agentskappe in die Amerikaanse staatsmasjinerie (Perkins, 2016), die marteling van gevangenes deur staatsagente in liberale demokratiese lande (Lukes, 2006), en die Britse regering se geheime propagandaveldtog teen visepres. Oginga Odinga van Kenia in die 1960’s (Oliver & Gilby, 2022).

Machiavelli het reeds hierdie paradoks in die regeringstelsels van sy tyd geïdentifiseer. Sy magspolitiese benadering het egter veroorsaak dat hy dit, as gevolg van sy siniese vertolking van menslike prioritisering van eiebelang, bloot aanvaar het en dit net so effektief moontlik

⁵ Hierdie outeur is onder andere ook ’n voormalige Senior Staatsaanklaer en is in 1974 as advokaat in die Kaapse Hooggeregshof toegelaat.

probeer akkommodeer en bestuur het. Hierdie uitgangspunt van Machiavelli het grootliks bygedra tot die negatiewe reputasie wat hy in die loop van vyf eeue oor die teorie en praktyk van demokrasie verwerf het. Mansfield vertolk sy standpunt so:

... a republic must be both opposed and receptive to tyranny. To preserve its liberty it must stand by its laws and its constitution; to survive, it must be willing to forego them. (Mansfield in Machiavelli, 1996:xxx)

Walzer (1973) beskou hierdie verskynsel as die eienskap van “vuil hande” (*dirty hands*) in enige politieke stelsel. Nick (2019:8) beweer dat

... (n)o matter how good a politician’s intentions are, politics will confront her with situations in which she will be forced to get her hands dirty.

Ramsay (2012) verduidelik hoe moderne skrywers die benadering dat die doel die middele heilig, uit Machiavelli se denke daaroor regverdig:

Contemporary writers grappling with the problem of the need for ‘dirty hands’ in politics see in Machiavellianism a justification for a morality appropriate to political actions, different from principles that govern private life. Machiavelli’s enduring contribution to political thought and practice is the remarkably resilient idea that politics involves the transcendence or violation of ordinary moral principles; that fraud, force, lies, and violence are justified because they are necessary for political success.

Hierdie feitlike aspek van politieke gedrag deur die eeue het waarskynlik aanleiding gegee tot onder meer die wydverspreide persepsies in die openbare leksikon dat politiek “vuil” is. Curzer (2006) argumenteer egter dat die-doel-heilig-die-middele-benadering tot andersins onaanvaarbare, immorele politieke of administratiewe gedrag tog in sekere omstandighede in demokratiese regerings aanvaarbaar is. Selfs marteling om noodsaaklike inligting te bekom is aanvaarbaar as die doel daarvan moreel geregverdig kan word, byvoorbeeld in noodsituasies waar die lewens van baie mense daardeur gered kan word (Parrish, 2007; Lamus, 2016). Soos Machiavelli beklemtoon Weber ook die belangrikheid van sterk leierskap in goeie regeerpraktyk, en aanvaar hy dat dit soms “vuil hande”-strategieë kan impliseer (Walzer, 1973; Ramsay, 2012).

Meer idealistiese denkers oor die politiek bied egter sterk weerstand teen die aanvaarding van hierdie “immorele” praktyke as “normale” demokratiese praktyke. Hulle voel meer gemaklik om die utopiese, “morele” Aristoteliaanse politieke stelsel na te streef (sien bv. Nick, 2019; Tillyris, 2015; Coady, 2014). Dit is egter ’n ope vraag of Machiavelli se politieke realisme nie meer akkurate perspektiewe bied op die kompleksiteit van moderne regering nie, waar vryheid van spraak en ’n voorkeur vir vreedsame oplossing van geskille byvoorbeeld een van die sterkpunte maar terselfdertyd ook een van die grootste swakhede van demokratiese regerings is. Soos in Machiavelli se tyd is daar in die meeste gevalle steeds wesentlike verskille en teenstrydighede tussen die openlik verklaarde beleid van Westerse demokratiese regerings en die verskuilde agendas wat hulle nastreef, soms deur immorele strategieë, soos hier bo reeds aangedui is. Dit kan in die gewone omgangstaal ook as “wit leuens” beskryf word, wat geregverdig word as minder skadelik vir toekomstige verwikkelinge as wat die ware feite sou wees.

Verskeie standpunte en handelinge gedurende die 1980’s en vroeë 1990’s binne die NP in pogings om demokratisering in Suid-Afrika te vergemaklik, kan waarskynlik so verklaar word. Dit word verder ontleed in die volgende afdeling.

5. “Machiavelliaanse” politieke beleidsverandering in Suid-Afrika

Vanuit die liberale humanitêre waardestelsel wat sedert 1948, toe die NP in Suid-Afrika aan bewind gekom het, deur die VN ontwikkel en toegepas is, was apartheid wêreldwyd duidelik onaanvaarbaar. Mettertyd het dit tot al hoe groter ideologiese, kulturele en politieke skeurings in Afrikanergeleedere bygedra. Dit het in die denke van baie progressiewe wit kiesers in Suid-Afrika sedert die middel 1970's begin blyk uit 'n toenemende verlies aan vertroue in en uit die delegitimering van apartheid as raamwerk vir wit oorlewing en groei.

Enkele leiersfigure in die NP het gedurende die 1970s reeds begin besef dat die rigiede skeidingsplanne en -maatreëls wat toe tussen wit en ander rassegroepe in die land bestaan het en waarvan 'n nog strenger toepassing in die vooruitsig gestel is, aangepas moes word (Cloete, 2021). Hulle was egter huiwerig om hulle ondersteuners so in te lig. Die hoofrede daarvoor was dat hulle geen duidelikheid gehad het oor watter alternatiewe politieke model, indien enige, enersyds die sterk strewe van die klein minderheidsgroep wit kiesers na volledige selfbeskikking oor Afrikanerbelange en andersyds die toenemende aandrang van die ander rassegroepe op effektiewe politieke regte wat direk in stryd met daardie Afrikanerdoelwit was, sou kon bevredig nie. Enige effektiewe aanpassing van beleid met hierdie doel sou per definisie die magsverhouding tussen die wit en ander rassegemeenskappe verander. 'n Toename in politieke mag vir Indiër-, bruin en swart gemeenskappe sou naamlik onvermydelik 'n onaanvaarbare vermindering in finale politieke beheer deur wit kiesers noodsaak (Cloete, 2019; 2020).

Die NP se grootste dilemma in die 1980's was hoe om die party se beleid in daardie laat stadium te verander ten einde dit wel moontlik te maak sonder om wit selfbeskikking en politieke beheer in gevaar te stel en daardeur te veel behoudende kiesers te verloor. Een van die strategieë wat gevolg is, was 'n sterk Machiavelliaanse benadering wat onder meer politieke manipulasie, disinformasie en defleksie ingesluit het. Hierdie strategieë het redelik suksesvolle gevolge gehad gedurende twee spesifieke tydperke wat die oordrag van politieke mag aan die ANC in 1994 voorafgegaan het. Die eerste periode waarin Machiavellianisme sterk gefigureer het, was in die 1980's onder PW Botha en Chris Heunis se leiding. Die tweede was onder die leierskap van FW de Klerk gedurende 1990 tot 1994. Hierdie twee periodes word opeenvolgens beoordeel.

5.1 *Heunis en Staatskundige Beplanning in die 1980's*

Strategiese belangegroepe binne die NP-regering wat die opdrag van die beplanning van en onderhandelinge oor politieke beleidshervorming gehad het, het besef dat 'n subtiele strategie van oorreding van politici en uiteindelik ook die NP se wit kiesers om hierdie aanpassings in hulle eie belang in beginsel te aanvaar, 'n noodsaaklike voorvereiste vir sukses was. Die belangrikste rede hiervoor was dat wit vrese vir oorheersing en geweld deur die swart meerderheid, wat letterlik eeue lank deur die wit gemeenskap in die land onderdruk en beperk is, in daardie stadium 'n emosionele oorlewingsangs by hulle veroorsaak het, wat nie maklik oorkom kon word nie (Seo, 2008; Jonker, 2009; De Bruyn & Wessels, 2009). 'n Komplekse politieke beplannings- en oorredingsproses wat gemik was op die minimalisering van bestaande wit vrese vir oorheersing en die maksimalisering van die voordele van beperkte politieke magsdeling, sowel as die nadele van weiering om aan te pas, is derhalwe vroeg in 1980 deur die NP-regering van stapel gestuur. Hierdie aktiwiteite het soms eksplisiete “Machiavelliaanse” elemente ingesluit, onder meer om die redes wat tot dusver genoem is.

In 1980 is verskeie beleidsbeplannings- en advieseenhede in die Kantoer van die Eerste Minister geskep om beleidsformulering en implementering op staatkundige, sekuriteits-, maatskaplike, ekonomiese, fisiese en wetenskaplike terrein te verbeter. Die eenhede is saamgestel uit gespesialiseerde akademici en navorsers uit hierdie verskillende sektore (Cloete, 1988; Van Rooyen, 1981). Die opdrag van die Hoofdirektoraat Staatkundige Beplanning (HSB) was om navorsing te doen en die regering te adviseer oor hoe om die staatkundige doelwitte van die verskillende rasse- en etniese groepe in Suid-Afrika tot tevreedenheid van almal te realiseer sonder om die beheer wat die wit bevolkingsgroep as rasse minderheid op daardie tydstip oor die Suid-Afrikaanse regering en op alle vlakke oor hulle lewens gehad het, en selfbesikking wat hulle geniet het, te verswak (Du Plessis, 1980; 1983).⁶

Die NP se verklaarde politieke transformasiedoelwitte het 'n reeks beginsels in die vorm van 'n sogenaamde Twaalfpuntplan en 'n reeks Staatkundige Riglyne⁷ ingesluit wat verskillende elemente bevat het om die verskillende rasse-groepe te probeer gerusstel dat die NP hulle uiteenlopende, dikwels teenstrydige belange ernstig oorweeg (Botha, 1982). Die HSB was veronderstel om beleidsvoorstelle aan die kabinet te maak oor hoe om hierdie teenstrydige doelstellings "binne die raamwerk van bestaande (apartheids-)beleid" te probeer bereik (Botha, 1979, 1982; Du Plessis, 1980, 1983). Dit was egter in beginsel onmoontlik om te doen, omdat die wit bevolking in die land 'n totale monopolie op regeringsgesag gehad het, en die ander rasse-groepe ook dieselfde politieke regte wou uitoefen. Enige verandering aan hierdie bestaande ras-gesag-verhouding sou dus die magsposisie van die wit gemeenskap negatief beïnvloed. Verder het die bestaande NP-beleid enige vorm van magsdeling tussen die wit en ander rasse-groepe in beginsel verwerp.

Die HSB het hierdie onmoontlike opdrag probeer uitvoer deur sistematiese navorsing te doen (May, 1981) oor hoe effektief soortgelyke probleme tot op daardie tydstip elders hanteer is, watter moontlike beleidsveranderings in Suid-Afrika oorweeg sou kon word om naastenby te probeer voldoen aan die Twaalfpuntplan, en wat die implikasies van elke moontlike beleidsopsie sou wees (Breytenbach, 1982; Cloete, 1984, 1991, 1992). Die beoordeling van staatkundige beleidsopsies het ook onder meer voordele, nadele en risiko's probeer identifiseer. Hierdie beleidsopsies het doelbewus 'n omvattende reeks moontlikhede ingesluit, van totale rasse-integrasie en universele stemreg vir elke Suid-Afrikaanse burger, ongeag afkoms, kleur of agtergrond, aan die een kant, tot die behoud van die bestaande apartheidsbeleid, aan die ander kant. Daardeur is die besluit oor wat om te doen, aan die politieke beleidmakers in die NP oorgelaat (Cloete, 2022b). Hulle is bloot gekonfronteer met verskillende moontlikhede en die belangrikste gevolg van elkeen, sodat hulle ingeligte besluite kon neem.

Die omvattende aard van wit dominasie in die apartheidstelsel, en die weiering van sekere senior NP-leiers om selfs 'n geringe graad van politieke mag af te gee, het tot intense onderlinge meningsverskille in die kabinet gelei. Dit het tussen 1985 en 1989 uiteindelik binne die regering 'n feitlik totale verlamming in die politieke besluitnemingsproses oor hierdie saak veroorsaak (Cloete, 2019, 2020). Meer gematigde ministers (insluitende veral Chris Heunis, Pik Botha,

⁶ Hierdie skrywer was van Januarie 1981 tot Julie 1989 verbonde aan die HSB, en tussen 1984 en 1989 aan die hoof daarvan.

⁷ Die fokus van hierdie bydrae en die beperkte ruimte wat beskikbaar is vir hierdie doel, sluit 'n verduideliking en beoordeling van die inhoud van die Twaalfpuntplan, die regering se Staatkundige Riglyne en die verskillende beleidsopsies en strukturele en funksionele meganismes om uitvoering daaraan te probeer gee, uit. Dit is reeds breedvoerig hanteer deur onder andere Departement van Buitelandse Sake en Inligting (1982); Prinsloo (1997) en Giliomee (2012).

Dawie de Villiers en Barend du Plessis) was in hierdie tydperk ten gunste van politieke magsdeling oor sake van gemeenskaplike belang vir sowel wit as Indiër-, bruin en swart gemeenskappe in die land. Daarenteen het meer behoudende ministers enige suggestie van 'n moontlike verslapping van finale wit beheer oor politieke besluitneming heftig in beginsel teengestaan (veral PW Botha, FW de Klerk, Louis le Grange en Kobie Coetsee).⁸ Heunis, die minister in beheer van die HSB, en sy beleidsbeplanners het daarom subtiële strategiese oordingsprosesse ontwerp wat dikwels eksplisiete Machiavelliaanse elemente bevat het.

Hierdie oordingsstrategieë het onder meer die tipiese eienskappe ingesluit van Machiavelliaanse defleksie, wat vroeër opgesom is. Dit het byvoorbeeld die bestaande apartheidsbeleid politiek probeer delegitimeer teenoor sowel ondersteuners as teenstanders van verandering deur die nadele, swakhede, teenstrydighede en toekomstige probleme daarmee te beklemtoon. Dit het terselfdertyd die sterk punte van alternatiewe, moontlik nuwe beleidsvoorstelle vir verskillende grade van selfbeskikking en magsdeling politiek probeer legitimeer by veral die faksie binne die regering wat teenstand gebied het, deur te fokus op die voordele wat beleidsverandering op verskillende terreine sou inhou (Heunis, 1981, 1984). Dit is gedoen deur onder meer te beklemtoon dat hierdie aanpassings nie wesentlike afwykings van bestaande beleid was nie, maar bloot 'n logiese ontwikkeling en uitbreiding van beleidsaanpassings wat reeds sedert die 1970's deur opeenvolgende NP-kongresse goedgekeur en deur die kabinet as amptelike beleid aanvaar is (defleksie). Hierdie oordingsstrategieë is aanvanklik nie goed deur die behoudende faksie in die kabinet ontvang nie, en het tot die reeds genoemde grootskaalse besluitnemingsverlamming hieroor gelei (Cloete, 2019, 2020).

Verskillende oordingsnuanses is ook vir gebruik by verskillende gehore en teikengroepe geformuleer. Die risiko's van die voortsetting van die bestaande apartheidsbeleid en die voordele van weloorwoë beleidsverandering is byvoorbeeld soms oorbeklemtoon en die moontlike risiko's en nadele van nuwe politieke selfbeskikking- en magsdelingsmodelle terselfdertyd onderbeklemtoon by teenstanders van verandering (bv. Jonker, 2009:26-27, 61-70, 95-99). Beide Huntington en Schmitter het Suid-Afrika deur bemiddeling van die HSB besoek en verskeie lesings gegee aan en besprekings gevoer met akademici sowel as navorsers, beleidsbeplanners en politici oor die bewese eienskappe, implikasies, en slegte en goeie praktyke van vergelykbare politieke demokratiserings- en oorgangsprosesse uit hulle internasionale ervaring en navorsing op verskillende kontinente (Huntington, 1981, 1994). Hierdie politieke oordings- en bemarkingsstrategieë was niks nuuts in die Suid-Afrikaanse politiek nie. Dit is bowendien 'n normale benadering tot politieke besluite en aktiwiteite in alle regeringstelsels, soos vroeër reeds aangedui is.

'n Aanvullende "Machiavelliaanse" oordingsbenadering wat Heunis en die HSB gevolg het om apartheid in die denke van teenstanders van hervorming te delegitimeer en volledige politieke regte vir ander rassegroepe toenemend te legitimeer, was om doelbewus beleids-teenstrydighede te skep wat implementeringskomplikasies en -krisisse veroorsaak het. Dit is gedoen deur soms onlogiese en onwerkbare beleidsveranderinge te steun, te aanvaar of selfs voor te stel. Sulke wysigings is dan uitgevoer nadat eksplisiete waarskuwings op rekord geplaas is dat die langertermynrisiko's en nadele daarvan groter as die korttermynvoordele daarvan was. In baie gevalle is dit egter nie deur die meeste behoudendes in die kabinet aanvaar nie.

⁸ Verbatim uittreksels en geskrewe verslae en opsommings van sulke interne kabinets- en kabinetskomiteedebatte word aangehaal in Cloete (2019, 2020).

Die belangrikste voorbeelde hiervan is die instelling van die sogenaamde Driekamerparlement vir alleenlik die wit, die bruin en die Indiërgemeenskap, met volledige uitsluiting van die swart gemeenskappe in die land. Dit het egter gepaardgegaan met die instelling van veelrassige plaaslike regerings in die vorm van streeksdiensterade wat saamgestel is uit lede van al vier rasse-groepe en grootmaatwater-, elektrisiteits- en ander grootmaatdiense aan alle inwoners binne hulle streke (insluitende swart gemeenskappe) verskaf en/of bestuur het. Hierdie beleidsveranderinge het sekere nuwe, maar baie beperkte, beginsels van rasse-integrasie as amptelike partybeleid gelegitimeer, ten spyte daarvan dat die toepassing daarvan baie moeilik of feitlik onmoontlik was, onder meer as gevolg van uitgebreide binnelandse en buitelandse weerstand omdat diskriminasie op rassegrondslag op daardie wyse voortgesit en uitgebrei is.

Dit het egter ook onlogiese, kortsigtige teenstrydighede in regeringsbeleid geskep en/of vergroot, wat eerstens nie op die lange duur volhoubaar was nie, en tweedens die integriteit, samehang ("koherensie") en uitvoerbaarheid van die onderliggende beginsels van die apartheid-beleid verwater, verswak en geërodeer het. Derdens het dit die druk van binnelandse en buitelandse weerstand teen die voortsetting en uitbreiding van apartheid in die land op verskillende terreine vererger. Dit het dus vir die wit NP as minderheidsregering al hoe moeiliker geword om die beleid in stand te hou en met al hoe meer dwang af te dwing op verreweg die meeste swart Suid-Afrikaners wat dit al hoe sterker teengestaan het. Dit het uiteindelik soveel praktiese teenstrydighede en probleme geskep dat apartheid nie meer sinvol volgehou kon word nie.

Die logika van die HSB se steun en bevordering van hierdie teenstrydige politieke beleidsveranderingstrategieë was dat die behoudende elemente in die regering wat weerstand daarteen gebied het, daardeur eenvoudig doelbewus die spreekwoordelike tou gegee is om hulleself op te hang. Dit is gedoen wetende dat daardie projekte op die medium- tot langer termyn nie lewensvatbaar was nie, maar dat dit die maksimum politieke verandering was wat op daardie tydstip aanvaarbaar was vir die behoudende faksies, wat nie die langertermynimplikasies daarvan besef het nie. Hierdie "Machiavelliaanse" beleidsaanpassings het dan ook sulke kontraproduktiewe gevolge gehad dat die beginsels van rigiede rassessekering in Suid-Afrika al hoe moeiliker geregverdig en uitgevoer kon word. Dit het dus meer radikale rasse-integrasie en magsdeling wat nie in daardie stadium in beginsel aanvaarbaar was nie, later outomaties genoodsaak, en daardeur die delegitimering van die *status quo* en die legitimering van moontlike alternatiewe magsdelingsmodelle vergroot.

Nog 'n strategie wat redelik suksesvol deur Heunis en die HSB gevolg is, was om eers algemene niediskriminerende beginsels, soos vervat in die Twaalfpuntplan, deur die kabinet te laat goedkeur en bekend te maak, en dan daarna die fyner tegniese detail wat elk geïmpliseer het, uit te werk. As die beginsel eers goedgekeur en as beleidstandpunt aangekondig was, was die stryd vir alle praktiese doeleindes gewonne, want dan kon die selektiewe toepassing van beleid op rassegrondslag nie meer geregverdig word nie. Hierdie beginsels het byvoorbeeld ingesluit "geen dominasie van een groep oor 'n ander nie", "elke gemeenskap het die reg op seggenskap in besluitneming wat sy belange raak", "selfbeskikking oor eie sake" en "medeverantwoordelikheid oor algemene sake".

Eers ná die aanvaarding en openbaarmaking van die betrokke beginsels vroeg in 1985 het dit tot PW Botha, FW de Klerk en ander konserwatiewe wit teenstanders van politieke hervorming deurgedring wat die implikasies daarvan was vir die onvermydelike geïntegreerde demokratisering van swart politieke deelname in Suid-Afrika. Hulle het heftig teenoor Heunis beswaar gemaak dat hy en sy amptenare daardie beginsels op 'n "skelm" wyse geformuleer

en deur die kabinet laat goedkeur het sonder om kabinetslede volledig in te lig oor wat al die implikasies daarvan sou wees (Botha, 1985; Prinsloo, 1997:209-210; Huntington, 1968:186; Giliomee, 2012:211). Dit was egter te laat om weer terug te val na die *status quo ante*, omdat dit nog meer politieke onaanvaarbaar was as die beperkte mate van gesamentlike politieke besluitneming wat die resultaat was van hierdie inkrementele “liberalisering” van apartheid (Stemmet, 2013).

Hierdie voorbeelde van “Machiavelliaanse” defleksie was eksplisiet gebaseer op sy benadering dat die doel die middele heilig. Dit is ook sterk ondersteun deur politieke oorgangspesialiste soos Huntington, Schmitter en ander denkers in die tradisie van politieke realisme oor hoe politieke demokratisering in die lig van sterk weerstand daarteen in die praktyk bevorder kan word. Huntington (1981:21) het dit ook uitdruklik tydens een van sy besoeke aan Suid-Afrika gestel dat –

(t)he reform process may also require at times substantial elements of duplicity, deceit, faulty assumptions, and purposeful blindness. Support for reform may for instance, depend upon inaccurate assumptions as to its consequences. (Sien ook Huntington, 1982.)

Huntington (1986:19-22) was egter uiteindelik skepties oor die suksespotensiaal van PW Botha se politieke transformasiebenadering, omdat Botha sekere *Blitzkrieg*-strategieë deur geleidelike Fabiaanse taktieke probeer bewerkstellig het, wat onsuksesvol was. Voorbeelde hiervan sluit in die moontlike instelling van ’n sogenaamde *Blitzkrieg*-vierkamerparlement waarin swart kiesers in 1984 reeds ook direk verteenwoordig kon word, in plaas van die Fabiaanse driekamerparlement, wat uiteindelik slegs die drie rasseminderheidsgemeenskappe ingesluit het (Duvenhage, 1994:282). Hierdie en ander politieke oorredingstrategieë het egter in 1990 die fundamente vir FW de Klerk gelê om kernbeginsels van die NP se apartheidsbeleid te laat vaar deur die meer suksesvolle toepassing van soortgelyke benaderings.

5.2 *De Klerk en die NP in die vroeë 1990s*

FW de Klerk was aanvanklik die *de facto*-leier van die behoudende faksie in die NP. Hy het sterk weerstand gebied teen die verswakking van apartheidsbeleid. Hy het dit inderwaarheid in die 1980’s al hoe strenger uitgebrei en probeer toepas om die onvermydelike verlening van volwaardige demokratiese politieke regte aan swart Suid-Afrikaners te blokkeer en te vertraag (Giliomee, 2012; Cloete, 2019; 2020). Hy het egter ’n dramatiese ideologiese houdingsverandering ondergaan teen die einde van daardie dekade. Nadat hy PW Botha in Februarie 1989 as Suid-Afrika se laaste apartheidspresident opgevolg het, het hy politieke bollemakiesie geslaan en sy standpunt radikaal gewysig deur vir alle praktiese doeleindes die kernvoorstelle van Heunis en sy HSB, wat hy vroeër in beginsel heftig teengestaan het, te aanvaar (Cloete, 2020). Hy het toe ook soortgelyke Machiavelliaanse strategieë gevolg om sy wesentlike omkeer van die apartheidsbeleid in 1990 te regverdig en deur te voer. Hy het in 2019 erken dat sy debatte met Heunis, die HSB en sy ander meer hervormingsgesinde kabinetskollegas ’n belangrike bydrae gelewer het tot die verandering van sy denke oor die saak (De Klerk, 2019).

De Klerk moes gedurende die vroeë 1990’s ook verseker dat die steun vir sy beoogde radikale politieke beleidsveranderinge groter was as die weerstand daarteen by sy regse wit opposisie en by sy eie regse NP-faksie (Lucouw, 2000). Hy het oorredingstrategieë vir daardie doel ontwerp, ná konsultasie met lede van die HSB en ander adviseurs, wat onder andere ook voormalige HSB-lede ingesluit het. Hierdie strategieë het verskeie Machiavelliaanse kerneienskappe soos die volgende ingesluit:

- 1) **Gedwonge verwydering van politieke weerstandbiedendes uit sleutelposte:** In 1991 het De Klerk 29 Weermag- en polisieoffisiere sowel as verskeie ander senior staatsamptenare wat na bewering sy hervormings teengestaan het, afgedank, laat aftree of verskuif (De Klerk, 1999:266-267).
- 2) **Subtiele, verskuilde transformasie** (*transformation by stealth*): Dit was noodsaaklik omdat daar onsekerheid by die NP-leierskap was oor die vraag of wit kiesers wel De Klerk se radikale politieke beleidsveranderinge sou aanvaar. Dit was as gevolg van die onvermoë of onwilligheid van opeenvolgende NP-leiers voor hom, sowel as sy eie versuim, om wit NP-ondersteuners vroeër reeds beter te begin voorberei op die onvermydelike uitfasering van apartheid (Cloete, 2019; 2020; Jonker, 2009:115).
- 3) **Verskillende en dikwels doelbewuste misleidende oorreringsaksies:** Bestaande en potensiele NP-ondersteuners moes oortuig word dat die NP hulle belange en etniese selfbeskikking sou beskerm en bevorder in die beoogde vreedsame onderhandelinge met die NP se politieke aartsvyande, die ANC en Suid-Afrikaanse Kommunistiese Party (SAKP). Dit was egter van die begin af duidelik onmoontlik om hierdie onderneming aan NP-kiesers te waarborg. Die beginsel van onderhandeling oor dieselfde politieke regte vir swart Suid-Afrikaners in sogenaamde “wit stedelike gebiede” is naamlik sedert die ontstaan van die NP in 1914 in beginsel deur die party verwerp. De Klerk moes dus ook die voordele van aanpassing so rooskleurig moontlik benadruk en terselfdertyd die nadele van die versuim om daardie veranderinge teweeg te bring, beklemtoon (De Klerk, 1999).
- 4) **Ander onuitvoerbare beloftes aan wit kiesers:** De Klerk en die NP het onder meer die volgende spesifieke waarborge vir wit selfbeskikking in die toekoms as ononderhandelbaar beskou:
 - a. *’n Verskanste geskrewe grondwet:* Dit sou individuele regte sowel as die beginsels van groeps minderheidsbeskerming en vetoreg insluit. Dit was onsuksesvol. Sekere bepalinge in die 1996-grondwet kan wel net met verhoogde meerderhede gewysig word, maar bevat nie waarborge vir die beskerming van of veto’s deur groeps minderhede nie.
 - b. *Die onderskeid tussen eie en algemene belange:* Dit sou selfbeskikking vir die onderskeie rassegroepe in die land in die toekoms verskans. Dit het nie gebeur nie.
 - c. *Etniese en geografiese federalisme:* Dit het nie gebeur nie. Die huidige provinsies se bevoegdhede is nie op dieselfde vlak as dié van die nasionale regering nie.
 - d. *’n Swak nasionale staats- en regeringshoof, gekoppel aan sterk provinsiale regeringshoofde:* Dit het nie gebeur nie.
 - e. *’n Regering van Nasionale Eenheid (RNE)* wat op grond van konsensus besluite neem: Dit was bedoel as meganisme om ’n wit groeps minderheidsveto te implementeer. Dit was egter nie volhoubaar nie. De Klerk het die NP ná twee jaar uit die RNE geneem en die amptelike opposisie in die Parlement geword omdat pres. Mandela nie bereid was om kabinetsbesluite slegs deur eksplisiete konsensus tussen alle lede van die Kabinet te laat neem nie.
 - f. *Vae, indirekte politieke transformasiemandate:* Die 1989-verkiezing en die 1992-referendum onder wit kiesers het vae kiesersmandate vir sekere beginsels van politieke hervorming aan die NP verleen, sonder konkrete besonderhede oor wat hierdie beginsels presies behels en wat die implikasies daarvan sou wees (Taylor, 1990; Strauss, 1993; Sussman, 2003; Jonker, 2009:115-116, 161-170).

De Klerk het ook onderneem om 'n tweede referendum of verkiesing te hou om die finale onderhandelde politieke skikkingspakket te aanvaar waaroor met die ontbanne swart bevrydingsbewegings ooreengekom is, ten einde 'n eksplisiete kiesersmandaat van die wit gemeenskap daarvoor te kry (Jonker, 2009:254-255). Dit is egter nooit gedoen nie. Dit het De Klerk die reputasie as 'n "verraaier" onder regse Afrikaners besorg (Snyman, 2022; Hartley, 2021; Lagardien, 2021).

5.3 *Beoordeling van Machiavellianisme in die 1980's en 1990's in Suid-Afrika*

Dat die benaderings tot politieke demokratisering van Machiavelli, Huntington, Schmitter en oorgangsteorie-ondersteuners wel in die Suid-Afrikaanse konteks toegepas is, word deur verskeie plaaslike navorsers bevestig (bv. Esterhuyse, 1982:137; Olivier, 1981:58-59; Duvenhage, 1994:281). By nabetraging kan die Machiavelliaanse oordringstrategie van Heunis en die HSB sowel as van De Klerk as redelik suksesvol beskou word. Die legitimiteit en implementering van die apartheidstelsel het toenemend verswak as gevolg van 'n verskeidenheid van buitelandse en binnelandse faktore (Duvenhage, 1994:331; Giliomee, 2012). Hierdie erosie van politieke legitimiteit is in sekere gevalle geïnisieer vanuit strategies geposisioneerde eenhede binne die NP-regime self, wat onder groot druk 'n onvermydelike proses van inkrementele verandering begin het. Dit het 'n sneebaleffek tot gevolg gehad, en uiteindelik bygedra tot die aftakeling van die hele apartheidstelsel.

Hierdie strategieë illustreer ook die grys areas ten opsigte van sogenaamde morele en immorele optredes binne hedendaagse demokrasieë en bevestig die effektiewe gebruik van hierdie tipe oordringbenaderings in die politieke oorgangsproses in Suid-Afrika gedurende die 1980's en 1990's. Vanuit 'n magspolitiese perspektief behels die defleksie-, propaganda- en disinformasie-strategie wat gedurende hierdie periode in Suid-Afrika toegepas is, verder normale beleidsinstrumente wat wêreldwyd steeds in verskillende demokratiese regeringstelsels gebruik word om politieke doelwitte te probeer regverdig, te verkoop en te implementeer.

6. **Gevolgtrekkings**

Baie sogenaamd Machiavelliaanse politieke strategieë is steeds normale, internasionaal aanvaarde beleidspraktyke in hedendaagse demokrasieë. Die "Machiavelliaanse" politieke argumente en optredes van Heunis, die HSB en De Klerk self, sowel as die onuitvoerbare of propagandistiese ondernemings van De Klerk en die NP wat nie nagekom was of kon word nie, is dus nie uniek nie. Dit is ook nie moreel verwerplik in vergelyking met hoe politieke prosesse in ander lande verloop nie. Doelbewus onuitvoerbare verkiesings- en ander beloftes van individuele kandidate en van regerende partye in demokrasieë wat nie nagekom word of kan word nie, is wêreldwyd 'n algemene verskynsel. Dit word as 'n integrale deel van demokratiese politieke veldtogte beskou. Daar bestaan 'n algemene verwagting dat die meeste kandidate in demokratiese verkiesings in hulle veldtogte oordrewe ondernemings gee wat hulle nie later, indien hulle verkies word, gestand sal of kan doen nie.

Hierdie NP-strategieë in Suid-Afrika het berus op verskeie historiese en wetenskaplike beginsels en praktyke van politieke beleidsverandering wat in die Suid-Afrikaanse situasie gegeld het. Een van die mees deurslaggewende benaderings wat in hierdie proses gebruik is, was politieke defleksie, waardeur die voordele van beleidsverandering doelbewus oorbeklemtoon en die nadele daarvan doelbewus onderbeklemtoon is. Hierdie oordringstrategieë was relatief suksesvol om aan die NP se wit kiesers wye, maar vae, mandate vir politieke

transformasie te gee. Na gelang die politieke oorgangsonderhandelinge onder De Klerk se leiding ontwikkel het, het toenemend groter vertrouensbreuke tussen die NP-leiers en konserwatiewe wit teenstanders van verandering in veral die Afrikanergemeenskap ontwikkel, as gevolg van die onvermoë van daardie politieke leiers om hulle ondernemings en waarborge gestand te doen.

Die politieke oorgangsproses in Suid-Afrika was dus kontroversieel. Dit is vererger deur onder meer die eng en bekrompe ideologiese atmosfeer wat in die 1980's binne die NP geheers het. Die onderliggende politieke atmosfeer was een van latente vrees, gebore uit 'n besef by verskeie kabinetslede dat die stelsel wat hulle bedryf, nie volhoubaar was nie, maar terselfdertyd was daar 'n onwilligheid om die implikasies van magsdeling, wat die enigste uitweg was, openlik te aanvaar.

Die kabinet van daardie tyd was verder verdeeld oor die instandhouding van die apartheidstelsel. Sowel PW Botha as De Klerk se bereidwilligheid tot politieke magsdeling met ander rassegroepe was uiteindelik bloot die gevolg van hulle persepsie dat verandering onvermydelik was, maar dat die NP steeds beheer oor die oorgangsproses sou kon behou en 'n sogenaamde konsensusregering sou kon vestig waarbinne die NP 'n minderheidsveto sou behou. Hierdie aanname van 'n volledig bestuurde oorgangsproses het nie gematerialiseer nie.

Die persoonlike menings van personeel van die HSB het meestal verskil van die standpunte wat hulle gedwing was om in die openbaar in te neem. Hulle het doelbewus met verskeie Machiavelliaanse strategieë die erosie van apartheid versnel om 'n gunstiger klimaat te skep vir 'n evolusionêre konstitusionele oorgang na 'n meer demokratiese bedeling. Hulle pogings om die standpunte van NP-leiers wat weerstand gebied het, te probeer verander het egter telkens in kabinetskomitees en ander gesprekke gefaal as gevolg van die hewige emosionele weerstand van politieke bittereinders wat nie tot magsdeling met ander rasse bereid was nie. Voordat De Klerk sy mening teen die einde van die 1980's oor politieke transformasie verander het, was sy kernargument konsekwent dat enige verwatering van die NP se bestaande apartheidstandpunte 'n beginselafwyking van lank staande NP-beleid was en die dun punt van die wig sou wees. Hierdie uitgangspunte van weerstand het hom duur te staan gekom toe hy PW Botha in 1989 as NP-leier en president opgevolg het en die gevolge van sy eie standpunt moes probeer omkeer.

Die baie komplekse konstitusionele oorreringsprosesse binne en tussen al vier die belangrikste rassegroepe in die land was egter uiteindelik suksesvol, en het in 1994 gelei tot die vervanging van die apartheidstelsel deur die huidige demokratiese politieke stelsel in Suid-Afrika. Die toepassing van verskeie sogenaamde Machiavelliaanse die-doel-heilig-die-middele-oorradingstrategieë en die optrede van sekere individue en strategies geposisioneerde eenhede binne die NP-regering het 'n betekenisvolle bydrae tot hierdie relatief vreedsame konstitusionele oorgangsproses gelewer. Hierdie uitkoms is egter ook vergemaklik deur die kumulatiewe effek van bydraes van verskeie ander transformasie-inisiatiewe deur hervormingsgesinde individue en belangegroepe in verskillende sektore van die Suid-Afrikaanse samelewing en die internasionale gemeenskap.

BIBLIOGRAFIE

- Anderson, J & Zanardi, M. 2009. Political pressure deflection. *Public Choice*, 141:129-150.
 Baines, P, O'Shaughnessy, N & Snow, N. (eds). 2019. *SAGE Handbook of Propaganda*. London: Sage.
 Bekker, S. 1974. The plural society and the problem of order. Unpublished doctoral thesis. Cape Town: University of Cape Town.

- Biekart, K. 2015. Guillermo O'Donnell's 'thoughtful wishing' about democracy and regime change. *Development and Change*, 46(4):913-933.
- Botha, PW. 1979. Speech on 28 July 1979 in Upington on the distinction between NP policy principles and policy programmes. Private collection of documents of PW Botha. PV 203: PS12/84/1, appendix 1: numbered files. Bloemfontein: Archive for Contemporary Affairs (ARCA).
- Botha, PW. 1982. Speech at the federal congress of the NP on 31 July 1982 in Bloemfontein on the NP's constitutional guidelines. Private collection of documents of PW Botha. PV 203: PS 5/7/4, appendix 1: numbered files. Bloemfontein: Archive for Contemporary Affairs (ARCA).
- Botha, PW. 1985. State President's speech at the opening of Parliament. Debates of the Assembly, 25 January 1985, col 5-17.
- Breytenbach, W. 1982. Konfederasies: 'n Vergelykende oorsig in historiese en kontemporêre perspektief. *Development Southern Africa*, 4(2):160-179.
- Carothers, C. 2018. The surprising instability of competitive authoritarianism. *Journal of Democracy*, 29(4):129-135.
- Cloete, F. 1984a. Die demokratiese akkommodasie van etnisiteit in plurale samelewings. *Africanus*, 12(1+2):5-22.
- Cloete, F. 1984b. Gemeenskapsoutonomie in Estland, Ciprus en België. Navorsingsverslag pol-31. Pretoria: Raad vir Geesteswetenskaplike Navorsing (RGN).
- Cloete, F. 1988. Die bedryf van staatkundige hervorming. *Politeia*, 7(1):20-41.
- Cloete, F. 1991. Characteristics of policy change in South Africa, 1980-1990. In Cloete, F, Schlemmer, L & Van Vuuren, D. (eds). *Policy options for a new South Africa*. Pretoria: HSRC Publishers, pp. 19-45.
- Cloete, F. 1992. Engineering the erosion of apartheid – constitutional policy planning in South Africa, 1980-1989. *Plural Societies*, 22(1&2):45-73.
- Cloete, F. 2018. Policy Change. In Cloete, F, De Coning, C; Wissink, H & Rabie, B. (eds). *Improving public policy for good governance*. 4th ed. Pretoria: Van Schaik, pp. 303-344.
- Cloete, F. 2019. Resolving P.W. Botha's 1985 Rubicon riddle. *Historia*, 64(2):132-155.
- Cloete, GS. 2020. The complexity and limitations of strategic governmental policy change initiatives in South Africa: 1986–1988. *Administratio Publica*, 28(3):60-80.
- Cloete, F. 2021. Beleidsdiskriminasie, -verandering en entrepreneurskap: Beperkte politieke regte vir "Kleurlinge" in Suid-Afrika tot 1979. *Tydskrif vir Geesteswetenskappe*, 61(4-2):1260-1286.
- Cloete, F. 2022. Constitutional policy options proposed around 1981-1983. Unpublished table adapted and expanded from draft notes by Prof Ig Rautenbach, 1985-1987. Author's private collection.
- Cloete, F. 2023. Herbeoordeling van Niccolò Machiavelli se doel-heilig-die-middele-benadering tot Regeerkunde. *Tydskrif vir Geesteswetenskappe*, 63(1):83-98.
- Coady, C. 2014. The problem of dirty hands. *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. <http://plato.stanford.edu/entries/dirty-hands/> [13 August 2022].
- Conway, H & Stannard, J. 2019. *The emotional dynamics of law and legal discourse*. Oxford, UK: Hart Publishing.
- Croissant, J & Haynes, J. 2015. *Twenty years of studying democratization*. 3 volumes. London: Routledge.
- Cunningham, S. 2002. *The idea of propaganda: a reconstruction*. Westport, Conn: Praeger.
- Curzer, H. 2006. Admirable immorality, dirty hands, ticking bombs, and torturing innocents. *Southern Journal of Philosophy*, XLIV:31-56.
- Cwalina, W, Falkowski, A & Newman, B. 2015. Persuasion in the political context: opportunities and threats. In *Handbook of Persuasion and Social Marketing*. Volume 1. Santa Barbara: Praeger.
- De Klerk, FW. 1999. *Die laaste trek – 'n nuwe begin*. Die Outobiografie. Kaapstad: Human & Rousseau.
- De Klerk, FW. 2019. Persoonlike ongepubliseerde onderhoud deur die skrywer met voormalige President van Suid-Afrika. Kaapstad, 29 April 2019.
- Departement van Buitelandse Sake en Inligting. 1982. Grondwetlike riglyne: 'n nuwe bedeling vir blankes, Kleurlinge en Indiërs. Pretoria: Departement van Buitelandse Sake en Inligting.
- Diamond, L, Fukuyama, F, Horowitz, DL, & Plattner, MF. 2014. Reconsidering the transition paradigm. *Journal of Democracy*, 25(1), 86-100. doi:10.1353/jod.2014.0018.
- Diamond, L, Linz, J, & Lipset, S (eds). 1995. *Politics in developing countries: comparing experiences with democracy*. Boulder, Col.: Lynne Rienner Publishers.

- Druckman, J. 2022. A framework for the study of persuasion. *Annual Review of Political Science*, 65-88.
- Du Bruyn, D & Wessels, A. 2009. Vrees as faktor in die regse blanke politiek in Suid-Afrika: die tweede fase van die era van volwaardige regse politieke partye, 1976–1982. *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 33(3):18-35.
- Du Plessis, JE. 1980. Administratiewe vernuwing: Beleidsvereistes. SAIPA (mondstuk van die Suid-Afrikaanse Instituut vir Publieke Administrasie), 15(3):110-122.
- Du Plessis, JE. 1983. Beheer en verwesentliking van staatkundige hervorming. SAIPA (mondstuk van die Suid-Afrikaanse Instituut vir Publieke Administrasie), 18(3):108-118.
- Duvenhage, A. 1992. Die transformasie van politieke instellings in oorgangstye – ’n analise van Huntington se denke. *Joernaal vir Eietydse Geskiedenis*, 17(2):20-59.
- Duvenhage, A. 1994. Die transformasie van politieke instellings in oorgangstye – ’n rekonstruksie, interpretasie en evaluasie van S.P. Huntington se teoretiese bydrae. Ongepubliseerde doktorsale proefskrif. Bloemfontein: UVS.
- Eisenberg, E. 2007. *Strategic ambiguities: Essays on communication, organization and identity*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Esser, F. 2008. Spin doctor. In Donsbach, W. (ed.). *International Encyclopedia of Communication*. Malden, MA: Blackwell, pp. 4783-4787.
- Esterhuysen, WP. 1982. *Die pad van hervorming: beskouings oor die noodsaaklikheid van strukturele hervorming in Suid-Afrika*. Kaapstad: Tafelberg.
- Fukuyama, F. 2011. *Origins of political order: From prehuman times to the French revolution*. New York, NY: Farrar, Straus & Giroux.
- Fukuyama, F. 2014. *Political order and political decay: From the industrial revolution to the globalization of democracy*. New York, NY: Farrar, Straus & Giroux.
- Giliomee, H. 2012. *Die Laaste Afrikanerleiers*. Kaapstad: Tafelberg.
- Goldstein, S. 2021. In defense of strategic ambiguity in the Taiwan strait. National Bureau of Asian Research. <https://www.nbr.org/publication/in-defense-of-strategic-ambiguity-in-the-taiwan-strait/> [13 August 2022].
- Hartley, R. 2021. Apartheid-era's last president, FW de Klerk, was a man at war with his history. *Daily Maverick*, 11 November 2021.
- Heunis, JC. 1981. Stabiliteit en hervorming in Suid-Afrikaanse konteks. *Politikon*, 5(2):1-7.
- Heunis, JC. 1984. The new local government dispensation for South Africa. Unpublished paper presented on 2 October 1984 at a meeting of the Pretoria branch of the Political Science Association of South Africa. Pretoria: Department of Constitutional Development and Planning.
- Higley, J & Burton, M. 1989. The elite variable in democratic transitions and breakdowns. *American Sociological Review*, 51:17–34.
- Huntington, SP. 1968. *Political order in changing societies*. London: Yale University Press.
- Huntington, SP. 1981. Reform and stability in a modernizing, multi-ethnic society. *Politikon*, 8(2): 8-26.
- Huntington, SP. 1982. Reform and stability in South Africa. *International Security*, 6(4):3-25.
- Huntington, SP. 1986. Whatever has gone wrong with reform? *Die Suid-Afrikaan*, 8:19-22.
- Huntington, SP. 1991. *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Huntington, SP. 1994. Democracy and/or economic reform? In Giliomee, H, Schlemmer, L & Hauptfleisch, S. (eds). *The Bold Experiment: South Africa's New Democracy*. Halfway House: Southern Book Publishers.
- Jonker, K. 2009. *Vegters teen Politieke Boelies*. Kaapstad: Griffel Media.
- Jowett, G & O'Donnell, V. 2018. *Propaganda & Persuasion*. London: Sage.
- Karl, TL. 1990. Dilemmas of democratization in Latin-America. *Comparative politics*, 23(1):1-21.
- Kelman, S. 2005. *Unleashing change: A study of organizational renewal in government*. Washington, DC: Brookings.
- Lagardien, I. 2021. De Klerk and Ramaphosa: so different and yet so similar. *Vrye Weekblad*, 10 Augustus 2021.
- Lamus, F. 2016. Machiavelli's moral theory: Moral christianity versus civic virtue. Unpublished master's thesis. Durham, NC: Duke University.

- Linz, J & Stepan, A. 1978. *The Breakdown of democratic regimes*. 4 volumes. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Linz, J & Stepan, A. 1996. Toward consolidated democracies. *Journal of Democracy*, 7(2):14-33.
- Lucouw, CS. 2000. Blanke verset teen verandering van die politieke bestel in Algerië (1958–1962) en Suid-Afrika (1990-1994): 'n vergelyking. Ongepubliseerde Meestersverhandeling. Potchefstroomse Universiteit vir Christelike Hoër Onderwys.
- Lukes, S. 2006. Liberal democratic torture. *British Journal of Political Science*, 36(1):1-16.
- Maharaj, M & Jordan, Z. 2021. *Breakthrough: The struggles and secret talks that brought apartheid South Africa to the negotiating table*. London: Penguin Books.
- Mansfield, H. 2022. Niccolò Machiavelli - Italian statesman and writer. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/biography/Niccolò-Machiavelli/The-Art-of-War-and-other-writings>. [10 August 2022].
- Marasco, R. 2022. Machiavelli and the play element in political life. *Political Theory*, 50(4):575-595.
- Marlin, R. 2013. *Propaganda and the ethics of persuasion*. Ontario: Broadview Press.
- Mattingly, D & Yao, E. 2022. How soft propaganda persuades. *Comparative Political Studies*, 55(9):1569-1594.
- May, PJ. 1981. Hints for crafting alternative policies. *Policy Analysis*, 7(2):227-244.
- Merriam-Webster. Undated. Machiavellianism. In *Merriam-Webster.com Dictionary*. <https://www.merriam-webster.com/dictionary/Machiavellianism>. [11 August 2022].
- McGarry, J. 1998. Political settlements in Northern Ireland and South Africa. *Political Studies*, 46(5):853-870.
- News24. 2014. <https://www.news24.com/news24/zuma-corruption-is-a-western-thing-20150429> [14 August 2022].
- Nick, C. 2019. The problem of dirty hands in democracies. Unpublished doctoral thesis. Leeds: University of Leeds.
- O'Donnell, G, Schmitter, PC, & Whitehead, L. 1986. *Transitions from authoritarian rule: Comparative perspectives*. Washington, DC.: Johns Hopkins University Press.
- Oliver, J & Gilby, N. 2022. Revealed: UK ran Cold War dirty tricks campaign to smear Kenya's first vice-president. *The Guardian*, Saturday 6 Aug 2022.
- Olivier, GC. 1981. Hervormingstrategieë in Suid-Afrika. *Politikon*, 8(2):57-69.
- Olivier, GC. 1984. Huntington. In Faure, AM & Kriek, DJ (reds). *Die moderne politieke teorie*. Pretoria: Butterworths, pp. 168-190.
- Ottaway, D. 1990. Afrikaners feel betrayed by De Klerk. *The Washington Post*, 24 February 1990.
- Pahad, A. 2014. *Insurgent diplomat - civil talks or civil war*. Johannesburg: Penguin-Random House.
- Parrish, J. 2007. *Paradoxes of political ethics: From dirty hands to the invisible hand*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Paul, J & Strbiak, CA. 1997. The ethics of strategic ambiguity. *Journal of Business Communication*, 34(2):149-159.
- Perkins, J. 2016. *The new confessions of an economic hit man*. Oakland, CA.: Berrett-Koehler Publishers.
- Perloff, RM. 2003. *The dynamics of persuasion: Communication and attitudes in the 21st century* (2nd ed.). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Perloff, RM. 2013. Political persuasion. In Dillard, JP & Shen, L. (eds). *SAGE handbook of persuasion: Developments in theory and practice*. Berkeley, CA: Sage Publications, pp. 258-277.
- Petty, RE, Wheeler, SC, & Tormala, ZL. 2003. Persuasion and attitude change. In Millon, T & Lerner, MJ (eds). *Handbook of psychology*. Hoboken, NJ: John Wiley, 5:353-382.
- Pop-Eleches, G, & Robertson, GB. 2015. Structural conditions and democratization. *Journal of Democracy*, 26(3):144-156.
- Prinsloo, D. 1997. *Stem uit die Wildernis - 'n Biografie oor oud-pres P W Botha*. Mosselbaai: Vaandel Uitgewers.
- Przeworski, A. 1988. Some problems in the study of the transition to democracy. In Schmitter, PC, O'Donnell, G & Whitehead, L. (eds). *Transitions from authoritarian rule: comparative perspectives*. London: Johns Hopkins University Press, pp. 47-63.
- Ramsay, M. 2012. Machiavellianism. In Chadwick, R. *Encyclopedia of applied ethics* (2nd ed). London: Academic Press.

- Roodt, D. 2020. FW de Klerk, the lone traitor. Youtube. FreeWestMedia. <https://www.youtube.com/watch?v=sfZjz-bB8aY>. [4 Junie 2022].
- Schmitter, PC. 1985. Speculations about the prospective demise of authoritarian regimes and its possible consequences. EUI Working Paper 165. Florence: European University Institute.
- Schmitter, PC & O'Donnell, G. 1988. *Transitions from authoritarian rule: Tentative conclusions about uncertain democracies*. London: Johns Hopkins University Press.
- Schmitter, PC & Karl, T. 1994. The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists: How Far to the East Should They Attempt to Go? *Slavic Review*, 53(1):173-185.
- Schmitter, PC & Sika, N. 2017. Democratization in the Middle East and North Africa: A more ambidextrous process? *Mediterranean Politics*, 22(4):443-463.
- Seale, C. 2018. Influence of Machiavellianism, transparency and moral intelligence on integrity, leader effectiveness and organisational citizenship behaviour. Unpublished Master's thesis. Stellenbosch: University of Stellenbosch.
- Seo, S-H. 2008. A study on democratic transition in South Africa: Democracy through compromise and institutional choice. Unpublished doctoral thesis. Pretoria: University of South Africa.
- Sharlamanov, K & Jovanovski, A. 2016. Sociological analysis of spin and spin doctors. *International Journal of Scientific & Engineering Research*, 7(12):74-77.
- Snyman, JJ. 2022. F.W. De Klerk - verraaier ... vloek der aarde!. Gelofteland. <https://gelofteland.org/index.php/suid-afrika/220-dr-snyman/4998-fw-de-klerk-verraaier192>. [13 Augustus 2022].
- Stemmet, J-A. 2013. The storms of reforms: South Africa's reform-strategy, 1980-1989. *Journal of Contemporary History*, 38(2):119-138.
- Strauss, A. 1993. The 1992 referendum in South Africa. *Journal of Modern African Studies*, 31(2):339-360.
- Sussman, G. 2003. The referendum in F.W. de Klerk's war of manoeuvre: An historical institutionalist account of the 1992 referendum. Doctoral thesis. London: London School of Economics and Political Science.
- Taylor, R. 1990. Between apartheid and democracy: the South African election of 1989. In Moss, G & Obery, I. (eds). *South African Review*, 5:56-67.
- The Guardian*. 2016. Close but no cigar: how America failed to kill Fidel Castro. <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/26/fidel-castro-cia-cigar-assassination-attempts> [14 August 2022].
- Tillyris, D. 2015. 'Learning how not to be good': Machiavelli and the standard dirty hands thesis. *Ethical Theory and Moral Practice*, 18(1):61-74.
- Van Rooyen, PE. 1981. Die beplanningstaak van die Kantoer van die Eerste Minister. *Publico*, pp. 10-13.
- Vidor, G. 2017. Rhetorical engineering of emotions in the courtroom: The case of lawyers in modern France. *Journal of the Max Planck Institute for European Legal History*, 25:286-295.
- Vilajoana-Alejandre, S & Aira, T. 2019. Are the spin doctors a figure of priority interest for public relations? *International Review of Communication and Marketing*, 2(1):50-60.
- Waldmeir, P. 1997. *Anatomy of a miracle – the end of apartheid and the birth of the new South Africa*. New York: Norton & Company.
- Walton, D. 1997. What is propaganda, and what exactly is wrong with it? *Public Affairs Quarterly*, 11(4):383-413.
- Walzer, M. 1973. Political action: The problem of dirty hands. *Philosophy & Public Affairs*, 2(2):160-180.
- Welch, D. 2014. *Propaganda, power and persuasion: From World War I to Wikileaks*. London: Tauris & Company.
- Zartman, IW. 1988: Negotiations in South Africa. *Washington Quarterly*, 11(4):141-158.
- Zuckert, C. 2018. The people's prince. *Aeon*. <https://aeon.co/essays/the-prince-of-the-people-machiavelli-was-no-machiavellian>. [10 August 2022].