

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au proces-verbal de la séance du 13 avril 1994.

RAPPORT D'INFORMATION

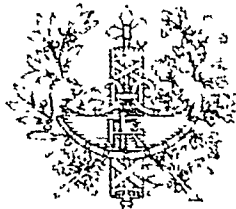
FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée en République d'Afrique du Sud du 6 au 15 février 1994,

**Par MM. Yvon BOURGES, Claude ESTIER, Michel CRUCIS,
André BOYER et Jean-Luc BÉCART,**

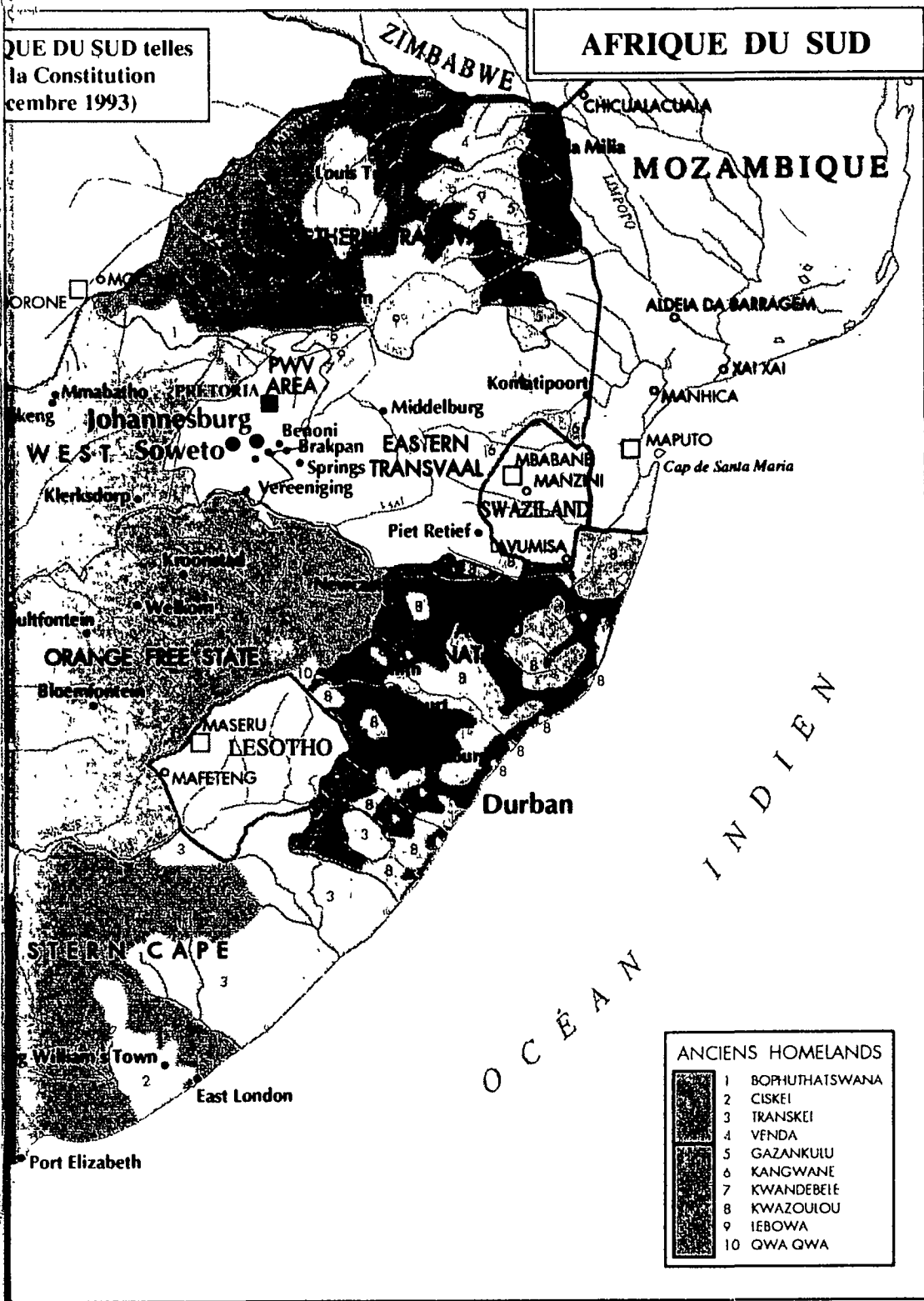
Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Michel Allouche, Roland Bernard, Jacques Golliel, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Hubert Haenel, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Melenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.



QUE DU SUD telles
la Constitution
cembre 1993)

AFRIQUE DU SUD



December 1993

Les plus vifs remerciements des membres de la délégation s'adressent à S. Exc. Mme Joëlle Bourgois, ambassadeur de France en Afrique du Sud, et à l'ensemble du personnel de l'ambassade de France, dont il convient de souligner la contribution décisive au succès de cette mission.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	9
I - L'AFRIQUE DU SUD À LA VEILLE DES PREMIÈRES ÉLECTIONS MULTIRACIALES ET DÉMOCRATIQUES	11
I. L'Afrique du Sud en transition	11
a. Les grandes étapes du processus de démocratisation en Afrique du Sud	11
<i>a1. L'apartheid ou "développement séparé": rappel</i>	11
<i>a2. La déstabilisation du système</i>	14
<i>a3. L'ouverture progressive depuis février 1990</i>	14
b. La Constitution intérimaire	15
<i>b1. Le principe d'unité républicaine</i>	16
<i>b2. Une décentralisation tempérée</i>	16
<i>b3. Un pouvoir partagé</i>	17
<i>b4. De nombreux mécanismes de contrôle et d'équilibre</i>	18
c. Les institutions de la transition	18
<i>c1. Le Conseil exécutif de transition (TEC)</i>	19
<i>c2. La Commission électorale indépendante (IEC)</i>	21
<i>c3. La Commission indépendante des médias (IMC)</i>	21
d. Vers les premières élections de l'après-apartheid	22
<i>d1. Commentaire de la loi électorale</i>	22
<i>d2. L'enjeu des élections d'avril 1994 : confirmer dans les faits l'abandon définitif de l'apartheid</i>	23
<i>d3. Le paysage politique sud-africain</i>	23

	<u>Pages</u>
e. La violence, plaie de la transition sud africaine	25
2. Les enjeux économiques de la fin de l'apartheid	26
a. Un handicap majeur : les contrecoups d'un cycle conjoncturel récessif	26
b. Des potentialités considérables	26
c. Les défis de l'après apartheid	26
<i>c1. La nécessaire transformation des structures de production</i>	26
<i>c2. Le rattrapage social des communautés noires</i>	27
<i>c3. L'indispensable soutien de la communauté internationale</i>	27
d. L'importance capitale de la politique économique du futur gouvernement	27
3. Le récent retour de l'Afrique du Sud sur la scène diplomatique internationale	28
a. Le nouveau départ de la diplomatie sud-africaine	28
<i>a1. La percée diplomatique en Afrique</i>	28
<i>a2. La reprise officielle des relations avec l'Est</i>	29
<i>a3. La normalisation des relations avec l'Occident</i>	29
b. La levée progressive des sanctions	29
<i>b1. Rappel sur l'évolution des réactions internationales aux excès du régime de Pretoria</i>	29
<i>b2. La levée graduelle des sanctions depuis 1991-1992</i>	30
<i>b3. La vigilance de la communauté internationale à l'égard du problème de la violence au succède à la politique de sanctions</i>	31
4. La reprise attendue de relations autrefois étroites entre Pretoria et Paris	32
a. Des relations longtemps privilégiées	32
<i>a1. Une tradition historique solide</i>	32
<i>a2. ... renforcée en son temps par le dynamisme d'échanges mutuellement avantageux</i>	32
<i>a3. ... et par d'importantes convergences géopolitiques</i>	33
b. Le durcissement de l'attitude française pendant les années 1980	33
<i>b1. L'entrée de l'Afrique du Sud dans le débat politique français</i>	33

	<u>Pages</u>
<i>b2. Le tournant des années 1985-1986</i>	34
c. La reprise de relations encore attentistes	34
<i>c1 Des contacts politiques dynamiques</i>	34
<i>c2. Le soutien français à la transition sud-africaine</i>	35
<i>c3. Des échanges économiques encore limités</i>	36
II - LES DIFFICULTÉS DE LA TRANSITION SUD-AFRICAINE : COMPTE-RENDU DES ENTRETIENS AUXQUELS VOTRE DÉLÉGATION A PARTICIPÉ	37
1. L'organisation des premières élections multiraciales et démocratiques	37
a. Entretien avec le Juge Kriegler, président de la Commission électorale indépendante : aspects pratiques de l'organisation des élections	38
b. Entretien avec M. Lakhdar Brahimi, Représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies en Afrique du Sud, responsable de la MONUS (Mission d'observation des Nations Unies pour l'Afrique du Sud)	39
c. Entretien avec les membres de l'Unité électorale européenne	40
d. Exemple de contribution à l'effort d'éducation des nouveaux électeurs sud-africains : la pédagogie par le théâtre	42
2. Les défis de la transition sud-africaine	43
a. Problèmes liés à la sécurité intérieure et à la mise en place de forces armées représentatives de la nouvelle Afrique du Sud	43
<i>a1. Les défis de la transition en matière de défense selon M. Jakkie Cilliers, directeur de l'Institute of Defense Policy</i>	43
<i>a2. La mission de la nouvelle armée sud-africaine selon M. Kobie Coetsee, ministre de la Défense et de la Justice</i>	44
<i>a3. La Force nationale de maintien de la paix (NPKF) et le problème du maintien de l'ordre pendant la période électorale</i>	44
b. Les difficultés économiques de la transition : l'avenir économique de l'Afrique du Sud selon M. Derek Keys, ministre des Finances	46
c. Les difficultés institutionnelles de la transition : le pouvoir réel du Conseil exécutif de transition	47
3. Les stratégies des partis politiques	48
a. L'ANC à l'orée du pouvoir : rencontre avec M. Walter Sisulu, vice-président	48

b. Le Parti National et le partage du pouvoir : entretien avec M. Chris Fisser, conseiller politique spécial du Président De Klerk	49
c. Le Parti démocratique se réserve pour l'avenir, selon son président, M. Zach De Beer	50
d. La volonté du Panafricanist Congress de participer à la nouvelle Afrique du Sud : entretien avec M.Gora Ebrahim, chargé des relations extérieures du PAC	51
e. L'Inkatha en retrait du processus électoral : rencontre avec M. Hennie Becker, parlementaire de l'Inkatha	52
4. La France et l'Afrique du Sud : des opportunités à développer	53
a. La présence française en Afrique du Sud	53
<i>a1. Rencontre avec des représentants de la communauté française à Johannesburg</i>	<i>53</i>
<i>a2. La place de la France parmi les partenaires de l'Afrique du Sud :</i>	<i>54</i>
<i>. entretien avec M. "Pik" Botha, ministre des Affaires étrangères</i>	<i>54</i>
<i>. rencontre avec les milieux d'affaires français à Johannesburg</i>	<i>55</i>
<i>a3. La présence linguistique et culturelle française en Afrique du Sud à travers l'Alliance française : visite de l'Alliance française de Soweto</i>	<i>55</i>
b. Les secteurs ouverts au développement de la coopération sud-africaine	56
<i>b1. La possible contribution de la France à la démocratisation sud-africaine à travers la coopération interparlementaire</i>	<i>56</i>
<i>b2. Vers la reprise de la coopération militaire sud-africaine ..</i>	<i>57</i>
<i>. Entretien avec les dirigeants d'Armcor : les perspectives ouvertes en matière d'échanges d'armements</i>	<i>57</i>
<i>. L'escale de la frégate de surveillance "Germinal" au Cap et la relance imminente de la coopération militaire</i>	<i>58</i>
QUELQUES REMARQUES EN GUISE DE CONCLUSION	61
1. Impressions visuelles : le maintien de l'apartheid sous des formes économiques	61
2. L'indispensable mise à niveau (en matière de logement, de santé, de retraite et d'éducation) des communautés noires	61
3. Les progrès récemment accomplis sur la voie de l'entente entre anciens adversaires pourraient être compromis par une violence apparemment impossible à maîtriser	63

	<u>Pages</u>
4. L'entente entre l'ANC et le gouvernement n'est-elle pas condamnée d'avance ?	63
EPILOGUE - Une actualité perpétuellement en mouvement	65
1. Nouvelle confirmation de la tactique du compromis permanent conduite par l'ANC et le gouvernement	65
2. La participation aux élections : de multiples rebondissements ...	66
3. L'aggravation de la violence	67
4. Quelle entente entre Mandela et De Klerk ?	68
EXAMEN EN COMMISSION	70
ANNEXES	71
. Programme de la mission	72
. Eléments biographiques relatifs aux personnalités rencontrées ...	74

Aussi riche et puissante -économiquement et militairement parlant- que puisse être l'Afrique du Sud (et les événements récents ont prouvé que ce pays était plus vulnérable qu'on ne voulait le penser), le présent groupe minoritaire ne peut maintenir indéfiniment son pouvoir absolu face au développement naturel historique des habitants de ce pays. Les seules questions qui se posent pour notre avenir ne sont donc pas de savoir si une majorité noire prendra oui ou non le pouvoir et quand est-ce qu'elle le prendra, mais seulement :

a) si le changement peut se faire pacifiquement, sans effusion de sang ? et

b) quelle va être la position de l'homme blanc dans le nouvel ordre des choses, après les années de discrimination, d'oppression et d'humiliation imposées aux Noirs de ce pays ? (1)

(1) (André Brink , *Rumeurs de pluie*. 1978)

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

La décision de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées de consacrer à l'Afrique du Sud l'une de ses grandes missions annuelles -l'autre destination retenue étant l'Inde- s'explique essentiellement par les mutations profondes que connaît l'Afrique du Sud depuis quelque quatre années :

- **abrogation progressive du système de l'apartheid** qui, depuis plus de quatre décennies, organisait la domination de la minorité blanche dans un pays où la population noire est très largement majoritaire ;

- **préparation des premières élections démocratiques et multiraciales** de l'histoire de l'Afrique du Sud, prévues pour le 27 avril 1994 ;

- **levée de la quasi-intégralité des sanctions** opposées au régime de Prétoria par la communauté internationale, et **retour de l'Afrique du Sud sur la scène diplomatique.**

Sur le plan des relations bilatérales franco-sud-africaines, la mission de votre délégation succédait à la visite très attendue de M. Alain Juppé, ministre des Affaires étrangères, dont le séjour, du 16 au 19 janvier 1994, devait parachever la normalisation en cours entre les deux pays, et confirmer le soutien français à la transition sud-africaine.

En 1983, le choix de l'Afrique du Sud par votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, dont une délégation (1) avait séjourné en Afrique du Sud, puis au Mozambique, entre le 2 et le 14 mars 1984, avait été motivé par *«l'importance des problèmes internationaux, nationaux et ethniques qui impliquent directement l'Afrique du Sud : statut de la population noire, accession à l'indépendance de la Namibie, relations avec les pays voisins de la "ligne de front"»,* et par *«l'importance géostratégique de l'Afrique du Sud dans la perspective globale des relations Est-Ouest actuelles, mais également dans le contexte plus localisé de la stabilité du continent noir».*

En 1993, quand le principe de la présente mission a été arrêté, l'actualité intérieure de l'Afrique du Sud justifiait à elle seule, à quelques mois des élections d'avril 1994, l'envoi d'une délégation du Sénat.

Présidée par M. Yvon Bourges, vice-président de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, composée de MM. Claude Estier, Michel Crucis, André Boyer et Jean-Luc Bécart, et accompagnée par Mme Valérie Douchez, administrateur au Sénat et par le Colonel François Koscher, expert militaire ("air") auprès de la commission, la délégation a séjourné en Afrique du Sud du 7 au 14 février 1994. Elle s'était préalablement préparée à cette mission au cours de réunions de travail avec M. Rochereau de la Sablière, Directeur des Affaires africaines et malgaches au ministère des Affaires étrangères, et avec S. Exc. M. Albert Willem Marc Burger, ambassadeur d'Afrique du Sud en France.

Cette mission, entreprise dans un pur souci d'information, s'est déroulée dans le contexte d'une actualité perpétuellement mouvante, parfois insaisissable.

Votre délégation vous propose donc, après un exposé de la situation en Afrique du Sud au moment où elle y a séjourné, et un compte rendu des entretiens auxquels elle a assisté, d'exposer les remarques que lui a inspirées l'observation (trop rapide) d'un pays passionnant qui se trouve à une phase cruciale de son histoire, avant de présenter un épilogue destiné à l'actualisation de ce rapport.

(1) composée de MM. Jean Lecanuet, Max Lejeune, Michel d'Aillières, Edouard Le Jeune et Michel Caldaguès.

I - L'AFRIQUE DU SUD A LA VEILLE DES PREMIÈRES ÉLECTIONS MULTIRACIALES ET DÉMOCRATIQUES

1. L'Afrique du Sud en transition

Les élections d'avril 1994 qui, en permettant pour la première fois aux nouveaux électeurs noirs d'exprimer leurs suffrages, mettront véritablement fin au système de l'apartheid, constituent l'aboutissement d'un processus de démocratisation dont la libération de Nelson Mandela a représenté la première -et très symbolique- étape.

a. Les grandes étapes du processus de démocratisation en Afrique du Sud

a1. L'apartheid ou "développement séparé": rappel

. C'est à la conquête du pouvoir par la communauté blanche afrikaner, aux élections législatives de 1948 où triompha le Parti national, que remonte la mise en place d'une rigoureuse séparation territoriale de communautés identifiées selon des critères exclusivement raciaux. Fondé sur des convictions religieuses implacables, considérant les Boers comme le peuple élu de Dieu, l'apartheid a été théorisé par le Premier ministre Verwoerd (1958-1966), selon lequel "chacun doit occuper dans la société la place qui lui revient".

. Le système de l'apartheid, qui est resté en vigueur jusqu'à son abolition entière et officielle le 17 juin 1991, se fondait sur la répartition de la population sud-africaine en quatre groupes ethniques : Bantous (Noirs africains, représentant environ 69% de la population, soit 25 millions de personnes), Européens ou Blancs (5 millions de personnes, 18% de la population), Métis ou "coloured" (3,3 millions soit 9,5% de la population) et Asiatiques ou Indiens (1 million de personnes soit 3,5% de l'ensemble). Le Population Registration Act de 1950 exigeait, en effet, le recensement de tous les habitants

d'Afrique du Sud et leur rattachement définitif à leur groupe ethnique d'origine. L'appartenance au groupe ethnique était mentionnée sur la carte d'identité et sur le Reference-Book imposé aux Noirs, document servant de livret de travail et de laissez-passer, qu'ils devaient porter sur eux en permanence sous peine de sanctions.

Or, la référence à ces quatre groupes tenait insuffisamment compte de l'extrême diversité ethnique propre à l'Afrique du Sud. En effet, la population noire est divisée en sept ethnies principales :

- les Zoulous (7,7 millions) vivent essentiellement au Natal,
- les Xhosas (6,5 millions), ethnie dont est originaire Nelson Mandela, sont répartis entre la province du Cap, le Ciskei, le Transkei et les foyers industriels du Transvaal,
- les Sothos (5,7 millions),
- les Tswanas (3,2 millions), répartis entre le Nord et l'Ouest du pays,
- les Shangaans (1,2 million), originaires du Mozambique,
- les Swazis (900 000) implantés en bordure du Swaziland,
- les Vendas (700 000) à la frontière du Zimbabwe.

Les communautés noires se caractérisent par une grande diversité linguistique, et par des rapports souvent conflictuels (c'est ainsi qu'une rivalité héritée de l'histoire oppose traditionnellement les Xhosas aux Zoulous), ce qui est loin de faciliter la transition sud-africaine.

La population blanche est divisée entre la communauté afrikaner (2,8 millions de personnes) qui a monopolisé le pouvoir depuis 1948 et qui possède l'essentiel des terres agricoles, et la communauté anglophone (2 millions) qui est présente essentiellement dans le monde des affaires et qui, réputée libérale, s'est trouvée parfois à l'avant-garde de la lutte contre l'apartheid.

Mosaïque de peuples, de races et de cultures (la Constitution intérimaire reconnaît l'usage de 11 langues), l'Afrique du Sud est forte d'un Etat structuré, mais ne peut s'appuyer encore sur une véritable nation.

L'apartheid visait, d'une part, à opérer une **ségrégation légale radicale** entre les différents groupes ethniques et, d'autre

part, à offrir aux communautés noires, dans le cadre des bantoustans ou homelands, un espace territorial spécifique et autonome.

- Les fondements juridiques de l'apartheid consistaient en plus de 80 lois, adoptées entre 1950 et 1964, et qui étaient les héritières de dispositions adoptées, dans un contexte moins systématique, entre 1913 et 1944 :

- interdiction des mariages mixtes (1949),

- interdiction des rapports hors mariage entre Blancs et non Blancs (Immorality amendment act, 1950),

- ségrégation résidentielle et géographique (Group areas act, 1950) permettant de regrouper les communautés en quartiers ethniques ou linguistiques délimités par le gouvernement, au prix de déplacements forcés de populations malaisément tolérables,

- interdiction pour les non-Blancs d'accéder aux emplois spécialisés (politique de job reservation),

- ségrégation impitoyable dans les transports, les lieux publics, les hôtels, les installations sportives, les établissements d'enseignement ... (Reservation of separate amenities act, 1953).

- La définition de bantoustans ou homelands répondait, de manière radicale, à la logique de "développement séparé", puisqu'elle réservait aux différentes ethnies un territoire plus ou moins autonome. Parmi les dix homelands créés depuis 1959 (Transkei, Bophutatswana, Venda, Ciskei, Kwazulu, Quaqua, Lebowa, Gazamkulu, Ka Ngwane et Kwandebele), les quatre premiers (le groupe dit TBVC) sont devenus officiellement indépendants, au regard de l'Afrique du Sud, entre 1976 et 1982. Chacun de ces Etats noirs a été doté d'une constitution propre, et les rapports avec l'Afrique du Sud, qui y était représentée par un ambassadeur, ont été organisés autour d'accords de coopération. Mais l'ONU a toujours jugé ces indépendances factices, et les homelands n'ont jamais été reconnus par la communauté internationale.

- La répression de la lutte contre l'apartheid s'est notamment fondée sur une différence ténue entre crime de droit commun et crime politique, sur l'assimilation de la lutte contre l'apartheid au communisme, lui-même illégal, sur le recours à l'état d'urgence, sur la possibilité d'étendre la détention préventive à 180 jours, sur les restrictions apportées à la liberté de réunion, sur l'existence de l'infraction du "terrorisme", qualifiée de manière suffisamment imprécise pour permettre aux autorités de poursuivre n'importe qui.

La multiplication des procès pour "trahison", visant essentiellement des membres de l'ANC (le premier s'ouvrit en 1956), le nombre des condamnés à mort (164 exécutions en 1987, 117 en 1988), la fréquence des recours à l'état d'urgence (Sharpeville en 1960, Soweto en 1976, puis régulièrement entre 1983 et 1988), témoignent de l'efficacité de l'appareil répressif destiné à sanctionner les entorses à l'apartheid.

a2. La déstabilisation du système

. En 1975, les premiers revers sérieux subis par l'armée sud-africaine face aux Cubains et aux Angolais, ainsi que l'effondrement, depuis l'accession à l'indépendance de l'Angola et du Mozambique, du plan d'hégémonie nationale jusqu'alors poursuivi par l'Afrique du Sud, ont abouti à la révolte spontanée de Soweto (juin 1976), dont la répression fit quelque 1 000 morts.

. A partir de 1986 se développa une véritable vague insurrectionnelle. On recensa 2,5 millions de grévistes le 1er mai 1986. Plus de 54 townships entrèrent alors en révolte ouverte. Dans de nombreux townships se développèrent des structures de pouvoir parallèle (comités de rues, de zones, tribunaux populaires...). L'état d'urgence fut proclamé à l'échelle nationale en juin 1986, l'armée fut massivement déployée dans les townships, et plus de 30 000 détentions visèrent à décapiter les mouvements d'opposition.

. Les sanctions économiques adoptées par la communauté internationale à partir de 1977 (voir ci-dessous, 3b) ont contribué à aggraver des difficultés économiques latentes en accélérant l'exode des capitaux étrangers, et en interrompant les crédits internationaux consentis par les banques jusqu'en 1985.

a3. L'ouverture progressive depuis février 1990

Le 2 février 1990, le nouveau président, Frédéric De Klerk, annonça au Parlement sud-africain sa détermination à "mettre fin une fois pour toutes à la domination et au racisme".

. Le 11 février 1990, le Président De Klerk, en libérant Nelson Mandela après plus de 27 années de captivité, permettait l'ouverture de pourparlers entre le gouvernement et l'ANC (Congrès national Africain), et la suspension de la "lutte armée" lancée par celui-ci en 1961.

. Après l'abolition de la loi sur l'apartheid dans les lieux publics (15 octobre 1990), puis celle, le 5 juin 1991, des lois sur la terre -celles-ci permettaient à la minorité blanche d'accaparer quelque 87 % du territoire-, et de la loi sur l'habitat séparé, qui interdisait aux noirs d'habiter les villes, l'abolition des dernières lois ségrégationnistes, le 17 juin 1991, mettait fin, au moins sur le plan juridique, au système de ségrégation raciale mis en place progressivement depuis 1911, aggravé depuis 1944, et partiellement atténué à partir de la fin des années 1970.

. En se prononçant, dès juillet 1990, en faveur de la conduite de négociations avec des représentants du pouvoir en place, l'ANC allait permettre l'ouverture de la Convention pour une Afrique du Sud démocratique (CODESA), organe de négociations multipartites qui devait aboutir, après deux ans de pourparlers (interrompus de juin 1992 à avril 1993, à la suite du massacre de Boipatong), à l'adoption d'une Constitution intérimaire par le Parlement sud-africain (le 22 décembre 1993). Le 2 juillet 1993, le "Forum des négociations multipartites", organe de décision des quelque 26 formations politiques engagées dans les négociations, fixa au 27 avril 1994 la date des premières élections démocratiques et "non raciales", sur la base du principe "un homme, une voix", de l'histoire de l'Afrique du Sud.

. L'attribution du Prix Nobel de la Paix conjointement au Président De Klerk et à Nelson Mandela, le 15 octobre 1993, sanctionnait favorablement le processus engagé en février 1990, après que l'ONU eut décidé, le 8 octobre 1993, la levée des sanctions économiques imposées à l'Afrique du Sud.

b. La constitution intérimaire

Adoptée par les formations politiques participant aux négociations le 18 novembre 1993, puis par le Parlement sud-africain le 22 décembre suivant, la Constitution intérimaire s'inscrit dans la volonté d'assurer la transition pacifique du système de l'apartheid vers un régime démocratique. Fruit de compromis âprement négociés, cette loi fondamentale provisoire organise la répartition des pouvoirs

entre les différentes institutions jusqu'à l'adoption de la Constitution définitive, que le Parlement issu des élections d'avril 1994 est d'ores et déjà mandaté pour élaborer.

b1. Le principe d'unité républicaine, défendu par l'ANC, l'a emporté sur le fédéralisme revendiqué par les conservateurs et par l'Inkatha.

Etat unique et souverain, la République d'Afrique du Sud réintègre les homelands dits indépendants (Transkei, Ciskei, Venda, Bophutatswana) ainsi que les homelands autonomes, mettant ainsi fin à la politique territoriale de "développement séparé", partie intégrante de l'apartheid, et à la citoyenneté de seconde zone à laquelle étaient contraints les ressortissants des homelands.

b2. La décentralisation, concession importante bien que relative consentie par l'ANC, permet la création de neuf provinces (Eastern Cape, Eastern Transvaal, Natal, Northern Cape, Northern Transvaal, Northwest, Orange Free State, Pretoria - Witwatersrand - Vereeniging, Western Cape) dotées d'institutions propres (Parlement et Premier ministre) et de pouvoirs relativement substantiels. En effet, les compétences des provinces sont établies, concurremment à celles du Parlement sud-africain, dans des domaines aussi divers que le tourisme, la politique linguistique, la culture, l'environnement, la santé, le logement, la circulation routière, la promotion commerciale et industrielle, ou que les transports publics.

La constitution intérimaire organise cependant la **prééminence du pouvoir central**, en posant le principe de la supériorité des actes du Parlement national sur les actes provinciaux, en subordonnant les pouvoirs fiscaux et financiers des provinces au contrôle du Parlement national, et en précisant -ce qui ne paraît illogique à personne- que les constitutions dont certaines provinces voudraient se doter doivent être conformes à la Constitution sud-africaine.

Ces bornes posées aux pouvoirs provinciaux motivent l'hostilité à la Constitution intérimaire -et, par conséquent, à l'ensemble des conclusions des parties aux négociations- des courants les plus favorables au fédéralisme (Inkhata, parti conservateur, Afrikaner Volksfront, Bophutatswana).

b3. L'articulation des pouvoirs résulte de nombreux compromis de part et d'autre.

- Le **pouvoir exécutif** est partagé entre le Président, assisté de deux vice-présidents, et le gouvernement. Le chef de l'Etat sera élu dans un premier temps par la seule Assemblée nationale, puis par les deux chambres composant le Parlement. Les deux vice-présidents, qui assurent notamment l'intérim présidentiel, sont issus des partis politiques ayant obtenu plus de 20 % des suffrages (c'est-à-dire au moins 80 sièges à l'Assemblée nationale).

Le gouvernement est composé des représentants des partis ayant obtenu au moins 5 % des suffrages (soit au moins 20 sièges). Le cabinet comprend le Président, les deux vice-présidents et un maximum de 27 ministres.

Formulé de manière caractéristique de l'esprit de compromis des participants aux négociations, l'article 89 de la Constitution intérimaire dispose que les décisions du Cabinet seront prises *"de façon à prendre en compte l'esprit de recherche du consensus soulignant le concept d'un gouvernement d'union nationale ainsi que la nécessité d'un gouvernement effectif"*. La rédaction retenue évite donc d'édicter des règles de majorité trop précises, qui seraient susceptibles d'entraver le gouvernement d'union nationale. Notons cependant que le président De Klerk avait initialement revendiqué un droit de veto pour la minorité blanche au sein du gouvernement. Aux futurs acteurs de tirer de la formulation de la règle du consensus le parti le plus constructif possible ...

- Le **Parlement** (Assemblée nationale et Sénat), dont les membres sont élus pour cinq ans, dispose du pouvoir législatif. Réunies en session conjointe, les deux chambres peuvent voter à la majorité des 2/3 l'empêchement du Président et des vice-présidents. L'Assemblée Nationale peut être dissoute par le Président.

Rappelons qu'un désaccord grave sur la définition des règles de majorité en vigueur dans le futur Parlement a contribué à interrompre les travaux de la CODESA pendant un an, de mai 1992 à avril 1993.

L'Assemblée nationale, composée de 400 députés élus au scrutin de liste, est présidée par un Speaker et dispose d'une priorité d'examen des lois budgétaires et fiscales.

Le Sénat assure la représentation des provinces, à raison de 10 sénateurs par province. Il dispose de la plénitude du pouvoir législatif, mais ne possède en matière budgétaire et fiscale qu'un droit d'amendement limité. Remarquons les pouvoirs spécifiques du Sénat à l'égard de la détermination des frontières de l'Etat et de la définition des compétences des provinces.

- Le régime résultant de la Constitution intérimaire n'est pas un régime de séparation des pouvoirs. En effet, le Président est choisi parmi les membres de l'Assemblée nationale ; s'il doit abandonner son siège après son élection, il peut néanmoins, ainsi que les vice-présidents, assister aux débats parlementaires et y intervenir. Les ministres et ministres adjoints sont membres du Parlement.

Enfin, mentionnons que les ministres sont responsables devant l'Assemblée nationale et devant le Président.

- La reconnaissance des autorités traditionnelles et des lois coutumières est inscrite dans la loi fondamentale. Dans chaque province peut être établie une assemblée des chefs traditionnels, qui sera consultée pour tous les projets de loi la concernant. Cette disposition constitutionnelle concerne notamment la question du roi des Zoulous.

b4. Les mécanismes de contrôle et d'équilibre sont particulièrement nombreux : Charte des droits fondamentaux , Cour constitutionnelle, Cour suprême, Commission du service judiciaire (autorité supérieure en matière de nomination de juges), Commission des Droits de l'Homme, commission sur le genre (chargée de promouvoir l'égalité des sexes), Protecteur public (institution comparable à celle de l'Ombudsman), Commission du service public (chargée de veiller au bon fonctionnement du service public, et au respect des règles de déontologie par les fonctionnaires) ...

c. Les institutions de la transition

Appelées à assister le gouvernement jusqu'aux élections législatives d'avril, les institutions de la transition, mises en place dès décembre 1993, manifestent l'association, sans précédent en Afrique du Sud, des communautés noires à la gestion des affaires publiques.

c1. Le conseil exécutif de transition (TEC), organe de consultation qui a ouvert ses travaux le 7 décembre 1993, et qui a inauguré le principe de l'association au pouvoir des communautés noires, est composé d'un comité directeur de 7 membres, d'une présidence tournante de 4 membres, et d'un secrétariat exécutif assuré par un représentant du Parti national au pouvoir et par un représentant de l'ANC. Chaque formation politique participant aux négociations y est représentée par deux membres.

Le TEC est mandaté par la loi n° 151 du 27 octobre 1993 pour faciliter, en relation avec toutes les autorités législatives et exécutives sud-africaines, la transition démocratique sud-africaine, et pour favoriser la conduite d'élections libres et justes.

Dans cette perspective, le TEC s'appuie sur sept sous-conseils spécialisés :

- Gouvernement local et régional et autorités traditionnelles :

Composé de 6 membres, cet organe est investi d'un *pouvoir de proposition en matière de budgets locaux et à l'égard des autorités traditionnelles*, et doit faire le lien avec les institutions locales.

- Loi et ordre, stabilité et sécurité :

Ses 8 membres disposent de *pouvoirs de contrôle des activités de police* et d'instruction des requêtes formulées à l'encontre de certaines forces. Ils peuvent se faire assister d'experts étrangers et promouvoir un *code de conduite des forces participant au maintien de l'ordre*. Ce sous-conseil doit être consulté par le Président avant toute *déclaration d'Etat d'urgence*, et peut, à la majorité de 80 % de ses membres, revenir sur la décision du Président.

- Défense :

Composé de 8 membres, le sous-conseil Défense doit *coordonner l'action de toutes les forces composant l'armée sud-africaine* (hommes d'active, appelés, réserve active, commandos de la réserve), engager une *réflexion sur la future armée*, et mettre en place une *Force nationale de maintien de la paix* (National Peace Keeping Force) destinée à assurer le maintien de l'ordre jusqu'à la fin des élections d'avril 1994.

- Finances :

Les 6 membres du sous-conseil Finances doivent être *consultés sur la préparation du budget 1994-1995, être informés des transferts de fonds publics* et de toutes les données économiques, approuver tout accord financier conclu avec un partenaire étranger ou une institution internationale, et s'assurer du respect de la discipline budgétaire.

- Affaires étrangères :

Composé de 6 membres, le sous-conseil Affaires étrangères a pour fonction de *conclure les accords internationaux* destinés à accompagner la transition démocratique de l'Afrique du Sud, et de *rechercher un consensus sur l'orientation de la politique extérieure sud-africaine.*

Condition féminine :

Ce sous-conseil, composé de 6 membres, doit *proposer des réformes législatives destinées à promouvoir l'égalité des sexes,* domaine dans lequel le Droit sud-africain souffre de certaines insuffisances.

- Renseignements :

Les 8 membres du sous-conseil Renseignements ("Intelligence") sont en relations étroites avec tous les services compétents dans ce domaine, et *contribuent à définir les principes fondamentaux des activités de renseignement.*

Organe de consultation, qui n'est pas censé se substituer au gouvernement encore en place jusqu'à la constitution, après les élections d'avril, d'un gouvernement d'union nationale, le TEC supervise néanmoins l'action des ministères. Le gouvernement doit désormais tenir compte de ses avis. Dans certains domaines-clés de la transition sud-africaine -défense, maintien de l'ordre, questions financières et budgétaires- l'influence des sous-conseils correspondants excède le strict pouvoir de recommandation et de contrôle théoriquement imputé au TEC.

c2. La Commission électorale indépendante (IEC)

Composée de 11 membres désignés par le Chef de l'Etat sur recommandation du TEC, la Commission associe un comité d'experts étrangers indépendants. Elle est chargée de l'organisation des premières élections multiraciales sud-africaines et de l'éducation électorale des nouveaux électeurs.

Elle s'appuie sur trois structures :

- la direction de l'administration électorale est chargée d'organiser les élections,
- la direction du contrôle électoral veille au respect du code de conduite électoral,
- le secrétariat de l'adjudication des élections coordonne les travaux des tribunaux susceptibles d'intervenir en matière électorale.

A cet égard, mentionnons que la Cour électorale spéciale, qui comprend 5 juges -dont 2 sont membres de la Cour suprême- joue un rôle d'appel pour les questions électorales.

c3. La Commission indépendante des médias (IMC)

Constituée de 7 membres, dont deux sont recrutés pour leurs compétences juridiques, et deux pour leur connaissance des médias, cet organisme a pour fonction d'assurer un accès équitable de tous les partis politiques à la diffusion radio-télévisée, et de contrôler l'utilisation des publications financées sur fonds publics.

Chargée de contrôler l'application de la loi n° 148 du 27 octobre 1993 relative à la création de l'IMC, la Commission indépendante des médias doit s'assurer du traitement équitable des différentes formations politiques par les stations de radio et les chaînes de télévision. Elle dispose d'un important pouvoir de sanction, puisqu'elle peut imposer aux contrevenants à la loi du 27 octobre 1993 précitée des amendes allant jusqu'à 100 000 rands (175 000 F).

Le mandat de l'IMC prendra fin en même temps que celui de la Commission électorale indépendante.

4. Vers les premières élections de l'après-apartheid (avril 1994)

d1. La loi électorale adoptée le 30 novembre 1993 par le Conseil de négociation multipartite détermine les modalités de l'organisation du scrutin d'avril 1994 (organisation dont la responsabilité incombe à la Commission électorale indépendante) et définit un code de conduite électorale.

- La loi telle qu'elle a été adoptée en novembre 1993 prévoit un **bulletin unique** pour les élections nationales et provinciales, ce qui favorise les partis politiques importants, et pénalise les formations politiques d'audience essentiellement locale. Cette disposition, revendiquée à l'origine par l'ANC, mais contestée par les petits partis, faisait toujours l'objet d'âpres discussions au moment du séjour de la délégation.

- Sur les bulletins seront portés les noms des différentes organisations, assortis de leurs marques ou symboles - aisément identifiable par les électeurs analphabètes-, ainsi que les noms et photos des chefs des partis. Le vote est secret, et consiste en l'inscription d'une croix en faveur du parti choisi.

- Sous l'autorité de la Commission électorale indépendante auront lieu le dépouillement des bulletins et la comptabilisation des résultats. La Commission annoncera la répartition des sièges 48 heures après la clôture des bureaux, puis, au terme d'un délai de deux jours supplémentaires, la liste des candidats élus. Ceux qui auront été élus à la fois sur une liste provinciale et sur une liste nationale disposeront d'un délai de deux jours pour choisir entre les deux assemblées.

- Les élections se déroulant sur trois jours, un "scrutin spécial" sera ouvert le premier jour dans les hôpitaux, maisons de retraite et prisons. Des bulletins en braille sont prévus pour les aveugles. Des dispositions spécifiques s'adressent donc aux électeurs à mobilité réduite.

- Des modalités de protection des bureaux de vote sont prévues par la loi électorale, qui définit une zone contrôlée d'un rayon de 100 mètres autour de chaque bureau.

- Les sanctions des différentes infractions au code de conduite électorale (actes de menace, intimidation, influence, corruption, abus de position, non respect du secret ou atteinte au matériel électorale) sont passibles d'amendes comprises entre 20 000 et

100 000 rands (soit 35 000 à 175 000 F) et à des peines d'emprisonnement de 1 à 5 ans.

d2. L'enjeu de l'élection du 27 avril 1994 : confirmer dans les faits l'abandon définitif du système de l'apartheid

Les élections d'avril 1994 mettront un terme définitif au système de l'apartheid, en permettant l'accès aux urnes de communautés qui étaient jusqu'alors, à des degrés variables, privées du droit de vote : citoyens des homelands, population noire (qui représentera les 2/3 du corps électoral), "populations de couleurs" (Indiens et Métis) qui disposaient cependant, depuis 1984, d'une représentation parlementaire spécifique (Chambre des représentants pour les Métis et Chambre des délégués pour les Indiens).

Le Parlement issu des prochaines élections sera, pour la première fois, élu par l'ensemble de la population sud-africaine. Du scrutin d'avril 1994 dépend donc le choix des principales autorités de l'Etat sud-africain. Le renouvellement du personnel politique qui résultera de cet événement sera, sans conteste, considérable. Les formations politiques noires participant aux élections (ANC et Panafricanist Congress, formation d'extrême gauche), seront, pour la première fois, appelées à jouer un rôle politique.

d3. Le paysage politique sud-africain

Bien que les négociations multipartites aient rassemblé quelque 26 formations politiques (ce nombre important s'explique par la politique d'apartheid, qui a favorisé l'existence de partis créés sur une base purement ethnique, voire propres aux homelands), le paysage politique sud-africain est caractérisé, au moment du séjour de votre délégation, par l'existence de trois courants principaux : l'African National Congress ou ANC, le Parti national, et l'Alliance pour la Liberté, qui rassemble les opposants au processus électoral. Des partis politiques d'audience quasi marginale se partagent, par ailleurs, une part très réduite de l'électorat sud-africain.

. Légalisée en février 1990, l'ANC, qui compte 700 000 membres, représente une considérable force d'attraction. Ses principaux alliés sont, d'une part, le Parti communiste sud-africain (SACP), affaibli par la mort de son chef C. Hanu (assassiné en avril 1993), mais dont l'influence reste forte auprès des cadres de l'ANC et,

d'autre part, le Congrès des Syndicats sud-africains (COSATU), fondé en 1985 et fort de 800 000 adhérents. Un accord électoral a en outre été conclu avec le Congrès indien du Natal et du Transvaal, parti fondé en vue des élections à l'ancienne chambre des délégués indiens.

Crédité de quelque 60% des intentions de vote par les sondages, l'ANC occupera, après les élections d'avril 1994, les principaux postes de responsabilité de l'Etat sud-africain -le successeur du Président De Klerk sera, sans aucun doute, issu de l'ANC- et détiendra vraisemblablement la majorité absolue au Parlement.

. Le Parti national exerce le pouvoir depuis 1948, date de la revanche des Afrikaners sur les Anglophones. Après avoir mis en place le système de l'apartheid, le Parti national a évolué progressivement vers la négociation avec les communautés noires, et a décidé de mettre fin à la ségrégation. Cette mutation doit être mise à l'actif des présidents Botha, puis De Klerk. Elle résulte essentiellement de l'isolement diplomatique qui a sanctionné la répression sévère des émeutes des années 1970.

Parti blanc à l'origine, le Parti national s'est ouvert à toutes les communautés depuis 1990. Cette volonté d'ouverture est également symbolisée notamment par la reprise de l'hymne de l'ANC (Nkosi Sikel'in Africa) lors de meetings du parti. Celui-ci est néanmoins resté, pour des raisons évidentes, très majoritairement blanc et afrikaner.

Le Parti national jouera vraisemblablement, après les élections, un rôle plus important que celui que lui permettrait de tenir son poids sans l'électorat (estimé à 10-15% des intentions de vote), eu égard à l'avantage considérable que possède le Parti national par rapport à l'ANC en matière de connaissance des affaires publiques et d'aptitude à la gestion.

. Le Panafricanist congress (PAC), fondé en 1959 à la suite d'une scission de l'ANC, est plus radical que l'ANC, qui pourrait se trouver déstabilisé par cette surenchère d'extrême-gauche. Le PAC a récemment renoncé à la violence, après avoir commis, par la main de sa branche armée ou APLA (Armée de libération du peuple d'Azanie) de nombreux attentats anti-blancs. Ce parti hésite encore à participer au Conseil exécutif de transition. S'il a décidé de participer au processus électoral, ce choix ne fait pas l'unanimité parmi ses membres, réservés sur le partage du pouvoir avec les Blancs.

. L'Alliance pour la liberté (Freedom Alliance)

Coalition hétéroclite du gouvernement du Bophutatswana, du Parti conservateur, de l'Afrikaner Volksfront (mouvement afrikaner d'extrême-droite) et de l'Inkatha (parti à dominante zoulou), l'Alliance pour la Liberté a été créée à l'instigation du chef zoulou Buthelezi.

L'*Afrikaner Volksfront* défend essentiellement l'idée d'un homeland blanc indépendant ou Volkstaat, où pourraient être préservées les spécificités et la suprématie afrikaner. Ses leaders sont le général Viljoen et le général Groenwald.

Le *Parti conservateur*, né en 1982 d'une scission du Parti national, se caractérise par la volonté de ne pas transiger avec le pouvoir noir. Il partage avec l'Afrikaner Volksfront la volonté de fonder un homeland blanc.

Les perspectives d'avenir de l'Alliance sont subordonnées à l'homogénéité de la coalition. Au moment où votre délégation a séjourné en Afrique du Sud, des fissures -inévitables eu égard à la diversité de ses composantes- commençaient à apparaître du fait de la décision, en janvier 1994, du gouvernement du Ciskei de participer aux élections. Cette fissure devait en préfigurer d'autres.

. Parmi les petits partis, l'*Afrikaner Volks Unie (AVU)*, seule formation purement afrikaner à avoir participé aux négociations depuis le départ du Parti conservateur en juillet 1993, a décidé en novembre 1993 de ne pas participer au TEC, risquant ainsi de n'atteindre qu'une proportion très marginale des suffrages.

Le *Parti démocratique*, présidé par M. Zach De Beer, proche des milieux d'affaires, est un parti libéral, favorable à une économie de marché prenant en compte les réalités sociales, composé encore essentiellement de Blancs, et très présent dans les milieux universitaires et les médias. Il a joué un rôle actif au sein du TEC grâce à la personnalité de M. Colin Eglin, co-président du Conseil exécutif de transition et député depuis 1958.

e. La violence, véritable plaie de la transition sud-africaine

. 10 000 décès dus à la violence politique auraient été recensés entre juin 1990 et juillet 1993. L'année 1993, avec plus de 4 300 morts, a été l'année la plus meurtrière depuis le début de la politique d'ouverture lancée par le Président De Klerk. La situation est particulièrement inquiétante dans l'East Rand (banlieue est de

Johannesbourg, townships de Kathlelong, Tembisa, Deveyton et Tokoza) et dans le Kwazulu-Natal.

. On recensait en 1992 plus de 20 000 homicides commis en Afrique du Sud. Le taux d'homicide est au moins trois fois plus important que celui que l'on observe aux Etats-Unis (46,5 pour 100 000). L'Afrique du Sud posséderait donc le triste privilège d'être le pays le plus violent du monde.

2. Les enjeux économiques de la fin de l'apartheid

C'est dans un contexte de récession conjoncturelle que l'Afrique du Sud doit faire face aux défis économiques de l'après-apartheid.

a. Depuis 1989, l'Afrique du Sud subit les contrecoups d'un cycle conjoncturel récessif. Aux dégâts économiques causés par la sécheresse de 1991-1992 s'ajoute un déclin régulier du PIB qui, de + 3,3 % en 1988, est passé à - 0,5 % en 1990 et à - 2,1 % en 1992.

b. Pays potentiellement riche, dont le PNB représente 20 % du PNB africain, l'Afrique du Sud possède des richesses minérales exceptionnellement abondantes. L'activité minière sud-africaine, fondée notamment sur l'exploitation des premières réserves mondiales de chrome, d'or, de manganèse, de platine et de valadium, s'est trouvée à l'origine du développement économique du pays.

c. Les défis que l'Afrique du Sud doit néanmoins relever sur le plan économique sont considérables.

c1. L'évolution des structures de production doit permettre le passage d'une économie de type colonial (exportation de matières premières, importation de biens d'équipement) à des activités incorporant une forte valeur ajoutée.

c2. Le rattrapage social de la majorité noire devra constituer la priorité du futur gouvernement d'union nationale.

L'économie sud-africaine est, en effet, une économie duale. Le PIB par habitant varie d'environ 1 à 10 entre la communauté blanche et les communautés noires, de 1 à 3 entre la communauté blanche et la communauté indienne, et de 1 à 4 entre la communauté blanche et la communauté métisse.

Le chômage frappe 40 % de la population noire, dont une large proportion (73 %) dispose de revenus annuels inférieurs à 14 000 F. Il est significatif que 60 % de la population noire soient illettrés.

La réussite de l'Afrique du Sud "non raciale" et démocratique passe donc par un effort colossal dans trois secteurs cruciaux : santé, logement et l'éducation. Cet effort risque d'affecter l'équilibre déjà tendu des finances publiques, et rend nécessaire le recours à l'aide de la communauté économique et financière internationale.

c3. L'indispensable intervention de la communauté économique et financière internationale dans le développement sud-africain est désormais autorisée par la levée de l'intégralité des sanctions économiques par l'ONU, en octobre 1993, et s'est notamment traduite par l'attribution d'un prêt du FMI dont le montant s'élève à 850 millions de dollars.

C'est néanmoins sur la reprise des investissements étrangers que les dirigeants sud-africains (actuels et futurs) fondent leurs espoirs.

En effet, la "grève des investissements intérieurs" a contribué à la régression de la formation brute de capital fixe et des dépenses réelles d'investissement, dont le déclin annuel moyen s'est élevé à 6,9 % entre 1989 et 1992.

d. Dans ce contexte, la politique économique du futur gouvernement d'union nationale est d'une importance capitale, puisque, susceptible de dynamiser ou de décourager les investisseurs nationaux et étrangers, elle déterminera directement des moyens pouvant être consacrés à l'effort de rattrapage social.

Le programme économique de l'ANC, futur parti au pouvoir, est donc déterminant en la matière.

Le programme de reconstruction et de développement (RDP) de l'ANC se fonde sur des investissements publics massifs dans les infrastructures économiques et sociales, et envisage de financer cet effort par la levée d'impôts nouveaux sur la fortune, les biens de luxe, la terre et les transferts de capitaux.

Le programme de l'ANC prévoit, dans le domaine de la "satisfaction des besoins essentiels", la construction de plus d'un million de logements, l'approvisionnement en eau pour tous, l'électrification de 2,5 millions de foyers, une large redistribution des terres et l'accès de tous au système de santé. En matière financière, le RDP vise le développement des PME et l'accès au crédit de la population noire.

3. Le récent retour de l'Afrique du Sud sur la scène diplomatique internationale

La démocratisation sud-africaine a permis la reprise de relations officielles entre l'Afrique du Sud et ses partenaires africains, est-européens et occidentaux, tandis que l'intervention croissante de la communauté internationale dans les évolutions intérieures sud-africaines se substituait à la politique de sanctions adoptée contre l'Afrique du Sud depuis 1985.

a. Le nouveau départ de la diplomatie sud-africaine

a1. La percée diplomatique de l'Afrique du Sud en Afrique se manifeste essentiellement par la reprise des contacts avec le Zaïre, le Togo, le Sénégal, le Kenya, le Nigeria, l'Égypte et le Maroc. Après la Côte d'Ivoire, qui a joué en la matière le rôle de pionnier, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont rétabli les relations diplomatiques avec l'Afrique du Sud depuis avril 1992.

La stratégie d'intégration régionale actuellement conduite par Pretoria en Afrique australe se traduit par la multiplication des contacts avec la Zambie, l'Angola, le Zimbabwe, le Mozambique et la Namibie. Le règlement du contentieux de Walvis Bay, qui a permis le retour de l'enclave à la Namibie en février 1994,

s'inscrit dans la recherche d'un rôle spécifique en Afrique australe, au sein de structures de coopération régionale actuellement en transformation.

a2. La reprise officielle des relations avec l'Est a été rendue possible par le règlement de la question namibienne.

. Le rétablissement, au niveau consulaire, des relations avec Moscou, en novembre 1991, mettait fin à quelque 35 années de rupture. La coopération économique mise en place par les deux nouveaux partenaires concerne notamment la production de diamants et l'extraction d'or.

. Depuis 1991-1992, on remarque la reprise des relations diplomatiques avec d'anciens satellites soviétiques : Hongrie, Tchécoslovaquie, Roumanie, Pologne.

a3. La normalisation des relations avec l'Occident a été ébauchée en 1990, lors de visites de travail effectuées par le Président De Klerk en Europe communautaire, en Suisse et aux Etats-Unis. L'amorce de relations commerciales a préfiguré la reprise des relations diplomatiques avec l'Occident. Par ailleurs, un accord-cadre de coopération a été signé en novembre 1991 avec Israël, partenaire traditionnellement dynamique de l'Afrique du Sud, qui ne s'était rallié que tardivement aux sanctions contre Pretoria.

b. La levée progressive des sanctions

b1. Rappelons tout d'abord l'évolution des réactions internationales aux excès du régime de Pretoria.

. Une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies tendant à interdire les ventes d'armes à l'Afrique du Sud avait été votée en décembre 1971 avec de nombreuses abstentions. Les résolutions adoptées dans le cadre des Nations Unies pendant la première moitié des années 1970 se bornaient à des condamnations morales du "régime raciste sud-africain" (résolution 3416 de l'Assemblée générale).

. C'est la violente répression des émeutes de Soweto, en juin 1976, qui favorisa le durcissement de l'attitude de la communauté internationale à l'égard de Pretoria. La résolution 392 du Conseil de sécurité de l'ONU (14 juin 1976) condamne

vigoureusement le gouvernement sud-africain et l'invite à mettre fin "sans délai à sa politique d'apartheid".

En 1976 également, la résolution 418 du Conseil de sécurité décréta l'embargo obligatoire sur les ventes d'armes à l'Afrique du Sud (1977). Mais les autres projets de résolution tendant à réduire la coopération économique et nucléaire avec l'Afrique du Sud ne purent aboutir, faute d'obtenir la majorité nécessaire.

. Le 24 juillet 1985, la résolution 569 du Conseil de sécurité condamna l'état d'urgence décrété le 21 juillet 1985 par les autorités sud-africaines, demanda la libération des prisonniers politiques et prescrivit aux Etats membres de prendre des mesures de boycott à l'encontre de l'Afrique du Sud : suspension de tout nouvel investissement et des prêts garantis à l'exportation, embargo sur la signature de nouveaux contrats dans le domaine nucléaire et sur la livraison de matériel informatique susceptible d'être utilisé par l'armée ou la police, limitation des échanges culturels et sportifs. Mais les Etats-Unis et la Grande-Bretagne s'opposèrent au caractère obligatoire de ces recommandations.

. En 1984-1985, l'aggravation de la répression policière en Afrique du Sud suscita aux Etats-Unis un sursaut de la lutte anti-apartheid, dont de puissants lobbies se développaient au Sénat et à la Chambre des représentants. Les Etats-Unis s'orientèrent vers une politique de sanctions économiques -relativement modérées- contre Pretoria : ces restrictions frappaient la vente d'ordinateurs et de matériel nucléaire, ainsi que la vente de monnaies d'or aux organismes gouvernementaux participant à la répression. A l'instigation des grandes banques commerciales américaines, l'ensemble des banques commerciales cessèrent d'étendre leurs lignes de crédit, aggravant les difficultés des autorités monétaires sud-africaines et contribuant au tarissement des investissements étrangers.

. La Communauté européenne a, dès septembre 1985, harmonisé la position des Douze à l'égard de l'Afrique du Sud en prévoyant un embargo sur les armements, les matériels paramilitaires et la coopération militaire, l'arrêt de toutes les exportations de pétrole et de matériel sensible vers l'Afrique du Sud, ainsi que l'interdiction de toute coopération dans le domaine nucléaire.

b2. La levée graduelle des sanctions a été inaugurée, en 1991, par la suppression des restrictions aux mouvements de

personnes. Les contacts sportifs ont néanmoins été subordonnés au caractère non racial des fédérations sud-africaines partenaires.

Les sanctions financières (restrictions aux investissements, limitation des importations de pièces d'or) ont été levées également en 1991, suivies, en 1992, par les sanctions commerciales appliquées par les Douze, le Japon et les Etats-Unis. En octobre 1993, à l'issue du plaidoyer de Nelson Mandela, l'ONU a levé l'intégralité des sanctions économiques, y compris l'embargo sur le pétrole.

En juin 1993, les Douze ont décidé le retour de leurs attachés militaires à Pretoria, puis autorisé, le 8 novembre 1993, l'exportation de matériels sensibles destinés à la police et à l'armée, et levé l'embargo sur le nucléaire civil. Cette mesure a pris effet le 7 décembre, lors de l'installation du TEC.

Jusqu'à la mise en place du futur gouvernement d'union nationale, les sanctions relatives à la coopération militaire et aux ventes et achats d'armements demeurent seules effectives.

b3. Prenant le relais d'une politique de sanctions désormais dépassée, la présence d'observateurs internationaux manifeste la vigilance de la Communauté internationale à l'égard du problème de la violence en Afrique du Sud.

Par les résolutions 765 et 772 (juillet-août 1992), le Conseil de sécurité de l'ONU prévoyait le déploiement d'observateurs en Afrique du Sud et invitait l'Organisation de l'Unité africaine, le Commonwealth et l'Union européenne à déployer leurs propres structures d'observation sur le territoire sud-africain.

La MONUAS (Mission d'observation des Nations Unies en Afrique du Sud), confiée dans un premier temps à M. Cyrus Vance, s'est mise en place dès octobre 1993.

L'Afrique du Sud est donc passée de l'isolement au statut de pays sous surveillance internationale. Il serait toutefois regrettable que cette vigilance prit fin, au lendemain des élections d'avril prochain, quand les réformes qui seront alors conduites en Afrique du Sud nécessiteront un soutien actif de l'ensemble de la communauté internationale.

4. La reprise attendue de relations autrefois étroites entre Pretoria et Paris

Depuis la levée des sanctions internationales contre l'Afrique du Sud, la France peut reprendre avec Pretoria des relations traditionnellement dynamiques, renforcées par une connivence naturelle entre "puissances africaines".

a. Des relations autrefois privilégiées

a1. Une tradition historique solide ...

Les relations franco-sud-africaines s'appuient sur une tradition historique qui se réfère à des épisodes tels que l'installation de Huguenots français dans la région du Cap, en 1688-1689, à la suite de la révocation de l'Edit de Nantes, le succès populaire de la visite en France, en novembre 1890, du Président Krüger -auquel François Coppée dédia alors des vers éloquentes-, et le sacrifice du colonel de Villebois-Mareuil, engagé aux côtés des Boers et tué par les Anglais pendant la guerre anglo-boer.

a2. ... renforcée en son temps par le dynamisme d'échanges mutuellement avantageux ...

A partir du début des années 1960, les relations franco-sud-africaines sont caractérisées par une active coopération nucléaire, par des stratégies monétaires convergentes, et par des échanges militaires réguliers.

S'agissant de la coopération nucléaire, rappelons que la France s'est attirée la désapprobation internationale en concluant, deux semaines avant les événements sanglants de Soweto (1976), le contrat sur la construction de la centrale nucléaire de Koeberg à l'Afrique du Sud. L'indignation suscitée par ce contrat s'explique toutefois, au moins en partie, par la surprise causée par le choix du partenaire français, de préférence au consortium américano-néerlandais-suisse que l'Afrique du Sud avait présélectionné ...

a3. ... et par d'importantes convergences géopolitiques

La connivence franco-sud-africaine s'appuie également sur des intérêts géopolitiques communs : stabilité en Afrique et sécurité de l'Océan indien. Les bases navales françaises en Afrique confortent la présence française dans l'Atlantique Sud et dans l'Océan indien, mais aussi sur la route du Cap, dont l'importance en matière d'approvisionnements pétroliers était devenue stratégique pour l'Occident au moment de la fermeture du Canal de Suez, et en raison de la présence permanente de la marine soviétique dans cette région depuis 1969.

Cette convergence géopolitique est renforcée par une active coopération militaire entre les deux pays, illustrée notamment par les manoeuvres navales franco-sud-africaines qui se sont déroulées en 1967 dans l'Océan indien.

Enfin, la politique de contacts avec Pretoria tentée par le président ivoirien en 1971 (tentative qui tourna court faute d'ouverture politique en Afrique du Sud) inspire l'idée que l'Afrique du Sud et la France sont partenaires sur le continent africain, et que Pretoria peut faire "une percée vitale au coeur de l'Afrique francophone". (1)

b. Le durcissement de l'attitude française pendant les années 1980

b1. L'Afrique du Sud dans le débat politique français

C'est dans les années 1980 que la question sud-africaine est devenue un enjeu politique national. Par le biais des organisations caritatives et tiers-mondistes, l'apartheid a alors été érigé en problème moral dans l'opinion publique.

Pendant la campagne pour l'élection présidentielle de mai 1981, le programme du Parti socialiste propose une politique restrictive à l'égard de l'Afrique du Sud, sur la base de l'interruption

(1) Daniel Bach, *La France et l'Afrique du Sud. Histoire, mythes et enjeux contemporains*. p. 187

de tous les investissements privés et de l'application de sanctions économiques décidées par l'ONU.

Le changement de majorité en France se traduit, à partir de 1981, par l'adoption d'une ligne plus dure à l'égard de Pretoria. Aucun dirigeant français n'accepte de recevoir le président Botha lors de son passage en Normandie le 7 juin 1984, à l'occasion du quarantième anniversaire du débarquement. En octobre 1984, la France est, pour la première fois, représentée aux travaux du Comité spécial des Nations Unies sur l'apartheid. Mais la France persiste toujours à refuser d'appliquer les sanctions économiques demandées par l'ONU.

b2. Les années 1985-1986 constituent, à cet égard, un tournant. A l'approche des élections législatives, et tandis que s'aggrave la répression policière en Afrique du Sud, le gouvernement français décide d'appliquer une politique de sanction économique en suspendant tout nouveau contrat, et en empêchant le renouvellement des contrats parvenus à échéance.

La réplique de la France à l'instauration de l'état d'urgence en Afrique du Sud est, le 24 juillet 1985, le rappel de son ambassadeur à Pretoria et la saisine du Conseil de sécurité.

La France met alors en oeuvre une politique de coopération culturelle réservée aux communautés noires et métisse, dont la manifestation la plus symbolique est l'inauguration, le 14 juillet 1989, d'une nouvelle antenne de l'Alliance française de Soweto offrant une formation professionnelle aux habitants du township (voir ci-dessous, II-4).

c. La reprise de relations encore attentistes

La France fonde la reprise du dialogue avec Pretoria et l'ouverture de relations avec les représentants de la nouvelle Afrique du Sud sur sa condamnation précoce de l'apartheid.

c1. Des contacts politiques dynamiques

Depuis 1990, une intensification des relations politiques est apparue à la faveur de l'ouverture politique de l'Afrique du Sud. On observe la fréquence des visites ministérielles et des

échanges au plus haut niveau : visites de travail du Président De Klerk à Paris en mai 1990 et en février 1992, puis séjours en France de Nelson Mandela en mai 1990, juin 1991, février 1992 et octobre 1993. La visite de votre délégation, immédiatement après le séjour en Afrique du Sud du ministre français des affaires étrangères, du 16 au 19 janvier 1994, s'inscrit donc dans le renouveau actuel des relations franco-sud-africaines.

c2. Le soutien français à la transition sud-africaine passe notamment par l'envoi d'observateurs aux élections, par une contribution à l'éducation des nouveaux électeurs, et par l'augmentation des moyens consacrés par la France à la coopération avec l'Afrique du Sud (la Caisse française de développement ainsi que sa filiale privée Proparco sont désormais autorisées à intervenir en Afrique du Sud). Le ministre des Affaires étrangères a également souligné, lors de sa visite en Afrique du Sud de janvier 1994, que la vigilance de la France à l'égard de l'Afrique du Sud de demain s'exercerait en matière de droits de l'Homme et de respect des droits des minorités. Enfin, en adressant à ses interlocuteurs sud-africains une invitation au prochain sommet des chefs d'Etats français et africains de Biarritz (novembre 1994), M. Alain Juppé proposait à l'Afrique du Sud un partenariat avec la France en Afrique.

La coopération culturelle, scientifique et technique destinée à l'Afrique du Sud s'inscrit dans le soutien apporté par la France à la transition sud-africaine. En effet, ces initiatives relèvent de :

- la formation des futurs dirigeants sud-africains (formation à la gestion publique, à l'économie mixte, à la diplomatie),

- la formation au maintien de l'ordre (véritable problème dans un pays où le maintien de l'ordre est assuré par une police dont la déontologie est parfois incertaine, et par des unités de l'armée dont l'équipement est inadapté à ce type de mission),

- et d'expertises en droit constitutionnel et droit administratif.

Par ailleurs, la France participe, en tant que membre de l'Union européenne, au Programme de la Communauté pour les victimes de l'apartheid ("Programme de mesures spéciales" : 110 millions d'écus en 1994).

c3. Des échanges économiques et commerciaux encore limités

Les seules restrictions aux échanges franco-sud-africains demeurent, depuis la levée des sanctions, les ventes d'armement et le nucléaire militaire.

70 entreprises françaises sont implantées en Afrique du Sud (plus de 700 entreprises britanniques et un effectif équivalent d'entreprises allemandes). Les investissements français ne représentent plus que 2 % des investissements directs étrangers (8,6 % en 1980). L'Allemagne et le Royaume-Uni représentent 10 et 25 % de ce total. Si la France est le 5ème investisseur étranger en Afrique du Sud, elle n'occupe que le 7ème rang des partenaires commerciaux de ce pays. La France est néanmoins, en raison de l'importance récemment acquise par ses crédits bancaires en Afrique du Sud, le 5ème créancier de celle-ci (après le Royaume-Uni, les Etats-Unis, le Japon et l'Allemagne). La possibilité pour la Proparco, depuis décembre 1993, d'intervenir en Afrique du Sud, pourrait favoriser l'implantation des entreprises françaises dans ce pays.

Les investissements français en Afrique du Sud concernent, pour les plus importants d'entre eux, les secteurs ci-après : extraction du charbon, informatique, hôtellerie, exploitation minière, ciment, transport maritime, bâtiments-travaux publics, et télécommunications. Notre présence en Afrique du Sud tient essentiellement aux activités des groupes et des banques suivants : Total, Indosuez, Alcatel, Air liquide, Rhône-Poulenc, Spie-Batignolles, Société générale, Bouygues, Bull, Air France, Servier et le groupe Schneider. On relève également la présence, par le biais de filiales, de succursales ou de bureaux de représentation des autres entreprises et banques suivantes : Pechiney, Aérospatiale, CIC, Crédit lyonnais, Thomson CSF, l'Oréal-Lancôme, Accor, Alstom, Michelin, Lafarge, Allibert ...

La France ne constitue néanmoins à ce jour qu'un partenaire secondaire pour l'Afrique du Sud.

*

* *

Tel est donc le tableau que l'on peut dresser de la situation en Afrique du Sud au moment où votre délégation y a séjourné.

II - LES DIFFICULTÉS DE LA TRANSITION SUD- AFRICAINNE : COMPTE RENDU DES ENTRETIENS AUXQUELS VOTRE DÉLÉGATION A PARTICIPÉ

Les réunions de travail auxquelles la délégation de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a assisté en Afrique du Sud sont partagées entre quatre grands thèmes, qui illustrent les difficultés de l'après-apartheid :

- l'organisation des premières élections "non raciales" et démocratiques ;

- les problèmes liés à la sécurité intérieure et à la mise en place de forces armées représentatives de la nouvelle Afrique du Sud ;

- les défis économiques de la transition sud-africaine ;

- les stratégies des partis politiques face à une échéance électorale sans précédent ;

- le rôle que pourrait jouer la France dans la nouvelle Afrique du Sud.

1. L'organisation des premières élections "non raciales" et démocratiques

Ce thème a fait l'objet de trois principaux entretiens :

- avec le Juge Kriegler, président de la Commission électorale indépendante,

- avec M. Lakhdar Brahimi, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique du Sud, successeur de M. Cyrus Vance à la tête de la MONUAS (Mission des Nations Unies pour l'Afrique du Sud),

- et avec les responsables de l'Unité électorale européenne,

Les problèmes posés par l'éducation des électeurs ont également été envisagés lors de la visite effectuée à Soweto par votre Délégation.

a. Entretien avec le Juge Krieger, président de la Commission électorale indépendante : aspects pratiques de l'organisation des élections

Membre de la Cour d'appel sud-africaine, Avocat réputé libéral, spécialiste des Droits de l'Homme, le Juge Krieger, après avoir présenté la composition et les travaux de la Commission (voir ci-dessus, I - 1-c2), a essentiellement évoqué les problèmes matériels posés par l'organisation des élections :

- le nombre d'électeurs sud-africains passant de 5 à 20 millions, dont 73% n'ont jamais voté et appartiennent à une population composée à 47% d'analphabètes, le problème d'éducation qui se pose revêt une importance particulière ;

- 9 à 10 000 bureaux de vote sont prévus, et les difficultés liées à l'enregistrement des nouveaux électeurs -certains n'ont pas même de papiers d'identité- ne permettent pas d'établir des listes électorales, d'autant que la loi électorale (voir ci-dessus, I-1-d1) permet de voter indifféremment sur son lieu de travail ou d'habitation. Pour éviter les votes multiples que pourrait encourager l'absence de liste électorale, chaque électeur sera marqué à la main, lors de son entrée dans le bureau de vote, par un tampon d'encre indélébile dont l'effet couvrira la durée du scrutin ;

- l'ignorance où se trouvent les autorités sud-africaines de la répartition des électeurs entre les différents bureaux de vote pose des problèmes matériels complexes tels que le nombre de bulletins et d'isoloirs à prévoir dans chaque bureau. Le choix d'élections se déroulant sur trois jours consécutifs, (compte tenu du premier jour réservé aux personnes à mobilité réduite) pourrait permettre de pallier les difficultés survenues éventuellement au début du scrutin ;

- la surveillance du processus électoral mobilisera entre 12 et 15 000 personnes, réparties entre les différents bureaux de vote et les locaux de la Commission. Une surveillance aérienne des bureaux de vote est prévue, afin

de repérer le plus en amont possible les troubles et les manifestations de masse qui semblent inéluctables, en raison du climat de violence qui caractérise aujourd'hui l'Afrique du Sud.

b. Entretien avec M. Lakhdar Brahimi, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies en Afrique du Sud, responsable de la MONUAS (Mission d'observation des Nations Unies pour l'Afrique du Sud)

Votre délégation a été reçue à la MONUAS par M. Lakhdar Brahimi, ancien conseiller diplomatique du Président algérien (1982-84), puis Ministre des affaires étrangères d'Algérie (1991-93), Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique du Sud depuis le 14 décembre 1993, chargé à ce titre de la mise en oeuvre des résolutions du Conseil de sécurité relatives à l'Afrique du Sud.

A la requête du Conseil exécutif de transition, qui a demandé aux Nations Unies, par sa Résolution du 6 décembre 1993, d'assurer la coordination des différentes missions internationales d'observation, le Conseil de sécurité de l'ONU a élargi le mandat de la MONUAS (Résolution 894) à l'observation des élections sud-africaines, et a autorisé le déploiement en Afrique du Sud de quelque 1 778 observateurs internationaux.

M. Lakhdar Brahimi a tout d'abord fait observer que les responsabilités de la MONUAS se situaient à un niveau intermédiaire entre une simple mission d'observation (type Russie) et une opération telle que l'intervention des Nations Unies au Cambodge où, en l'absence d'Etat structuré, l'intégralité de la conduite du processus électoral a incombé à la mission onusienne. La spécificité de l'Afrique du Sud tient néanmoins à l'impossibilité de confier la préparation des élections au gouvernement en place, du fait de l'absence de représentativité et de légitimité de celui-ci. Les correspondants de la MONUAS en Afrique du Sud sont donc, pour l'organisation des élections, en liaison avec le Conseil exécutif de transition et la Commission électorale indépendante.

Les difficultés évoquées par les interlocuteurs de votre délégation tiennent essentiellement à :

- l'enregistrement des électeurs : la proportion des électeurs non encore identifiés pourrait représenter 10 à 20% du total envisageable. Ce fort pourcentage semble imputable au flux non

maîtrisé des exilés de retour dans leur pays, et à l'importante proportion de la population noire qui ne possède pas de papiers. Au Bophutatswana, Homeland "indépendant" dont les autorités, au moment où votre délégation a effectué sa mission, excluaient toute participation aux élections, l'enregistrement des électeurs constituait un problème d'autant plus insoluble que la Commission Kruger n'était pas habilitée à délivrer des cartes d'électeur sur le territoire du Homeland.

- la sécurité des observateurs : alors qu'au Cambodge, l'APRONUC permettait d'assurer la protection des observateurs internationaux, les interlocuteurs de votre délégation n'ont pas fait mystère du caractère beaucoup plus incertain de la sécurité des observateurs dépêchés en Afrique du Sud. Des menaces auraient d'ores et déjà été proférées dans certaines régions. La violence semble concentrée pour l'essentiel sur certaines parties du territoire (Natal, Transvaal, Western et Estern Cape, East Rand), où le mieux que l'on puisse espérer est qu'un "niveau satisfaisant" de violence ne soit pas dépassé.

c. Entretien avec les membres de l'Unité électorale européenne

M. de Ruiters, ancien ministre de la Justice et de la Défense des Pays-Bas, professeur de droit à l'Université d'Utrecht, responsable de l'Unité électorale européenne et assisté dans cette tâche par M. Warin, ancien Ambassadeur de France auprès de la FAO, a exposé à votre délégation la contribution de l'Union européenne à l'organisation des élections d'avril 1994.

L'Unité électorale européenne, dont le budget s'élève à 7,5 millions d'écus, s'inscrit dans le soutien continu de l'Union européenne au processus de démocratisation, qu'il s'agisse de la constitution d'une mission d'observation de la violence en 1992 (ECOMSA), de la levée des sanctions économiques (4 octobre 1993), ou de la mise en oeuvre d'un programme spécial d'assistance aux victimes de l'apartheid, auquel ont été consacrés 110 millions d'écus en 1993.

. Les interlocuteurs de votre délégation ont indiqué que la France enverrait 24 des 322 observateurs européens attendus en Afrique du Sud, et que la montée en puissance de la mission européenne serait progressive, les effectifs pouvant être au complet le 15 avril. Aux équipes pilotées par la mission européenne

s'ajouteraient des représentants d'ONG -qui sollicitent une aide de l'Union européenne- et des parlements des Douze.

. Evoquant ensuite plus spécifiquement les aspects logistiques de l'organisation du travail des observateurs européens, M. Warin a apporté les précisions suivantes :

- les 322 observateurs européens seront répartis entre les 9 provinces définies par la Constitution intérimaire, une difficulté majeure résidant dans le fait que les capitales provinciales ne sont pas encore fixées ;

- la Mission européenne assurera le logement et le transport des observateurs, dotés d'un uniforme "européen" (chemises bleu foncé et étoiles blanches) ;

- les observateurs seront répartis en équipes binationales -dont la langue de travail sera l'anglais- pourvues d'un véhicule loué aux frais de l'Unité électorale ;

- un système de communication par radio est déjà prévu sur quatre niveaux, afin de localiser les incidents : chaque observateur sera muni d'un appareil de type "talky-walky", relié à la radio de la voiture de l'équipe, elle-même reliée à la radio du quartier général de la région, les neuf quartiers généraux des régions étant reliés au quartier général central de Johannesburg ;

- la formation des observateurs passe par un programme théorique (présentation générale du pays, analyse du processus de démocratisation, commentaire de la loi électorale, consignes de sécurité et de comportement) et par un programme pratique (utilisation du système radio, visites diverses -townships, station de police, poste militaire-, rencontres avec des membres du Conseil exécutif de transition et de la Commission électorale indépendante) ;

- la sécurité des observateurs constitue un problème important, dont M. Warin n'a pas caché l'ampleur.

Enfin, M. Warin a évoqué la nécessaire coordination entre les différentes missions internationales chargées de l'observation des élections sud-africaines. C'est ainsi qu'aux 1 778 observateurs déployés par l'ONU s'ajoutent non seulement les 322 observateurs européens, mais aussi les 70 observateurs dépêchés par le Commonwealth et les 50 observateurs envoyés par l'Organisation de l'Unité africaine.

C'est à la MONUAS qu'incombe la coordination d'un ensemble complexe, constitué par les diverses missions d'observation

internationales et par le dispositif mis en place et suivi par la Commission électorale indépendante ...

d. Exemple de contribution à l'effort d'éducation des nouveaux électeurs sud-africains : la pédagogie par le théâtre

Au cours de sa visite de Soweto (voir ci-dessous, 4), votre délégation a assisté à la représentation d'une pièce de théâtre destinée à familiariser de manière très simple les communautés privées jusqu'à ce jour du droit de vote avec les gestes, pour elles inédits, de l'électeur : se rendre dans l'isoloir, apposer une croix dans la case correspondant au parti choisi, mettre le bulletin dans l'urne ...

Cette pièce de théâtre insiste en outre sur la nécessité d'exprimer un choix personnel en résistant aux pressions de l'entourage, met en garde les électeurs contre les risques de violence, les enjoint de rester sobres pendant les heures qui précéderont le vote, et explicite certaines dispositions de la loi électorale (répartition du processus sur trois journées successives, faculté de voter sur son lieu de travail ou d'habitation). Elle montre également le dispositif de contrôle retenu pour éviter les votes multiples (apposition d'une marque à l'encre indélébile et détection par une machine spéciale), exposé à votre délégation par le Juge Kriegler (voir ci-dessus, 1-a).

A l'issue de la représentation, une discussion s'instaure généralement entre les membres de la troupe et les spectateurs, au cours de laquelle ceux-ci peuvent obtenir des compléments d'information. C'est ainsi qu'un habitant du Bophutatswana a pu, à la suite de la représentation à laquelle a assisté votre délégation, obtenir confirmation que les autorités du Homeland où il réside excluant alors la tenue d'élections sur le territoire du Bophutatswana, il lui serait possible de voter à Johannesburg, sur son lieu de travail.

Précisons que plusieurs troupes théâtrales effectuent des tournées sur l'ensemble du territoire sud-africain dans le cadre de cet effort remarquable de pédagogie démocratique, que l'on doit au **Matla Trust**, association créée en avril 1991 par un juriste sud-africain afin de conduire des programmes de charité, d'information et d'éducation destinés aux défavorisés, et de promouvoir le développement d'une société démocratique. Le comité de direction du **Matla Trust** est

composé notamment d'universitaires et de représentants des milieux d'affaires.

2. Les défis de la transition sud-africaine

a. Problèmes liés à la sécurité intérieure et à la mise en place de forces armées représentatives de la nouvelle Afrique du Sud

Les difficultés imputables au maintien de l'ordre dans un climat de violence politique exacerbée (voir supra, I-1-e) et à la nécessaire mise en place de forces armées représentatives du nouveau visage de l'Afrique du Sud, ont été abordées au cours d'entretiens avec MM. :

- Kobie Coetsee, Ministre de la Défense et de la Justice,
- Jakkie Cilliers, Directeur de l'Institute of Defense Policy,
- Gora Ebrahim, chargé des relations extérieures du Panafricanist Congress,
- Joe Modise, chef de la branche armée de l'ANC, membre du sous-conseil Défense du Conseil exécutif de transition.

a1. Les défis de la transition sud-africaine sur le plan de la Défense ont ainsi été définis par M. Jakkie Cilliers, Directeur de l'Institute of Defense Policy (1) :

- La **nouvelle armée sud-africaine** (la National defense force, destinée à se substituer à la South african defense force) doit intégrer les branches armées des différents partis anti-apartheid, afin de constituer le **reflet fidèle de la population sud-africaine**, et doit réussir à former une **armée homogène avec les adversaires de la veille**. Le recrutement s'appuie d'ores et déjà sur le volontariat, et non plus sur la conscription.

(1) Centre de réflexion sur les questions de défense créé en 1991, qui compte parmi ses chercheurs le Général Pierre Steyn, chef d'état-major des forces armées sud-africaines jusqu'en décembre 1993.

- L'objectif pourrait être, à terme, de confier le maintien de l'ordre intérieur à la police (M. Jakkie Cilliers semble avoir gardé de son voyage d'étude en France, en décembre 1993, une impression très positive de l'organisation des CRS et de la gendarmerie mobile qui pourraient, selon lui, être transposables aux spécificités sud-africaines), et non à l'armée -celle-ci est, en effet, présente dans les townships depuis la fin des années 1970, et contribue avec la police au maintien de l'ordre.

- Ces mutations doivent être menées à bien avec des crédits militaires brutalement décroissants (la diminution a été de 19% entre l'exercice 91-92 et le budget suivant, et de 15% entre 92-93 et le budget 93-94 : de 4% du PIB en 1989, les dépenses militaires sont passées à 2,6% en 1993).

- Il importe de réussir ces diverses mutations sans déstabiliser ni atteindre le moral de l'armée, tant celle-ci peut être une garantie d'ordre et de stabilité pendant la période troublée qu'inaugureront les élections.

Aux défis exposés par M. Jakkie Cilliers s'ajoute la révolution que constitue la disparition, du fait des mutations internationales liées à la fin de l'URSS, du risque de subversion soviétique et, du fait de l'abrogation de l'apartheid, de l'ennemi intérieur qu'était avant 1990-1991 l'opposition à l'apartheid.

a2. La mission de la nouvelle armée sud-africaine, selon M. Kobie Coetsee, ministre de la Défense et de la Justice, est notamment d'assurer la stabilité, un climat favorable à la transition démocratique et le respect de la loi fondamentale. Les difficultés de la période actuelle semblent, en effet, selon M. Kobie Coetsee, reléguer au second plan la défense des intérêts extérieurs de l'Afrique du Sud, ainsi qu'y invite la fin de la guerre froide.

a3. La constitution, annoncée le 6 janvier 1994, d'une Force nationale de maintien de la paix (NPKF), dont la responsabilité a été confiée au sous-conseil Défense du Conseil exécutif de transition, est destinée à apporter une réponse concrète au problème du maintien de l'ordre jusqu'aux élections. En effet, ainsi que l'a indiqué M. Jakkie Cilliers, ce rôle ne pouvait être confié à l'armée sud-africaine issue du régime d'apartheid, puisque les hommes de troupe, originaires des communautés noires, ne sauraient être opposés à des fauteurs de troubles noirs, que la loyauté des réservistes

blancs ne semble pas assurée, et qu'il paraît malaisément concevable d'avoir recours à cette catégorie contre des extrémistes blancs.

L'entraînement des premiers contingents de la NPKF, amalgame des forces armées des homelands et des formations politiques de la police et de l'armée, a commencé à Bloemfontein dès le 26 janvier 1994. Un examen est prévu à la fin de la période d'entraînement. Puis le NPKF sera déployé dans les zones à risques afin de remplacer les unités de maintien de l'ordre. Aucun des interlocuteurs de votre délégation n'a fait l'éloge du dispositif. Les insuffisances relevées tiennent :

- à la faiblesse des effectifs déployés : les 3 700 hommes consacrés à la NPKF ne sauraient suffire, selon MM. Joe Modise, chef de la branche armée de l'ANC, et Kobie Coetsee, à mener à bien la tâche qui leur est confiée. M. Joe Modise, estimant qu'un minimum de 10 000 hommes aurait été nécessaire, et comparant ces effectifs aux 30 000 conscrits qu'équipait chaque année le gouvernement sud-africain avant l'instauration du volontariat, en a déduit la mauvaise volonté des autorités encore en place à l'égard d'une force qui aurait pu préfigurer la future armée sud-africaine ;

- à l'insuffisante représentativité des contingents consacrés à la NPKF : notant que pas un seul blanc ne figure parmi les 800 militaires de l'armée sud-africaine affectés à la NPKF par le gouvernement, M. Gora Ebrahim, chargé des relations extérieures du Panafricanist Congress, en a déduit l'incapacité de la Force nationale de maintien de la paix à constituer le coeur de la future armée, faute d'une volonté politique suffisamment ferme de la part du gouvernement ;

- aux défaillances de l'entraînement : pendant le séjour de votre délégation en Afrique du Sud, des rumeurs accablantes sur le fonctionnement de la NPKF, attestant de nombreux cas d'indiscipline, les dégâts de l'alcoolisme et le piètre état physique de nombreux membres de la force de maintien de la paix, permettaient de douter de la capacité de celle-ci à remplir sa mission à l'échéance du 27 avril, d'autant que certaines failles se manifestaient alors sur le plan déontologique (à l'encontre de la population blanche).

b. Les difficultés économiques de la transition : l'avenir économique de l'Afrique du Sud selon M. Derek Keys, ministre des Finances

Les aspects économiques de la transition sud-africaine (voir ci-dessus, I-2) ont été évoqués au cours d'un entretien avec M. Derek Keys, ministre des Finances.

. Le ministre des Finances a tout d'abord exprimé la confiance que lui inspire la **robustesse structurelle de l'économie sud-africaine** : en dépit de difficultés aiguës -fuite de capitaux, chute des prix des métaux précieux, sécheresse, incertitudes liées au contexte politique- la diminution du PNB a été limitée à - 2,1% pendant la plus mauvaise année, en 1992. Notons en effet que, en 1993, le PNB s'est relativement redressé, et que le taux d'inflation a été réduit à 10%.

. M. Derek Keys a ensuite souligné l'atout que constitue la **sérénité des débats économiques** entre responsables actuels et futurs. Le Forum de l'économie nationale qui, depuis son lancement en novembre 1992, dû à l'initiative du ministre des Finances, associe membres du gouvernement, représentants du patronat, des syndicats et des six principales formations politiques du pays, a préfiguré la formation du sous-comité "Finances" du Conseil exécutif de transition, et a permis aux différents partenaires d'apprendre à travailler ensemble. C'est ainsi que, comme l'a rappelé le ministre des Finances, l'ANC, le PAC et l'Inkatha ont apporté leur soutien à la conclusion d'un accord avec le FMI et les banques internationales au sujet du rééchelonnement de la dette sud-africaine, et à la révision de l'offre sud-africaine au GATT. C'est grâce à l'absence de toute approche idéologique, a souligné M. Derek Keys, que cette association a pu fonctionner.

. S'agissant de la **politique économique du futur gouvernement d'union nationale**, M. Derek Keys a estimé que la poursuite de la politique actuelle serait la meilleure solution pour l'Afrique du Sud, notamment parce qu'elle porte attention à toutes les catégories de population -tant aux communautés défavorisées qu'aux hommes d'affaires, que l'ANC prend selon lui le risque de négliger- et parce qu'elle se fonde sur une approche pragmatique de l'économie.

Le ministre des Finances, tout en reconnaissant que l'ANC avait évolué et pouvait encore modifier son point de vue sur certaines orientations de la future politique économique sud-africaine, a néanmoins implicitement critiqué certains aspects - notamment fiscaux- du programme économique de l'ANC.

Selon les observateurs, le discours de M. Derek Keys attestait un glissement imperceptible d'un discours économique jusqu'alors non idéologique, vers le terrain électoral, ce qui semble inévitable à quelques semaines d'élections décisives.

c. Les difficultés institutionnelles de la transition : les pouvoirs réels du Conseil exécutif de transition

C'est avec M. Colin Eglin, co-président du Conseil exécutif de transition (où il représente le Parti démocratique), que votre délégation a pu évoquer, au cours d'un trop bref entretien, les difficultés du TEC (voir ci-dessus, I-1-c1).

Destiné à préparer l'action du futur gouvernement d'union nationale, le Conseil exécutif de transition faisait l'objet, au moment du séjour de votre délégation, de critiques tenant à son incapacité à prendre plus que des demi-mesures, essentiellement du fait des réticences d'une administration dont il dépend pour l'application effective de ses décisions.

M. Colin Eglin a précisé que le Conseil exécutif de transition ne saurait fonctionner sans une coopération étroite avec le gouvernement auquel il apporte la légitimité et la représentativité que ne peut avoir une structure politique issue du système de l'apartheid. Le co-président du TEC a également rappelé que la première mission du Conseil exécutif de transition était de créer un environnement favorable à la conduite du processus électoral, en prévenant notamment les tentatives d'intimidation, et que le TEC ne constituait pas un second gouvernement.

Selon M. Joe Modise, membre du sous-conseil Défense du TEC, les difficultés rencontrées en matière de défense par le Conseil exécutif de transition, et illustrées par la montée en puissance, selon lui décevante, de la National Peace Keeping Force, tiennent essentiellement aux réticences du gouvernement à sous-traiter la conduite de certains dossiers au TEC.

3. Les stratégies des partis politiques

Du fait de la défection du représentant de l'extrême-droite blanche avec lequel une rencontre était prévue, c'est à travers des réunions de travail avec des membres de l'ANC, du Parti national, du Parti démocratique, du Panafricanist Congress et de l'Inkatha que votre délégation a été initiée à l'arrière-plan politique de la transition sud-africaine.

a. L'ANC à l'orée du pouvoir : rencontre avec M. Walter Sisulu, vice-président

. Après avoir salué la contribution de la communauté internationale au succès de la lutte contre l'apartheid, M. Walter Sisulu a souligné la volonté de l'ANC de "rassembler le peuple sud-africain en tant que nation", et non de favoriser les divisions partisans. Il a, à cet égard, tout particulièrement regretté l'union des extrémistes blancs et noirs au sein de l'Alliance pour la Liberté. Si, selon lui, l'approche de l'extrême droite blanche peut s'expliquer par l'éducation, dans un pays où tout, pendant si longtemps, a été fondé sur le racisme, on comprend mal, en revanche, que des Noirs, qui ont été "opprimés pendant des siècles", fassent cause commune avec des Blancs d'extrême droite.

. Le vice-président de l'ANC a ensuite nié que la violence pût être imputée, conformément à l'interprétation du Parti national, à des causes ethniques et, essentiellement, à des différends entre ANC et Inkatha, soulignant au contraire la responsabilité de la "politique de division" traditionnellement conduite par le Parti national.

. En ce qui concerne l'aptitude de l'ANC à l'exercice du pouvoir, problème majeur de la future Afrique du Sud, puisque les cadres de l'ANC seront appelés à tenir des postes de responsabilité auxquels leur passé ne les a pas préparés, Mme S. Kondo, responsable de la Division internationale de l'ANC, a indiqué que la formation des futurs responsables est en cours depuis deux ans, avec la contribution de partenaires étrangers. Les ministères des Affaires étrangères belge, britannique et français ont accueilli des stagiaires de l'ANC, des stages de formation à la haute administration ont été offerts par l'Allemagne et par le Zimbabwe, et le Royaume-Uni a organisé et financé un stage de formation pour les futurs membres du Parlement sud-africain à Cape Town. Ces formations étant, pour la plupart, très

brèves (entre 10 semaines et 6 mois), Mme S. Kondo a reconnu que le "niveau de qualification atteint ne serait probablement pas suffisant".

. Enfin, M. Walter Sisulu a souligné l'importance qu'attache l'ANC à la mobilisation de tous les électeurs sud-africains, afin que tous les partis politiques participent à la formation du futur gouvernement d'union nationale : telle est, selon lui, la condition de la crédibilité de celui-ci.

b. Le Parti national et le partage du pouvoir : entretien avec M. Chris Fismer, conseiller politique spécial du Président De Klerk, ayant rang de Ministre délégué

. M. Chris Fismer a tout d'abord évoqué la transformation radicale du Parti national, montrant que l'électorat de celui-ci excède désormais largement la population blanche. Comparant la stratégie du Parti national à celle de l'ANC, qu'il a estimée strictement orientée vers la lutte contre l'apartheid, il a estimé son parti tourné vers l'avenir, alors que le parti de Nelson Mandela puise son message dans un passé révolu. M. Chris Fismer s'est félicité de la mutation du Parti national, eu égard aux nombreuses "injustices commises par les Afrikaners pendant les quarante dernières années", et s'est réjoui que la nouvelle génération de militants et de responsables du parti ait réussi à tranfigurer celui-ci.

. Abordant ensuite les thèmes de la campagne électorale, le conseiller du Président De Klerk a souligné l'aptitude du Parti national à répondre aux besoins de la population en matière de santé, d'éducation, d'emploi et de sécurité. Les formules socialistes véhiculées par l'ANC ne sont, selon lui, pas susceptibles d'apporter une solution aux difficultés économiques de la transition. C'est sur une stratégie libérale et sur l'économie de marché que doit, d'après M. Chris Fismer, miser l'Afrique du Sud.

. Le message du Parti national à l'égard de la tentation de non-participation au processus électoral est conforme à celui de l'ANC : M. Chris Fismer considère la non-participation comme une "menace pour l'avenir", et impute la décision de l'Alliance pour la Liberté à un souci de publicité, et à la crainte d'être marginalisée à l'issue des élections, eu égard à une audience politique médiocre, estimée à moins de 20% de l'électorat.

. La stratégie envisagée par le conseiller politique du Président De Klerk à l'égard de l'Alliance pour la Liberté et exposée à votre Délégation vise à prendre au mot les partisans de la non participation aux élections en leur accordant satisfaction sur leurs revendications : double bulletin (formule à laquelle était favorable le Parti national avant qu'il ne se rallie à la volonté de l'ANC), compétences, notamment fiscales, des provinces, et pouvoirs des chefs traditionnels. C'est ainsi que M. Chris Fisser a confié aux membres de la délégation qu'une session extraordinaire du Parlement du Cap serait bientôt convoquée afin d'amender la loi électorale et la Constitution intérimaire dans un sens favorable aux revendications de l'Alliance pour la Liberté. Cette décision s'intègre dans la tactique du compromis permanent adoptée par l'ANC et le Parti national et destinée, selon le conseiller du Président De Klerk, à "éviter la guerre civile".

c. Le Parti démocratique se réserve pour l'avenir selon son président, M. Zach de Beer

. M. Zach de Beer a tout d'abord relativisé l'incidence de la non participation de l'Alliance pour la Liberté aux élections d'avril 1994, estimant que l'extrême-droite blanche et l'Inkatha ne représentaient guère plus que 8% de l'électorat, et que leur décision de non participation n'affecterait pas à l'excès les résultats du scrutin. L'enjeu principal de leur non participation est, selon le Président du Parti démocratique, la violence que ces formations politiques extrémistes sont susceptibles de susciter. Si M. Zach de Beer a minimisé la violence imputable à l'extrême-droite blanche, en revanche il a souligné les responsabilités de l'Inkatha à l'égard de la violence dans les zones rurales, sans estimer toutefois que le pays pourrait pour autant s'embraser.

. En dépit de l'image de parti blanc libéral qui caractérise le Parti démocratique, celui-ci pourrait être crédité d'une proportion non négligeable du vote "brown", c'est-à-dire des communautés de couleurs (Métis et Indiens), dont 30% sont susceptibles, selon M. Zach de Beer, de voter pour son parti. En dépit du choix massif, aisément prévisible, des électeurs noirs en faveur de l'ANC, du Panafricanist Congress et de l'Inkatha, M. Zach de Beer n'a pas exclu que la "black middle class", la classe moyenne noire, vote pour son parti. Celui-ci rassemblerait ainsi 4 à 5% du vote noir.

. Alors que les sondages créditent le Parti démocratique de 4% des voix, M. Zach de Beer envisage de réunir entre 10 et 15%

des suffrages. Dès lors la question de la participation du Parti démocratique au gouvernement issu des élections d'avril 1994 pourrait se poser. Interrogé sur ce point, M. Zach de Beer a justifié ses réticences par le fait que l'ANC était assurée de la majorité absolue à l'Assemblée, et que, dès lors, l'influence éventuelle du Parti démocratique au Parlement et au gouvernement serait nécessairement marginale.

. Néanmoins, le président du Parti démocratique a estimé que son mouvement gardait toutes ses chances dans la perspective des échéances électorales de 1999, date à laquelle les promesses non tenues auront, selon lui, détourné de l'ANC bien des électeurs déçus.

d. La volonté du Panafricanist Congress de participer à la nouvelle Afrique du Sud : entretien avec M. Gora Ebrahim, chargé des relations extérieures du PAC

. M. Gora Ebrahim a tout d'abord insisté sur la décision du PAC de participer aux élections d'avril 1994, et sur la détermination de son parti à s'inscrire avant la date limite du 19 février. Le PAC espère ainsi, dans un souci de constructivité, participer à l'élaboration d'une constitution démocratique et non raciale. Dans la même perspective, le PAC pourrait même décider de participer au Conseil exécutif de transition (des négociations ont eu lieu avec le gouvernement sur ce point, la veille de la rencontre avec votre délégation), si toutefois il obtient satisfaction sur le double bulletin.

. Alors que les sondages ne créditent le PAC que de 2 à 3%, M. Gora Ebrahim a estimé son parti capable d'obtenir 25 à 30% des suffrages et que, dès lors, une vice-présidence pouvait être briguée (le seuil étant fixé à 20% des voix).

. Après avoir minimisé l'importance de la violence en Afrique du Sud, notant que l'on n'y est pas forcément assassiné en pleine rue, M. Gora Ebrahim a imputé le climat de violence qui règne dans son pays à l'action de mercenaires à la solde de l'Etat, qui visent des cibles bien déterminées (habitants des foyers de travailleurs, usagers des trains de banlieue et des taxis collectifs), et à la rivalité qui oppose l'ANC à l'ANC ...

. Exprimant le souci que la future Constitution sud-africaine garantisse les droits des minorités -et, notamment, les droits culturels symbolisés par l'existence de 11 langues officielles en

Afrique du Sud- M. Gora Ebrahim a néanmoins craint que le respect des droits des minorités n'aboutisse à la balkanisation de l'Afrique du Sud, ou à recréer une forme nouvelle d'apartheid. Il a, à cet égard, estimé irréalisable le projet de Homeland blanc, sur lequel pourtant des négociations sont poursuivies entre le PAC et l'Afrikaner Volksfront. En effet, la réalisation d'un Homeland blanc nécessiterait d'importants transferts de populations non blanches résidant dans les limites du futur Etat, ce qui causerait inévitablement une guerre civile. Par ailleurs, si l'on s'abstient de procéder à ces transferts de populations, l'idée d'un Homeland blanc est, selon M. Gora Ebrahim, vide de sens.

**e. L'Inkatha en retrait du processus électoral :
rencontre avec M. Hennie Bekker, parlementaire de l'Inkatha**

Député de la banlieue de Johannesburg, élu sous la bannière du Parti national, M. Hennie Bekker a été l'un des premiers parlementaires à rejoindre l'Inkatha.

. M. Hennie Bekker a tout d'abord justifié le refus de l'Inkatha de participer aux élections par le fait que les négociations entre l'ANC et le Parti national ont été lancées en septembre 1992 dans le secret, sans que l'Inkatha fût consultée : "ce gouvernement qui nous a opprimés par l'apartheid nous tient aujourd'hui à l'écart".

. Selon l'Inkatha, la Constitution intérimaire, issue des négociations entre l'ANC et le Parti national, tient insuffisamment compte des autorités traditionnelles, et les compétences des provinces sont trop limitées. En effet, l'Inkatha revendique un fédéralisme poussé, qui permettrait de reconnaître des pouvoirs substantiels au roi des Zoulous. M. Hennie Bekker a estimé à 90 % les chances que son mouvement participe aux élections si ces revendications étaient satisfaites. Si l'Inkatha maintient son refus, il n'y aura pas d'élections au Natal. Selon M. Hennie Bekker, il est peu probable que l'ANC accepte les propositions de l'Inkatha, sous peine de "perdre la face", après les critiques véhémentes du fédéralisme qu'elle a exprimées depuis le début des négociations.

. Enfin, M. Hennie Bekker, déplorant que l'ANC et le Parti National imputent la violence aux Zoulous, dont les foyers de travailleurs ont été entourés de clôtures, a contesté la responsabilité de cette communauté dans le climat de violence qui règne en Afrique du Sud.

*

* *

Au moment où votre délégation a quitté l'Afrique du Sud, les négociations sur la participation aux élections des irréductibles de l'Alliance pour la Liberté se poursuivaient, car il était clair que la stratégie de la négociation permanente adoptée par l'ANC et le Parti national se traduirait par un report de la date-limite ("deadline") d'inscription aux élections, fixée initialement au 12 février.

4. La France et l'Afrique du Sud : des opportunités à développer

Les secteurs sur lesquels s'appuie actuellement la présence française en Afrique du Sud pourraient connaître prochainement une expansion relativement substantielle, tandis que d'autres secteurs pourraient, dans les mois qui viennent, s'ouvrir à une coopération bilatérale active.

a. La présence française en Afrique du Sud

a1. La communauté française en Afrique du Sud est forte de 4 700 immatriculés (3 400 auprès du consulat général de Johannesburg et 1 300 auprès du consulat du Cap). L'école française de Johannesburg compte 300 élèves, celle du Cap, 80 élèves. Les effectifs ont doublé depuis 1991.

Cette communauté compte essentiellement les représentants des entreprises françaises implantées en Afrique du Sud, ainsi que les agents des services diplomatiques et consulaires. Rappelons que la France est représentée en Afrique du Sud par une ambassade, un réseau de cinq consulats, et un service culturel et de coopération dont les effectifs s'élèvent en tout à 70 personnes. Si l'on comprend en outre les services d'expansion économique et le poste militaire, l'ensemble totalise 93 agents de l'Etat. Ces effectifs viennent au quatrième rang en Afrique du Sud après ceux qu'emploient les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

Au cours d'une rencontre organisée par M. Alain Couanon, consul général à Johannesburg, avec des membres de la communauté française de Johannesburg, votre délégation a pu se

rendre compte de l'attachement de celle-ci à un pays où certains vivent depuis de très nombreuses années, et, en dépit de l'inquiétude légitime que suscitent auprès de certains les bouleversements en cours, de la volonté unanime de développer des liens anciens mais distendus entre la France et l'Afrique du Sud.

a2. La place de la France parmi les partenaires de l'Afrique du Sud

. Lors d'un pèlerinage à Franschhoek ("le coin des Français"), petite ville de 3 000 habitants située à une cinquantaine de kilomètres du Cap, votre délégation a saisi le caractère historique de la présence française en Afrique du Sud. En effet, certains des Huguenots exilés en Hollande après la révocation de l'Edit de Nantes acceptèrent l'offre de la Compagnie des Indes orientales de s'installer dans la région du Cap, et se regroupèrent pour mettre en valeur le potentiel agricole et viticole de l'arrière-pays du Cap.

Les Huguenots s'installèrent dans la région en 1688. Vite intégrés à la communauté germano-hollandaise, ils cessèrent rapidement de parler la langue de leur pays d'origine. Dans les cimetières de Franschhoek, de nombreux patronymes français - Villon, Rousseau, Malherbe, de Villiers- rappellent de manière émouvante l'histoire de cette communauté. Le monument aux Huguenots y rend hommage à l'apport français à la société sud-africaine.

. M. "Pik" Botha, ministre des Affaires étrangères d'Afrique du Sud depuis 1977, a présenté à votre délégation un vibrant rappel au développement de la présence économique française en Afrique du Sud, relevant notamment les besoins de son pays en matière technologique, après avoir estimé, de manière d'ailleurs imparable, que les problèmes économiques sud-africains ne sauraient être résolus sans une aide internationale adaptée. Il a, à cet égard, exhorté l'Europe à ne pas se laisser accaparer par les besoins de l'Est et de l'ex-URSS, et à ne pas se désintéresser de l'Afrique du Sud comme la communauté internationale l'a fait de l'Afrique subsaharienne. La sanction de ce désintérêt serait, selon M. "Pik" Botha, que l'Afrique du Sud s'enlise dans le chaos qui caractérise aujourd'hui l'Afrique au sud du Sahara.

Le ministre sud-africain des Affaires étrangères a, par ailleurs, rendu hommage au message exprimé par M. Alain Juppé à

l'égard du nécessaire respect des minorités lors de son séjour en Afrique du Sud (16-19 janvier 1994), notant que la France a "pris la tête de la communauté internationale dans le soutien politique nécessaire à l'Afrique du Sud". Il a également insisté sur l'impression très positive tout récemment suscitée par la cohésion de la délégation française aux obsèques du Président Houphouët-Boigny à Yamoussoukro, remarquant que l'importance de cette délégation attestait de manière très positive l'intérêt que porte la France à l'Afrique.

. Au cours d'une rencontre avec les milieux d'affaires français organisée par l'ambassade de France à Pretoria, à laquelle assistaient des représentants d'entreprises telles que la Société générale, l'Aérospatiale, Alcatel ou Thomson CSF, votre délégation a remarqué le dynamisme qui caractérise notre présence économique en Afrique du Sud depuis la levée des sanctions économiques et financières. Malgré les difficultés et les incertitudes liées à la période de transition, l'Afrique du Sud paraît considérée comme un bon risque. Les secteurs qui pourraient connaître l'expansion la plus significative semblent les services non financiers, la sous-traitance industrielle et les biens de consommation.

a3. La présence linguistique et culturelle française

. La présence linguistique et culturelle française en Afrique du Sud est relayée par le réseau d'Alliances françaises le plus dense d'Afrique. Au plus fort de la période de sanctions, les Alliances françaises, au nombre de 21 à ce jour, ont été le support exclusif de notre présence en Afrique du Sud. Elles ont contribué à maintenir notre présence en Afrique du Sud, pendant les années de boycott culturel, par le biais notamment de projections de films et d'organisations de spectacles. Les effectifs accueillis par les Alliances sont en croissance continue : 5 907 étudiants en 1991, 7 780 en 1992, 9 428 en 1993.

L'action linguistique de l'Alliance française est destinée en priorité à la population non blanche. Elle vise à la formation continue des professeurs de français dans les établissements secondaires, et à la promotion du français, étudié par 5 121 élèves en 1993 dans 75 écoles, dans les établissements scolaires non blancs.

. Au cours d'une visite effectuée à l'Alliance française de Soweto, votre délégation a constaté la capacité des Alliances

françaises d'Afrique du Sud à s'adapter aux spécificités locales. Par leur présence dans les townships (non seulement Soweto mais Bosmont et Mitchell's plain), les Alliances françaises contribuent à la diffusion du français auprès des populations noires ou métisses, et à la formation professionnelle des communautés défavorisées.

C'est ainsi que l'antenne de Thupelo de l'Alliance française de Soweto (celle-ci gère un budget annuel de quelque 590 000 F), située au coeur des bidonvilles, dispense une formation de soudure, de couture et de tricot aux habitants du township auxquels sont offerts des stages de deux mois. Les formateurs sont eux-mêmes de Soweto. Il semble que les bénéficiaires de ces initiatives trouvent un emploi sans trop de difficultés après leur formation.

b. Les secteurs ouverts au développement de la coopération franco-sud-africaine

Si la présence déjà effective de la France sur le plan économique et culturel en Afrique du Sud peut être encouragée, la France peut aussi jouer un rôle très positif à travers l'émergence de relations de coopération interparlementaire, et en répondant aux sollicitations qui lui sont adressées en matière de coopération militaire.

b1. La contribution de la France à la démocratisation sud-africaine à travers la coopération interparlementaire

L'une des difficultés auxquelles se heurtera la nouvelle Afrique du Sud issue des élections d'avril 1994 sera le manque d'expérience et de formation des nouveaux députés et sénateurs non blancs aux techniques parlementaires. Cette situation, paradoxale en apparence dans un pays où le Parlement du Cap existe de longue date, constitue l'un des héritages de l'apartheid.

Or, une formation adéquate des parlementaires originaires des communautés jusqu'à présent exclues de toute représentation nationale (si l'on excepte les parlements au rabais que constituaient la chambre des représentants métis et la chambre des délégués indiens) est d'autant plus importante et urgente que ces nouveaux représentants détiendront au moins la majorité absolue dans la future Assemblée. Certains interlocuteurs de votre délégation ont même craint qu'une majorité de deux tiers permette à l'ANC de modifier la Constitution sans avoir à demander leur accord aux autres partis.

Des cadres de l'ANC ont, ainsi que votre délégation l'a appris au cours de sa rencontre avec M. Walter Sisulu (voir ci-dessus, II-3-a), bénéficié de stages de formation aux techniques parlementaires offerts par la Grande-Bretagne. Ce type d'initiative est, bien évidemment, encouragé par des facilités linguistiques. Par ailleurs, des programmes de coopération interparlementaire seraient d'ores et déjà envisagés par les Etats-Unis et l'Allemagne.

Il serait dommage que la France ne contribuât pas à cet effort de pédagogie démocratique, dont des interlocuteurs de votre délégation (MM. Colin Eglin, co-président du Conseil exécutif provisoire et Zach De Beer, président du Parti démocratique) ont souligné l'intérêt. Le groupe d'amitié France-Afrique du Sud du Sénat pourrait trouver là l'occasion de renouveler son action dans une perspective plus dynamique, plus productive et mieux adaptée au nouveau visage de l'Afrique du Sud.

b2. Vers la reprise de la coopération militaire franco-sud-africaine

La coopération militaire et les exportations et importations d'armement, qui constituent le "noyau dur" des sanctions à l'Afrique du Sud, devraient pouvoir reprendre après les élections. Les interlocuteurs de votre délégation dans le domaine de la défense semblaient se réjouir de cette étape attendue, qui permettra de renouer avec un aspect autrefois très actif des relations franco-sud-africaines.

. Rencontre avec les dirigeants d'Arm Scor (MM. Moorman, président, De Waal, vice-président général, et Pretorius, directeur général pour le commerce extérieur) :

L'Armaments Corporation of South Africa ou ARMSCOR a été créé en avril 1977, pour satisfaire les besoins en armements des forces armées sud-africaines dans le contexte de la montée des menaces régionales (Angola, Mozambique) et de l'embargo sur les ventes d'armes.

En avril 1992, le démantèlement de la composante industrielle d'Arm Scor, érigée en groupe public autonome sous le nom de Denel, relevant désormais de la tutelle du ministère des Entreprises publiques, a permis aux industries d'Arm Scor de se redéployer vers le secteur civil, ce qui était statutairement impossible tant qu'elles demeuraient sous la tutelle du ministère de la Défense. Cette évolution était rendue indispensable par la crise des marchés

d'armement qui résultait de l'effondrement de l'URSS. Armscor a conservé sa fonction d'acquéreur d'armement pour l'armée sud-africaine. Structure légère, vouée essentiellement à la coordination des commandes entre les différentes industries d'armement et à la programmation des matériels, en liaison avec les Etats-majors, Armscor emploie moins de 2 000 personnes. En revanche, Denel, compagnie publique, emploie plus de 15 500 personnes. Divisé en cinq groupes industriels (systèmes, fabrication, aérospatial, informatique et immeubles, engineering et services), le groupe a réalisé, au cours de son premier exercice (1992-1993), un chiffre d'affaires global de 2 818 millions de rands (soit 4 790,6 millions de francs) dont 522 millions dans le seul secteur civil.

Tout en exprimant un souci très vif de développer les échanges d'armement entre la France et l'Afrique du Sud, dès que la levée de l'embargo sur les ventes d'armes permettra de mener à bien ce type d'opérations, les dirigeants d'Armscor ont fait comprendre à votre délégation qu'il serait difficile de retourner à "l'âge d'or" des années 1970. En effet, l'embargo a eu pour conséquence de développer les industries d'armements sud-africaines, l'Afrique du Sud étant désormais classée parmi les dix premiers exportateurs mondiaux d'armes. Les opérations de coopération conduites avec Israël, le Chili et Taiwan ont permis à l'Afrique du Sud de devenir autosuffisante dans certains domaines de l'armement, et de concurrencer aujourd'hui la France à l'exportation (en matière d'artillerie lourde entre autres secteurs). Tout achat d'armement par l'Afrique du Sud sera donc assorti, à l'avenir, d'exigences très fermes en retour et, notamment, de contraintes en termes de coopération industrielle. Les échanges en la matière devront nécessairement être bilatéraux et équilibrés.

Enfin, le vice-président De Waal a proposé la mise en place de relations de coopération triangulaire entre la France, l'Afrique du Sud et les partenaires subsahariens de la coopération militaire franco-africaine. En effet, l'Afrique du Sud est capable, selon M. De Waal, de devenir une base militaire non seulement pour l'Afrique australe dans son ensemble, mais aussi pour toute l'Afrique francophone, avec laquelle la France entretient des relations privilégiées sur le plan militaire. Cette coopération trilatérale pourrait, a suggéré le vice-président d'Armscor, concerner les secteurs de la maintenance et la livraisons des matériels militaires à l'Afrique francophone.

. L'escale de la frégate de surveillance "Germinal" en Afrique du Sud et la relance imminente de la coopération militaire bilatérale

Le séjour de votre délégation a coïncidé avec le première escale d'un bâtiment de la marine française en Afrique du Sud depuis 18 ans.

Votre délégation a été invitée à assister à cet événement majeur par le vice-amiral Moysan, Président de la Commission permanente des programmes et des essais des bâtiments de la flotte. "Nouvelle confirmation, selon le ministre de la Défense d'Afrique du Sud, du sérieux avec lequel la France envisage les relations futures avec l'Afrique du Sud", l'escale du *Germinal*, abondamment relayée par la presse sud-africaine, attestait en outre "l'entrée de l'Afrique du Sud dans l'ère d'après-sanctions", et revêtait dès lors une importance particulière.

Il est clair que la possibilité d'assister à cette escale a conféré à la visite de votre délégation une dimension particulière.

Citons, parmi les manifestations de la reprise -encore très lente avant les prochaines échéances électorales- des relations militaires sud-africaines, la réouverture, en janvier 1994, du poste militaire (les attachés de défense des Douze avaient été rappelés en 1985), l'affectation de 6 instructeurs français à la base de Koeberg de la National Peace Keeping Force (à l'entraînement de laquelle contribuaient déjà 11 instructeurs britanniques), et une mission de reprise de contact de la Délégation générale à l'armement, pendant la première semaine de février 1994.

QUELQUES REMARQUES EN GUISE DE CONCLUSION

Estimant présomptueux, au terme d'une mission de dix jours, de présenter des conclusions nécessairement hâtives sur un pays dont la réalité échappe aux observateurs les plus avertis, votre délégation se bornera à formuler quelques observations informelles, que l'évolution prochaine de l'Afrique du Sud pourrait parfaitement infirmer.

1. Impressions visuelles : le maintien de l'apartheid sous des formes économiques

Si l'abolition de l'apartheid a purgé le Droit sud-africain de son aspect le moins honorable, en revanche une forme de ségrégation de facto, imputable à l'écart considérable de niveau de vie entre les communautés blanche et noires, persiste à caractériser -probablement pour longtemps encore- la société sud-africaine.

Alors que les quartiers résidentiels alignent leurs villas cossues protégées par des barbelés (ceux-ci constituent un élément omniprésent du paysage urbain sud-africain), les townships offrent un visage nettement moins séduisant -voirie inexistante, aspect concentrationnaire des "hostels" ou foyers de travailleurs, très peu de commerces, pas de transports en commun, bidonvilles intolérables et maisons "en dur", dont certaines ont l'aspect pimpant d'un pavillon de banlieue ... Pas (ou peu) de voitures particulières pour les Noirs, voués aux longues files d'attente des taxis collectifs qui les ramènent le soir vers les townships. Peu (ou pas) de Noirs dans les restaurants. Faute de formation professionnelle suffisante, les Noirs occupent la totalité des postes d'exécution et des emplois domestiques.

2. De la mise à niveau (en matière de logement, de santé, de retraite et d'éducation) des communautés noires dépend le succès de la transition sud-africaine

Estimé à 35-45 milliards de rands par an (soit 63 à 81 milliards de francs) d'ici l'an 2000, le coût de la réduction de l'écart

de niveau de vie entre Noirs et Blancs suppose une aide internationale massive, que la situation actuelle des donateurs potentiels rend assez improbable. Il est regrettable, à cet égard, que les autorités sud-africaines n'aient pas consacré une part substantielle de la prospérité passée de l'Afrique du Sud à cette "frontière" intérieure. Un tel choix épargnerait aux futurs responsables sud-africains l'obligation de solliciter un soutien international pour supprimer les séquelles de l'apartheid, alors que les moyens nécessaires ont été, par le passé, disponibles ...

3. Les progrès récemment accomplis sur la voie de l'entente entre anciens adversaires pourraient être compromis par une violence apparemment impossible à maîtriser.

. Par maints aspects, la violence caractérise une société où les haines interethniques -entre Blancs et Noirs, mais aussi entre Noirs- se superposent aux rivalités politiques. Les violents affrontements récurrents entre l'ANC et l'Inkatha peuvent également s'expliquer, dans une certaine mesure, par la haine historique qui oppose Xhosas, ethnie dominant l'ANC, et Zoulous, massivement représentés à l'Inkatha. De manière néanmoins assez paradoxale, la violence n'est pas le fait de ceux qui ont eu le plus à souffrir de l'apartheid. On ne remarque, en effet, ni esprit de revanche ni amertume chez les leaders "historiques" de l'ANC -tels Walter Sisulu et Nelson Mandela- qui ont payé de leur liberté leur engagement contre l'apartheid.

Quant au racisme des Blancs (essentiellement des Boers) envers les Noirs, encouragé pendant plus de quarante ans par le régime, et justifié par une interprétation contestable de la Bible faisant des Boers le "peuple élu", il ne saurait disparaître en même temps que les lois sur le développement séparé. Un fait-divers très éclairant, remontant à la fin de 1993, faisait encore l'objet de nombreux commentaires lors du séjour de votre délégation : un couple de fermiers boers, ayant abattu froidement son employé noir car le chien de celui-ci avait -souillure inconcevable- copulé avec leur chienne, n'avait été condamné qu'à une amende ... Ce verdict illustre la longueur de la distance à parcourir jusqu'à l'éradication totale de l'apartheid.

. En dépit de ces aspects alarmants, l'extraordinaire révolution des mentalités et des comportements qu'a impliquée la conduite, relativement sereine eu égard aux enjeux, de négociations entre ennemis de la veille, et l'aptitude de ceux-ci à surmonter tout ce qui les opposait pour tenter de travailler ensemble,

justifierait un certain optimisme sur les chances de succès de la transition, si celles-ci n'étaient pas sérieusement menacées par une violence difficile à maîtriser.

4. L'entente entre l'ANC et le gouvernement n'est-elle pas condamnée d'avance ?

. On peut, par ailleurs, s'interroger sur les limites de la cohésion qui unit apparemment les anciens adversaires. Entre autres exemples, les difficultés que suscite l'amalgame, au sein de la future armée, de forces récemment encore rivales illustrent les obstacles qui peuvent compromettre l'émergence d'une société relativement unie. En matière économique, on peut prévoir les difficultés que posera l'arbitrage inéluctable entre la politique fiscale envisagée par l'ANC, justifiée par l'ampleur des besoins, et la protection des milieux d'affaires jugée nécessaire par le Parti national pour éviter une nouvelle fuite des capitaux.

. Certes, des relations de dépendance réciproque vont, quelque temps encore, obliger à vivre ensemble l'ANC et le Parti national, l'un apportant sa légitimité démocratique et l'autre sa compétence et son expérience des affaires. Le couple Mandela-De Klerk pourrait toutefois, confronté aux difficultés qui ne manqueront pas de se succéder après les élections d'avril 1994, se révéler moins uni que l'image idyllique du Prix Nobel conjoint semblait le suggérer ...

*

* *

En d'autres termes, l'avenir de l'Afrique du Sud est suspendu à la capacité des deux principaux dirigeants à affronter avec fermeté les surenchères extrémistes dont ils feront l'objet de part et d'autre, et à trancher avec sagesse les inévitables différends qui les opposeront dans la conduite de la transition.

EPILOGUE

Les événements qui se sont produits depuis que votre délégation a quitté l'Afrique du Sud ont corroboré certaines des informations et des impressions recueillies au cours de cette mission.

1. La nouvelle confirmation de la stratégie de compromis permanente conduite par l'ANC et le gouvernement

La session extraordinaire du Parlement envisagée en présence de votre délégation par M. Chris Fisser, afin de prendre au mot les irréductibles en accédant à certaines de leurs revendications, s'est effectivement tenue du 28 février au 3 mars.

. Les amendements à la loi électorale alors adoptés ont deux objets. D'une part, reporter la date-limite d'inscription au scrutin du 12 février au 9 mars (au 16 mars pour la composition précise des listes), afin de donner des délais supplémentaires de réflexion aux membres de l'Alliance pour la Liberté, et de donner aux négociations une chance d'aboutir.

D'autre part, le double bulletin, concession à laquelle l'ANC s'était toujours opposée, a remplacé le bulletin unique qui favorisait les grands partis.

. Les amendements à la Constitution intérimaire concernent essentiellement les compétences des provinces.

La liste des compétences provinciales est étendue, notamment en matière fiscale. La Constitution intérimaire fait référence désormais aux compétences des provinces, et non plus à la notion de "compétence concurrente" qui évoquait un partage du pouvoir entre le centre et les provinces, dotées de compétences non spécifiques. Une nouvelle disposition constitutionnelle garantit que les pouvoirs des provinces ne subiront pas de restriction dans la future Constitution définitive. Les constitutions provinciales et les structures institutionnelles propres à certaines provinces sont reconnues : cette disposition permet de conférer un statut aux autorités traditionnelles et, notamment, au roi des Zoulous.

. Enfin, un amendement rend possible la mise en place d'un Conseil du Volkstaat, chargé de défendre la création d'un

Homeland blanc. Cette modification constitutionnelle permet de maintenir ouverte la question du Volkstaat chère à l'extrême-droite blanche, sans toutefois prendre le risque d'apporter à ce problème la moindre amorce de solution pratique.

2. La participation aux élections : de multiples rebondissements

Au moment où votre délégation est retournée en France, l'Alliance pour la Liberté, coalition des partisans du boycott des élections, comprenait le Bophutatswana, le Parti conservateur, l'Afrikaner Volksfront et l'Inkatha.

. Les modifications introduites par la suite dans la Constitution auraient pu permettre à l'Inkatha de décider de participer aux élections sans perdre la face. De fait, l'inscription (présentée comme provisoire) du chef zoulou Buthelezi aux élections, le 4 mars (soit avant le délai-limite fixé au 9 mars par l'un des amendements à la loi électorale), pouvait permettre d'espérer la participation de l'Inkatha. Cette inscription avait été obtenue en contrepartie de la mise en place d'une médiation internationale sur les revendications constitutionnelles de l'Inkatha.

Les médiateurs désignés -un Allemand, un Italien, un Indien, Lord Carrington et Henri Kissinger- auraient commencé à remplir leur mission à la fin du mois de mars. On perçoit mal l'utilité de cette tentative, puisque l'Inkatha, qui s'est abstenue de déposer la composition de sa liste le 16 mars, comme prévu par la nouvelle version de la loi électorale, ne saurait dès lors prendre part au scrutin.

La détermination du gouvernement et de l'ANC à amener à participer aux élections le plus de récalcitrants possible pourrait ne pas exclure néanmoins un coup de théâtre de dernière minute, même si ce revirement impliquerait, sur le plan pratique, une nouvelle impression des bulletins de vote.

. La décision du Freedom front, fraction dissidente de l'extrême-droite conduite par le général Viljoen, de renoncer au boycott, fissurait l'homogénéité (de circonstance) de l'Alliance pour la Liberté. En revanche, le parti conservateur a maintenu sa détermination à rester en dehors du scrutin.

. Les événements du Bophutatswana ont abouti à la réintégration du Homeland à la République sud-africaine et, par voie

de conséquence, à l'organisation des élections d'avril 1994 sur le territoire du bantoustan.

Une grève des fonctionnaires du Bophutatswana, exigeant le paiement de leurs retraites, lancée vers le 13 février, a fini, en effet, par paralyser le territoire en s'étendant au secteur privé. Le 10 mars, la défection d'une partie de la police, qui a fait cause commune avec les émeutiers, a précipité la chute du président chrétien-démocrate Mangope le 13 mars, renversé après l'intervention de l'armée sud-africaine. Celle-ci a fait preuve d'un loyalisme dont doutaient certains des interlocuteurs de votre délégation, en obligeant l'extrême-droite blanche à quitter les lieux. Rappelons qu'en 1988, l'armée sud-africaine avait fait échouer une tentative de coup d'Etat contre M. Mangope, dont l'auteur, incarcéré depuis lors au Bophutatswana, a été libéré le 16 mars 1994.

3. L'aggravation de la violence

. Au Ciskei -bantoustan théoriquement indépendant qui, en janvier 1994, s'était désolidarisé de l'Alliance pour la Liberté en décidant de participer aux élections- l'armée sud-africaine est intervenue pour prendre le contrôle du territoire, à la suite de la démission, le 22 mars, de son dirigeant militaire, le général Oupa Gqozo. Une mutinerie de jeunes policiers inquiets pour le versement de leurs retraites avait conduit le chef d'Etat à demander au président De Klerk l'assistance des autorités sud-africaines. Il s'était ensuite résolu à renoncer au pouvoir pour "éviter un bain de sang".

Ces événements ont accéléré la réintégration du Homeland à l'Afrique du Sud, qui ne devait être officielle qu'après les élections d'avril. Le maintien de l'ordre au Ciskei est rendu très incertain par la grève de la police et par le vide du pouvoir qui a succédé à la démission du général Oupa Gqozo.

. Le développement de la violence au Kwazulu-Natal -on a recensé pas moins de 52 morts entre le 19 et le 21 mars- a sanctionné la proclamation, par le roi des Zoulous Goodwill Zwelithini, de sa souveraineté sur le Natal, le 18 mars 1994. Devant la menace de sécession du territoire zoulou et l'évocation par le chef Buthelezi d'un "conflit de grande envergure", l'ANC a demandé, le 22 mars, le déploiement de l'armée sud-africaine au Kwazulu-Natal, pour que puisse être assuré le déroulement régulier de la campagne électorale et du scrutin. Le 28 mars, de violents affrontements entre l'ANC et l'Inkatha faisaient 52 morts à Johannesburg et dans les cités noires voisines. Le 31 mars, l'état d'urgence était proclamé au Natal afin d'assurer le maintien de l'ordre pendant la période préélectorale.

La multiplication d'affrontements violents entre l'ANC et l'Inkatha devait motiver le report du premier sommet quadripartite prévu, les 29 et 30 mars, entre le Président De Klerk, Nelson Mandela, le chef de l'Inkatha Buthelezi et le roi des Zoulous Goodwil Zwelethini, autour du thème de l'escalade de la violence en Afrique du Sud.

L'annulation de cette rencontre pourrait compromettre gravement les progrès obtenus à la suite d'un entretien, le 26 mars, entre le Président De Klerk et le chef de l'Inkatha, puisqu'il avait été acquis qu'un organisme (composé de la Commission électorale indépendante et de représentants des gouvernements d'Afrique du Sud et du Kwazulu) veillerait au bon déroulement de la campagne électorale au Kwazulu.

. La responsabilité de hautes autorités de la police sud-africaine (parmi lesquelles le chef des services de renseignement) dans l'extension de la violence en Afrique du Sud a été révélée par un rapport de la Commission permanente d'enquête sur les violences en Afrique du Sud, autorité indépendante présidée par le Juge Goldstone (aux travaux de laquelle participe un commissaire français).

Ce rapport officiel accuse une quinzaine d'officiers de la police sud-africaine d'avoir fourni des armes à l'Inkatha, et d'avoir organisé des attaques terroristes à bord de trains de banlieue. La police du Kwazulu a également été mise en cause par ce document.

Le Président De Klerk, rejoint par Nelson Mandela, a proposé de recourir à une équipe internationale de policiers pour faire la lumière sur cette affaire.

4. Quelle entente entre Mandela et De Klerk ?

Alors que l'avenir de l'Afrique du Sud est suspendu à la capacité des deux plus hautes autorités de l'Etat -Mandela, futur Chef de l'Etat, et De Klerk, futur vice-président- à gouverner ensemble, l'outrance de certains propos, dont la violence peut cependant être imputée à la période préélectorale, semble justifier quelques appréhensions quant à la conduite sereine du futur gouvernement.

EXAMEN EN COMMISSION

A l'issue de l'exposé de M. Yvon Bourges, M. Claude Estier a rappelé que les difficultés actuelles s'expliquent notamment par la rapidité du processus de démocratisation mis en oeuvre en février 1990. Il a souligné l'influence des sanctions internationales dans la politique d'ouverture du Président De Klerk. Il a estimé que le succès de la transition sud-africaine était lié à la capacité de l'ANC et du parti national à se partager le pouvoir. Il s'est inquiété du développement de la violence au Kwazulu Natal, et s'est interrogé sur l'incidence de la non-participation aux prochaines élections de l'Inkatha et d'une part de l'extrême-droite blanche.

M. Michel Crucis a alors souligné le travail juridique accompli dans le cadre de l'élaboration de la Constitution intérimaire et insisté sur l'atout que représentent les grandes richesses économiques de l'Afrique du Sud.

M. Jean-Luc Bécart a alors estimé la violence qui sévit en Afrique du Sud imputable non pas à des causes ethniques, mais à de profondes rivalités politiques. Il a fait observer que l'aide internationale ne pourrait compenser les carences éventuelles de l'Etat sud-africain, où les prélèvements obligatoires devraient être définis à un niveau compatible avec les besoins financiers du pays. Il a rappelé que la France disposera d'atouts non négligeables en Afrique du Sud, parmi lesquels la place privilégiée qui est la sienne en Afrique.

Puis M. André Boyer a insisté sur le rôle des personnalités exceptionnelles de MM. De Klerk et Mandela dans les changements en cours depuis 1990. Il a également souligné le renouveau considérable de la diplomatie sud-africaine après l'isolement complet qu'avait impliqué la période de sanctions internationales.

M. Michel d'Aillières est alors revenu, avec M. André Boyer, sur l'extrême hétérogénéité de la population noire d'Afrique du Sud, et sur les relations passées entre l'ANC et l'Union Soviétique.

Puis MM. Xavier de Villepin et Yvon Bourges ont commenté l'incidence du programme économique de l'ANC sur la réussite de la transition, soulignant l'incidence défavorable de l'actuelle fuite de capitaux.

M. Jean Garcia a ensuite évoqué, avec M. Yvon Bourges, le risque de violence imputable à l'extrême-droite blanche.

La commission a ensuite autorisé la publication du présent rapport d'information.

ANNEXES

PROGRAMME DE LA MISSION

- Lundi 7 février :**
- entretien avec le Juge Kriegler (Commission électorale indépendante)
 - entretien avec l'Unité électorale européenne
 - dîner avec des correspondants de la presse française
- Mardi 8 février :**
- entretien avec M. W. Sisulu (ANC)
 - entretien avec M. J. Modise (ANC)
 - entretien avec M. C. Eglin (TEC)
 - déjeuner avec M. C. Fismer (Parti national)
 - entretien avec Armscor/Denel
 - dîner à l'ambassade de France, avec des représentants des milieux d'affaires français
- Mercredi 9 février :**
- entretien avec M. "Pik" Botha, ministre des Affaires étrangères
 - entretien avec M. K. Coetsee, ministre de la Défense et de la Justice
 - entretien avec M. L. Brahimi, chef de la MONUAS
 - dîner à l'ambassade de France avec des personnalités sud-africaines

Jeudi 10 février :

- entretien avec M. Zach De Beer (Parti démocratique)
- entretien avec M. D. Keys (ministre des Finances)
- déjeuner à l'ambassade de France avec M. J. Cilliers (directeur de l'Institute of Defense Policy)
- visite de Soweto (l'Alliance française, la formation des électeurs par le Matla Trust)

Vendredi 11 février :

- entretien avec M. G. Ebrahim (PAC)
- déjeuner, au Consulat général de France à Johannesburg, avec des représentants de la Communauté française
- entretien avec M. Hennie Becker (Inkatha)

lundi 14 février :

- . Cape Town :
- Escale de la frégate de surveillance Germinal
- Conférence de presse et réception à bord

Mardi 15 février :

- Visite du Cap
- Franschhoek

ÉLÉMENTS BIOGRAPHIQUES RELATIFS AUX PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

(Source : ambassade de France à Pretoria)

- Juge KRIEGLER

Membre de la Cour d'Appel, spécialiste des Droits de l'Homme et avocat réputé ayant défendu des personnalités de toute opinion politique et, à ce titre, classé parmi l'aile libérale du corps juridique, le Juge KRIEGLER a été nommé en décembre dernier Président de la Commission Électorale Indépendante.

- M. Walter SISULU, vice-président de l'ANC

M. Walter SISULU est né en 1912 dans une famille d'agriculteurs du Transkei. Après avoir exercé divers petits métiers, il rejoint l'ANC en 1940 et devient, avec Oliver TAMBO et Nelson MANDELA, l'un des leaders de la ligue des jeunes. Devenu Secrétaire Général de l'ANC, il est l'un des organisateurs de la campagne de défiance lancée en 1952. Successivement arrêté, emprisonné, banni assigné à résidence, il entre dans la clandestinité en 1963 mais il est arrêté, en même temps que les autres accusés du procès de Rivonia, quand la police investit le quartier général de l'ANC le 11 juillet 1963. Il est alors condamné à la prison à vie et envoyé à Robben Island.

Libéré le 15 octobre 1989, il prend la tête de la direction interne de l'ANC. Après le Congrès de Durban en juillet 1991, il devient vice-Président du mouvement.

- M. Joe MODISE, chef de la branche armée de l'ANC

Né le 23 mai 1929 à Johannesburg, M. MODISE a tout d'abord été chauffeur. Il rejoint l'ANC en 1947 et joue un rôle important contre des déplacements forcés de population après l'interdiction de l'ANC et la création de sa branche armée, Umkhonto We Sizwe (MK), M. MODISE participe à son haut commandement et est plus particulièrement chargé du recrutement. Après une formation militaire en Tchécoslovaquie et en URSS, il s'installe en Tanzanie d'où il dirige les activités de MK. Il est aujourd'hui représentant de l'ANC au sein du sous-comité Défense du Conseil Exécutif de Transition et figure au 24^e rang sur la liste nationale de l'ANC pour les élections à l'Assemblée.

- M. Colin EGLIN, représentant du Parti démocratique au Conseil exécutif de transition, membre du comité directeur du TEC

Colin EGLIN est né au Cap le 14 avril 1925. Diplômé en sciences de l'Université du Cap, après avoir interrompu ses études pour servir dans l'armée sud-africaine en Egypte et en Italie en 1944-45, il est élu député en 1958.

En 1959, il contribue à la création du Parti Progressiste. Il perd son siège en 1961 et n'est réélu au Parlement qu'en 1974. Leader du Parti Progressiste puis du Parti Fédéral Progressiste de 1971 à 1979, puis de 1986 à 1988, il assume les fonctions de chef de l'opposition officielle au sein du Parlement de 1977 à 1979 puis de nouveau de 1986 à 1987.

Président du Groupe parlementaire du Parti Démocratique, il est nommé chef négociateur au sein du forum de négociation où il intervient habilement pour défendre les thèses libérales de son organisation, favoriser des solutions de compromis et faire entendre la voix de la raison aux plus extrémistes. Son rôle au sein du Planning Committee du forum de Kempton Park le vouait tout naturellement à participer au Comité directeur du TEC.

- M. Chris FISMER (Parti national), ministre délégué auprès du Président De Klerk

Né en 1956, Chris FISMER appartient à la jeune garde du Parti National (NP). Après des études commerciales et juridiques à Pretoria, il entre au Ministère de la Justice puis s'inscrit au barreau de Pretoria. Etudiant, il milite déjà au Parti National (NP) où il fait une carrière fulgurante : député à 31 ans. Conseiller politique spécial du Président De Klerk avec rang de Ministre délégué à 36. Il est l'un des architectes de la campagne du NP. Il est tête de liste pour la région du Transvaal oriental et est donc assuré d'un siège à l'Assemblée Nationale après le 27 avril.

Homme du Président, artisan de la rénovation et du changement d'image du Parti, champion de la relève, Chris FISMER est l'un des meilleurs interlocuteurs sur le NP.

- M. Roelof Frederik dit "Pik" BOTHA, ministre des Affaires étrangères

"Pik" BOTHA exerce les fonctions de Ministre des Affaires Etrangères depuis 1977. Sa pérennité à la tête de la diplomatie sud-africaine fait aujourd'hui de lui le plus ancien Ministre des Affaires Etrangères au monde. Il est également Chef du Parti National pour la région du Transvaal et figure à la seconde place de la liste nationale du parti aux futures élections. Celui qui fut l'un des théoriciens de "l'endigement", destiné à prévenir la menace noire au nord, corollaire diplomatique du "Great Apartheid", s'efforce à présent, à la faveur de la fin de l'isolement, de favoriser la réintégration de l'Afrique du Sud au sein du continent et de la communauté internationale dans son ensemble.

- M. Kobie COETSEE, ministre de la Défense et de la Justice

Kobie COETSEE, 63 ans, est un des poids lourds du Parti National.

Député depuis 1968, il a occupé plusieurs postes ministériels depuis 1978. Il a été un artisan important de l'ouverture du processus de démocratisation en 1990. D'un caractère réputé difficile, taciturne, il occupe une place à part dans le Gouvernement. Il est classé dans le camp des conservateurs malgré son engagement vis-à-vis de la transition.

Le Président De Klerk lui a confié, début 1993, la tâche difficile de gérer la préparation des Forces Armées, l'ultime rempart du régime, en proie à la grogne et à la démoralisation face aux changements.

Tête de liste du Parti National dans l'Etat Libre d'Orange, Kobie COETSEE est assuré d'un siège à l'Assemblée Nationale ou au Sénat.

- M. Lakhdar BRAHIMI, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies pour l'Afrique du Sud

M. Lakhdar BRAHIMI a été désigné par le Secrétaire Général des Nations Unies comme son Représentant spécial pour l'Afrique du Sud le 14 décembre 1993, en remplacement de M. Cyrus VANCE nommé à ce poste en juillet 1992.

Représentant du FLN en Asie du Sud-Est pendant la guerre d'Algérie, M. BRAHIMI a, au lendemain de l'Indépendance, occupé plusieurs postes d'Ambassadeur avant de devenir Conseiller diplomatique du Président de la République (1982-84). Secrétaire Général Adjoint de la Ligue Arabe (1984-91), il a exercé les fonctions de Ministre des Affaires Etrangères de l'Algérie de 1991 à 1993. Il était depuis juillet 1993, Envoyé Spécial du Secrétaire Général au Zaïre.

- M. Zach De Beer, président du Parti démocratique

Né en 1928 au Cap. M. Zach DE BEER se lance très jeune dans la vie politique en même temps qu'il poursuit des études de médecine. Il milite, dès 1948, dans les cercles qui donneront naissance au "commando torche", mouvement d'opposition aux déplacements forcés de population provoqués par les lois d'apartheid. Après son internat, il devient médecin généraliste et ouvre un cabinet en 1952, au Cap. La même année il entre au Parlement comme élu du Parti Uni, opposé au Parti National.

En 1959, il fonde son propre mouvement, le Parti Progressiste et cède sa clientèle pour se consacrer à plein temps à la vie publique.

Battu aux élections en 1961, il entre dans une société de publicité dont il dirige les services au Cap. A partir de 1968, M. Zach DE BEER entame une carrière très rapide au sein du groupe anglo-américain, le plus important conglomérat sud-africain, dont il devient en 1974 l'un des directeurs puis le Président de plusieurs filiales.

En 1988, il quitte les affaires pour prendre la tête du Parti Progressiste Fédéral. Il réussit un an plus tard à réunir les partis représentés au Parlement à la gauche du Parti National, dans une nouvelle formation, le Parti Démocratique. Les élections générales d'avril 1989 consacrent le succès de cette initiative : le nombre de sièges du Parti Démocratique passe de 20 à 33.

Personnalité reconnue et estimée de l'ensemble de la classe politique, M. Zach DE BEER s'est vu confier en décembre 1991 la présidence du comité directeur de la Convention pour une Afrique du Sud Démocratique (CODESA).

Depuis la disparition de cette instance et la formation du Conseil de Négociation puis du Conseil de Transition, Zach DE BEER qui est réélu chaque année Président du Parti Démocratique depuis novembre 1990, s'attache à diffuser les valeurs libérales défendues par son parti et à préparer celui-ci aux prochaines élections. Il a axé sa campagne sur la position centriste de sa formation, qui selon l'un de ses slogans, "n'a tué personne si ce n'est l'apartheid" et sur la nécessité de priver l'ANC d'une majorité des 2/3 qui lui donnerait trop de pouvoirs.

- M. Derek KEYS, ministre des Finances

Né à Johannesburg en 1931, licencié en gestion de l'Université de Witwatersrand, Derek KEYS est un des personnages les plus brillants de la scène politique sud-africaine. Après plusieurs années dans des cabinets d'audit, il fonde son propre cabinet de conseil spécialisé en gestion financière et stratégie. En 1986, il est nommé à la tête de GENCOR, second conglomérat minier du pays. En janvier 1992, il devient Ministre du Commerce, de l'Industrie et de la Coordination Economique, attributions auxquelles il ajoute quatre mois plus tard celle de Ministre des Finances.

Personnage éclairé, ayant l'oreille des milieux d'affaires et du Président De Klerk, il a su très rapidement nouer des relations de travail avec toutes les forces politiques en particulier l'ANC et a fondé, avant même l'existence du Conseil Exécutif de Transition, un forum économique où chacun était consulté.

- M. Gora EBRAHIM, membre du PAC, chargé des relations extérieures

Membre du comité politique du PAC. Gora EBRAHIM après plusieurs années d'exil, est chargé de la politique extérieure du Pan Africanist Congress of Azania dont il est un des éléments modérateurs. L'un de ses fils réside en France.

- M. Hennie BEKKER, membre de l'Inkatha

Député de la banlieue de Johannesburg, Hennie BEKKER est l'un des premiers parlementaires à avoir rejoint les rangs de l'INKATHA. Il est un des plus fervents partisans de la participation de son organisation aux élections.