

## Politique d'apartheid ou de développement séparé

Cet exposé sur la politique sud-africaine de l'apartheid traite de la question dans la mesure où elle concerne les "Bantous",<sup>1</sup> qui constituent le groupe ethnique numériquement le plus important, comprenant au recensement de 1970 environ 15 millions de personnes, sur une population totale d'un peu plus de 21 millions. L'exposé élude donc intentionnellement le problème des Asiatiques et des Métis qui est différent et mériterait d'être considéré séparément.

La politique de l'apartheid a des origines historiques remontant à plus de trois siècles. L'apartheid constitue pour commencer des habitudes de différenciation raciale. Elle n'est devenue une politique qu'avec l'arrivée au pouvoir du parti nationaliste en 1948. Cette politique tente alors d'adapter les habitudes de différenciation raciale à une situation raciale révolutionnaire.

### A. Origines historiques

Dès leur implantation dans la région du Cap à partir de 1652, les paysans hollandais, généralement appelés Boers, se sont tenus à l'écart des non-Blancs, composés de Hottentots et de Boschimans, pour des raisons de différences socio-culturelles fondamentales et pour préserver leur propre pureté raciale. En revanche, les colons anglais, débarqués au Cap au 19ème siècle, ont adopté une attitude plus libérale à l'égard des non-Blancs, attitude qui peu à peu a entraîné l'abandon de la séparation territoriale. Craignant que la philosophie raciale libérale des Anglais ne menace leur sur-

./.

\*\*\*

1 Le terme "bantou" est utilisé par souci de clarté et englobe tous les Noirs d'Afrique du Sud, quelle que soit la tribu à laquelle ils appartiennent. En réalité, les Noirs préfèrent être appelés des "Africains".

vie en tant que groupe et ne les soumette en fin de compte à la domination des non-Blancs, beaucoup plus nombreux, les Boers se sont déplacés à l'intérieur du pays où ils ont fondé des républiques indépendantes, dans lesquelles ils pouvaient mener une vie selon leurs traditions et selon leurs besoins.

C'est durant la deuxième moitié du siècle dernier que les Boers ont commencé à esquisser une politique raciale visant à assurer leur propre conservation. La notion d'émancipation et d'indépendance territoriale en faveur des sujets et protégés Bantous ne fait pas d'emblée son apparition. Les besoins en terres et en main-d'oeuvre, une organisation administrative peu développée favorisaient au contraire l'intégration économique des Bantous. Pourtant, le comportement des Boers envers le problème racial se conforme aux principes généraux de pureté raciale, d'inviolabilité nationale et socio-culturelle qui sont maintenant partie intégrante de la politique d'apartheid.

L'unification du pays et l'avènement de l'Union en 1909 obligèrent les représentants du Cap, de tendance libérale, et traditionalistes, et les Afrikaners, ségrégationnistes et conservateurs, à rechercher un compromis qui fut fait d'opportunisme politique et qui ne devait satisfaire personne. Pendant les premières années de l'Union, le nationalisme afrikaner s'affirmait progressivement face aux éléments libéraux du Cap. La nomination du général Hertzog comme Premier Ministre en 1924 donnait la possibilité aux Afrikaners d'élaborer et d'adopter un programme législatif mettant en pratique la ségrégation raciale sur le plan national pour écarter la menace d'une domination des Noirs. Bien que les lois de ségrégation votées en 1936/37 ne prévoient pas la création d'entités politiques autonomes pour les principaux groupes ethniques bantous, elles ne constituent pas moins une étape décisive dans la formulation de la doctrine d'apartheid.

Les deux facteurs les plus importants dans l'évolution de la politique raciale sont d'une part la poussée du nationalisme afrikaner dans les dix années précédant 1948 et d'autre part le

rapide changement de situation sur le plan racial après la deuxième guerre mondiale. Les leaders et les organisations afrikaners étaient d'avis que le système de ségrégation ne tenait pas suffisamment compte du fait que les différents territoires bantous pourraient un jour accéder à l'indépendance. A leurs yeux, le système créé par le général Hertzog n'apportait pas une solution permanente au problème racial de l'Afrique du Sud.

Au cours des années quarante, de nouvelles forces surgirent dans le tiers monde. Les principes de liberté, d'égalité et d'autodétermination se répandirent dans les colonies appartenant aux pays occidentaux. L'agitation politique commença à s'emparer des pays afro-asiatiques dans lesquels naquirent des mouvements de libération. Ces courants d'idées n'épargnèrent pas les Bantous qui prirent graduellement conscience de leurs propres droits. Ils ne se trouvaient plus isolés ni géographiquement, ni idéologiquement.

Voyant que des transformations s'opéraient parmi la masse des Bantous et percevant dans leur intégration économique désordonnée, en particulier dans les centres urbains, une nouvelle menace à leur propre survie, les Afrikaners constatèrent que la politique de ségrégation était dépassée et qu'il leur fallait par conséquent l'adapter et organiser sur une base durable les rapports entre Blancs et Bantous dans tous les domaines d'activité humaine. Le problème de l'apartheid devenait d'un intérêt national. Les Afrikaners se rendaient compte qu'il leur fallait concilier leur survie et les aspirations nationales des Bantous. Monsieur Malan, Chef du Parti nationaliste, donna sa parole en 1948, à la veille des élections générales, que si son parti était porté au pouvoir, il substituerait à la politique inefficace de ségrégation, une politique dynamique d'apartheid. Cette promesse, et le fait que le parti nationaliste, formé d'une majorité d'Afrikaners, reprenait à son compte la lutte que ces mêmes Afrikaners menaient pour assurer leur survie en tant que groupe ethnique, expliquent son succès aux élections. Dans son

ouvrage<sup>1</sup> sur la question de l'apartheid, M. N.J. Rhodie, professeur de sociologie à l'Université de Pretoria, fait la remarque suivante:

"The National Party was a political instrument whereby the Afrikaner was to give substance and content - in the shape of a national policy - to his racial ideology. Afrikaner nationalism was the spiritual force without which this process would never have come about".

De 1948 à 1958, le parti nationaliste s'est fixé pour tâche d'affermir sa politique d'apartheid et de la systématiser, d'établir les fondements du système et de créer un climat favorable à l'application des principes de sa doctrine. Il a en premier lieu voulu éliminer les points de contacts susceptibles d'engendrer des frictions et de l'animosité dans les rapports entre Blancs et Bantous, puis arrêter la tendance à l'intégration raciale, ensuite prendre des mesures préventives contre les mouvements révolutionnaires qui cherchaient à renverser ou à saper la souveraineté blanche pour la remplacer par la domination des Noirs, et enfin favoriser le progrès socio-économique et politique des peuples bantous, dans le but de créer des unités nationales viables. En bref, la politique raciale du parti nationaliste durant les dix premières années cherchait à sauvegarder l'intégrité nationale des Blancs et à défendre l'organisation socio-culturelle et le mode de vie des Blancs contre l'intégration raciale. Dans ce contexte, le parlement a adopté des mesures législatives à caractère discriminatoire.

A partir de 1959, le gouvernement non seulement reconnaît aux Bantous le droit d'accéder un jour à l'autonomie nationale, mais il déclare même qu'il est du devoir des Blancs de les aider

./.

\* \* \*

1 "Apartheid and Racial Partnership in Southern Africa", édit. Academia, Pretoria, 1969

et de les diriger sur le chemin de la souveraineté dans leurs foyers géo-politiques. Pendant la période transitoire et avant d'atteindre ce stade ultime de l'indépendance, les Bantous sont placés sous la tutelle des Blancs. En avril 1961 au parlement, le Premier ministre Verwoerd exposait à ce propos: "We may still have to apply certain forms of discrimination in this transition stage....but the basis of our policy is to avoid this. For this reason, we have adopted the attitude that we should give the Bantu....a political say and domination, or supremacy over his own people and areas".

### B. Sources de la doctrine

Après cet exposé des origines historiques de l'apartheid, il convient d'examiner les sources qui alimentent cette doctrine. Le Professeur Cadoux<sup>1</sup> dans son ouvrage sur l'Afrique du Sud distingue deux sources principales: les croyances traditionnelles du peuple boer et l'influence d'idéologies totalitaires. Un troisième élément mérite d'être mentionné sous ce titre: la peur du nombre.

Les Sud-africains, notamment ceux de descendance boer, croient volontiers qu'en tant que peuple élu qui, comme les Hébreux de l'Ancien Testament, a connu l'exode (le Grand Trek), ils auraient une mission à accomplir. Cette notion de mission divine se traduit dans les termes suivants. Selon les Afrikaners, ils ont reçu de Dieu qui a voulu la séparation des races, la diversité, pour tâche de régler sur la base de l'apartheid les rapports entre êtres humains différents les uns des autres. En outre, leur pays a un rôle à jouer dans la défense de la civilisation chrétienne occidentale, ce qui implique le maintien de la suprématie blanche

\* \* \*

1 L'Afrique du Sud par Charles Cadoux, collection "Comment ils sont gouvernés", édit. Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris 1966

dans cette région.<sup>1</sup>

La notion de diversité amène inévitablement l'idée de séparation. En effet, même si les autres races ne sont pas inférieures à la race blanche, les décalages socio-culturels et la variété des types de civilisation font que chaque groupe ethnique ne pourra s'épanouir pleinement que dans son propre milieu, dans la civilisation qui lui est propre. Seule l'apartheid peut assurer cet épanouissement.

Nombreux sont les dirigeants sud-africains qui au cours des années trente ont nourri de fortes sympathies pour le régime hitlérien et qui ont écouté avec faveur la doctrine nazie. La philosophie politique autoritaire, exclusive et agressive, de l'Allemagne hitlérienne s'est développée au sein du parti nationaliste dont le style politique en porte encore la marque, mais non l'aspect criminel. La rigueur du système de l'apartheid n'est d'ailleurs concevable que dans le cadre d'une doctrine autoritaire, fondée sur des vérités premières qui n'admettent pas la contestation.

Enfin, un élément nouveau est venu s'ajouter à ces croyances. Les événements des dernières dix années dans les pays d'Afrique noire ont aggravé la peur du nombre qui hante les Sud-africains et leur ont fait croire que les masses africaines veulent

\* \* \*

1 Dans une brochure intitulée "Multinational Development and Co-Existence" et parue en 1970, le Ministre des affaires et du développement bantous écrit: "So we have, firstly, the Whites who in fact consist fundamentally of different elements and cultures - in the main Afrikaners and English speaking persons - but in respect of whom, under the hammer blows of nationalism and other influences, a national state unity is unmistakably developing into one nation. A most important matter, which of necessity goes hand in hand with this aspect of policy, is the maintenance of White civilization in South Africa in order to perpetuate and extend our Christian and Western way of life and heritage."

la destruction de l'homme blanc. Déplorant la présence de cet élément négatif, le Président Hastings Banda du Malawi a déclaré dans un discours prononcé à la fin de 1969 que l'apartheid était le fruit de cette peur.

### C. Les éléments de la doctrine

Le parti nationaliste prétend apporter au problème racial "unique" qui se pose à l'Afrique du Sud, une solution spécifique, progressive sans doute, mais complète et définitive qui respecte les intérêts de chaque communauté. Cette solution est l'apartheid ou le développement séparé et parallèle de chaque race, selon son génie et ses caractéristiques propres, dans des zones géographiques affectées à chacune d'elles. Dans le contexte de cette politique, "chaque individu doit occuper dans la société la place qui lui est propre", selon l'expression de Verwoerd.

La politique d'apartheid est énoncée dans toute sa rigueur dès 1959. L'apartheid doit être totale et systématique et englober tous les rapports entre êtres humains d'origines et de modes de vie différents. Il n'y a pas de place du tout pour l'intégration raciale qui a démontré qu'en Afrique elle est remplacée à plus ou moins brève échéance par l'africanisation, ce qui pour les Blancs signifie le suicide national.<sup>1</sup> Les menaces des pays africains de renverser

./.

\* \* \*

1 Dans sa brochure, le Ministre de l'administration et du développement bantous déclare: "This choice is so obvious that the challenging inquiries as to the total cost of separate development can be clearly answered by the fact that what it will cost, does not matter because by means of separate development the preservation of the Whites (and of the other peoples) with our Christian and Western way of life is ensured whereas the cost of integration albeit lower in terms of money, will be unthinkable in the form of an initial division of state control between all the races, which can only result in domination by the numerically stronger non-white groups with gradual effacement of natural divisions, undermining of our economic and other stability and eventual downfall of the Whites."

le régime blanc en Afrique du Sud n'ont fait que renforcer la volonté des Blancs de protéger leur intégrité nationale et de se défendre contre la domination des Noirs, contre l'agression et la subversion. Les Sud-africains estiment que le développement séparé contribue à émanciper les nations bantoues, tout en permettant aux Blancs de maintenir leur propre intégrité.

La doctrine de l'apartheid comporte deux aspects, l'un négatif qui vise à renforcer le plus possible la séparation des races, l'autre positif qui cherche à donner aux Bantous, par la création des Bantoustans, les moyens d'assurer leur propre développement économique, culturel et politique.

Le parti nationaliste est parti de l'idée qu'aucune redistribution géographique des différents groupes ethniques ne pouvait avoir lieu avant qu'il ait démêlé en quelque sorte l'écheveau racial en obligeant chaque communauté à vivre parallèlement et non pas en symbiose. Au cours des vingt dernières années, le gouvernement a fait adopter par le parlement des lois et ordonnances qui règlent tous les rapports raciaux et qui tiennent compte des différences socio-culturelles entre les nombreux groupes ethniques vivant en Afrique du Sud. Ces lois et ordonnances, si elles sont de nature discriminatoire, n'auraient pourtant qu'un caractère temporaire puisqu'elles sont destinées à disparaître avec l'achèvement du développement séparé.

C'est dans le domaine économique que le cloisonnement vertical des races est le plus important. Dans l'optique des nationalistes, l'intégration économique des Bantous entraînerait inévitablement leur intégration politique et sociale et susciterait à la longue un conflit racial qui finirait par aboutir à la domination des Blancs par la majorité bantoue. Par conséquent, il faut limiter leur nombre dans les régions réservées aux Blancs. L'ouvrier bantou doit n'être

Plus qu'un ouvrier temporaire dont le séjour dans ces régions-là n'est justifié que par son désir de vendre son travail. Le gouvernement entend maintenir au strict minimum le nombre des Bantous employés dans les centres industriels européens. Le mouvement des Bantous vers les villes est restreint en vertu des mesures dites d'"influx control". En même temps, le gouvernement s'efforce de décentraliser afin de développer l'économie des Bantoustans et d'y créer des emplois. Les lois réservent aux Blancs, à la fois pour les protéger d'une main-d'oeuvre bon marché et pour freiner l'intégration économique des Bantous, les professions qualifiées et les postes de responsabilité, ce qui implique un strict contrôle de l'utilisation de la main-d'oeuvre bantoue.

L'essor économique du pays, cependant, a mis le gouvernement dans un dilemme et l'a placé devant l'alternative suivante:

- laisser l'économie se développer naturellement à un taux élevé et renoncer au cloisonnement des races dans le domaine économique, ce qui pourrait signifier la fin de la politique d'apartheid,
- ou intervenir et ralentir le rythme de croissance afin d'atteindre le plus vite possible le but ultime de l'apartheid, c'est-à-dire la redistribution géographique des différents groupes ethniques.

La pénurie de main-d'oeuvre a aggravé ces derniers temps le dilemme et créé un climat de pessimisme quant à l'avenir économique immédiat, ce dont le gouvernement est rendu responsable par les milieux économiques et industriels.

Puisqu'elle est totale, la séparation des races s'étend aussi au domaine des rapports personnels et de la vie sociale. M. N. J. Rhodie dans l'ouvrage mentionné précédemment écrit: "Activated by the conviction that continued and prolonged contact between two numerically unequal racial groups existing within the same geo-political context will unavoidably lead to the

- 10 -

assimilation of the minority group by the majority group - beginning with integration in the material, cultural, economic and political spheres and culminating in the socio-cultural and bio-genetic assimilation of the numerically weaker group - it is at present declared Government policy to neutralize this denationalizing process at its source, in such a way that the final stages of assimilation can be prevented from materializing".

Le processus de séparation débute par une classification légale des races selon l'apparence physique et la commune renommée. Le gouvernement interdit les contacts individuels les plus intimes et s'efforce d'empêcher le plus possible les contacts sociaux entre les différents groupes ethniques. A cette fin, il a édicté deux lois qui tendent à préserver la pureté biologique de la race blanche - "Prohibition of Mixed Marriages Act" de 1949 et l'"Immorality Amendment Act" de 1965 qui punit sévèrement les rapports sexuels entre Blancs et non-Blancs, et qui manifeste au plus haut point la crainte de la "Miscegenation" (mélange du sang).

La ségrégation dans le domaine des contacts sociaux inclut toutes les sphères - moyens de transport, locaux publics, bureaux de poste, gares, théâtres, cinémas, musées, hôtels, restaurants, sports et ainsi de suite. Les contacts sociaux restent mixtes toutefois lorsqu'ils reflètent des rapports de maître à serviteur - personnel domestique, serveurs et employés dans l'hôtellerie par exemple - et dans les magasins où Blancs et non-Blancs font leurs achats côte à côte.

La politique de séparation telle qu'elle est pratiquée en Afrique du Sud appelle nécessairement la ségrégation résidentielle et, par là, elle affecte directement le droit de propriété individuel-

./.

le. La législation attribue aux divers groupes non-blancs<sup>1</sup> des zones d'habitation exclusives. Le droit de propriété n'est pas assuré. Le terrain situé dans les zones européennes et sur lequel leurs maisons d'habitation sont construites ne leur appartient pas. Grâce à ce principe, le gouvernement rappelle que le séjour des non-Blancs, en particulier des Bantous, dans les zones européennes n'est que temporaire et peut être révoqué en tout temps sous un prétexte quelconque. Cela n'a cependant pas empêché le gouvernement d'accomplir un effort financier considérable pour supprimer les bidonvilles et construire des "Townships" ou municipalités noires, placées à bonne distance de la ville européenne et dans lesquelles les Bantous peuvent gérer en partie les affaires concernant leur municipalité.

La discrimination s'étend à la vie professionnelle. Comme cela a été dit plus haut, les professions qualifiées et les postes de responsabilité sont réservés aux Blancs. Les Bantous étant exclus de certaines professions ne peuvent être formés à faire des travaux spécialisés. Or, vu la pénurie de main-d'oeuvre blanche qualifiée, la législation est fréquemment contournée et les autorités font parfois semblant d'ignorer les violations de la loi.

Les litiges intéressant les ouvriers africains sont soumis à une procédure complexe qui laisse le pouvoir de décision finale aux seules autorités blanches et leur donne un avantage appréciable en rendant la grève illégale. Quant au syndicalisme africain, il est à peu près inexistant. Certes, les syndicats purement bantous ne sont pas interdits, mais ils n'ont pas de reconnaissance légale, ce qui les prive de tout caractère représentatif.

./.

\* \* \*

1 non seulement les Bantous mais aussi les Asiatiques et les Métis

Enfin, comme cela a déjà été constaté, l'emploi de la main-d'oeuvre bantoue est soumis à un strict contrôle pour diverses raisons et le mouvement de main-d'oeuvre est par conséquent restreint.

Bien que le gouvernement ait accompli un effort méritoire pour l'éducation des Bantous, la ségrégation est également très nette dans ce domaine. Les fonds disponibles pour l'éducation des Blancs sont très supérieurs aux moyens financiers mis à disposition pour l'éducation des Bantous. Le Professeur Leo Marquard dans son livre "Peoples and Policies of South Africa"<sup>1</sup> cite le chiffre de 325 rands dépensés chaque année par élève blanc comparé à 14 rands par an pour un élève bantou. Au niveau universitaire, le nombre d'étudiants bantous par rapport aux étudiants blancs est encore infime et certaines branches, surtout scientifiques et techniques, ne sont pas enseignées dans les universités bantoues.

Toutes ces formes de discrimination constituent ce que l'on appelle souvent les mesures de "Petty apartheid", qui ont leur origine dans la crainte de l'intégration. Ces mesures persisteront en Afrique du Sud tant que les Blancs se sentiront menacés par un système ethnique qui pourrait bouleverser l'organisation socio-politique et le mode de vie auxquels ils sont habitués. L'émancipation politique des Bantous dans leurs propres sphères géo-politiques et le développement séparé sont seuls capables, dans l'optique des Sud-africains, d'amener la suppression des mesures de "Petty apartheid".

La création de Bantoustans représente l'aspect positif de la doctrine de développement séparé et parallèle. L'idée de séparation a préoccupé les Sud-africains dès le milieu du siècle dernier, le problème de l'appropriation des terres ayant engendré les

./.

1 édit. Oxford Paperbacks, 1969

premières réserves à cette époque. Les Blancs ont admis le principe selon lequel dans certaines régions, les Noirs peuvent être propriétaires de terres tandis que dans d'autres, ils n'auraient le droit que d'y vivre et d'y travailler. Le parlement a adopté en 1913 une loi, le "Land Act", qui fixait la superficie globale des réserves, correspondant à des régions traditionnellement habitées par les tribus, et qui prévoyait la possibilité d'accroître la superficie des réserves. Mais les fermiers blancs, et l'opinion publique blanche avec eux, se sont opposés au rachat de terres supplémentaires pour les Noirs et plusieurs commissions ont tenté en vain de fixer les limites de l'extension de la superficie des terres africaines. Le parlement a néanmoins approuvé en 1936 une nouvelle loi, le "Native Trust and Land Act", qui attribue aux Bantous environ 13,7 % de la superficie totale de la République.

Le gouvernement nationaliste a désigné deux commissions successives, l'une créée en 1946, l'autre en 1949, pour étudier les problèmes relatifs à la réalisation de la politique des Bantoustans. La deuxième commission, dite la commission Tomlinson, chargée de dégager les effets économiques, sociaux et politiques de l'apartheid, s'est prononcée en faveur d'une séparation territoriale systématique. Elle proposait la création de sept Bantoustans découpés de façon à tenir compte des différents blocs socio-culturels bantous.

Dans un discours prononcé au parlement en 1959, le Premier Ministre Verwoerd, a remplacé l'expression de "Réserve" par le mot "Bantoustan". A cette occasion, il a défini les lignes générales de la politique des Bantoustans. Selon Verwoerd, qui suit pour l'essentiel les recommandations de la commission Tomlinson, il faut délimiter sans retard les territoires affectés en exclusivité aux ethnies africaines, assurer le développement économique de territoires sous-développés, leur donner une infrastructure administrative adaptée pour permettre aux Bantous d'assumer leurs propres res-

ponsabilités et de jouir dans un avenir rapproché d'une réelle autonomie, voire d'une indépendance dans le cadre d'une communauté ("Commonwealth") d'Etats blancs et noirs.

Le premier Bantoustan, créé par une décision du parlement sud-africain en 1963, est le Transkei, territoire situé sur la côte orientale entre les ports de Durban et d'East London. Le système constitutionnel est en principe celui d'une démocratie parlementaire adaptée à certaines traditions de gouvernement tribales. Le gouvernement, dirigé par un Premier ministre ("Chief Minister"), est composé de six membres élus par l'assemblée législative du Transkei et dont l'élection doit être approuvée par le Président de la République d'Afrique du Sud. Ces ministres se répartissent les portefeuilles de l'instruction publique, des affaires sociales, de la santé, des ponts et chaussées, de l'agriculture, de l'eau et, dans une certaine mesure, de la justice. Toutes les autres affaires d'Etat sont du ressort du gouvernement central de la République qui demeure un état unitaire. Enfin, les Bantous originaires du territoire du Transkei et travaillant dans les zones européennes sont rattachés à ce foyer national. Une loi, "Bantu Homelands Citizenship Act", adoptée au début de 1970, rattache tous les Bantous à un foyer national et leur confère la nationalité d'un Bantoustan.

Depuis 1963, d'autres Bantoustans ont été créés. Il s'agit de l'Ovamboland dans le Sud-Ouest Africain, du territoire Sotho du Nord, du Tswanaland, du Matchanganaland, du Vendaland, du territoire Ciskei, du territoire Sotho du Sud et dernièrement du Zululand. Tous ces Bantoustans ont des constitutions similaires et tous ont reçu une assez large autonomie administrative, assortie d'une aide financière et technique de la République qui conserve par ce moyen un contrôle étroit sur eux. A plusieurs reprises néanmoins, des membres du gouvernement nationaliste ont proclamé que les Bantoustans pourraient accéder un jour à l'indépendance totale s'ils le désiraient. Tout

récemment encore, le Premier Ministre, M. Vorster, a indiqué que le gouvernement sud-africain était prêt à entamer des négociations au sujet de l'indépendance avec les Bantoustans et de la leur accorder dès qu'ils en exprimeraient le voeu. Le gouvernement actuel semble donc envisager une accélération du processus d'indépendance sans tenir compte de la question de la viabilité économique de ces territoires.

Certains chefs de gouvernements bantous ont eux aussi parlé d'Etats indépendants au même titre que le Botswana, le Lesotho et le Swaziland. Poursuivant cette idée, Chief Kaiser Matanzima du Transkei a laissé entrevoir l'éventualité, encore lointaine sans doute, d'une adhésion du Transkei à l'Organisation des Nations Unies en qualité de membre de plein droit.

La formule des Bantoustans a le mérite de l'originalité et, en théorie du moins, elle paraît être la solution idéale au problème racial de l'Afrique du Sud. Il est même concevable qu'elle aboutisse un jour à une confédération d'Etats. Pour l'heure cependant, elle soulève une multitude de questions auxquelles le gouvernement nationaliste n'a pas su répondre de manière convainquante. La première est de savoir si ces territoires à vocation essentiellement agricole sont économiquement viables et à quel prix. Les Blancs seront-ils prêts à consentir les sacrifices qui leur seront demandés pour les développer? Les Bantoustans, représentant 13,7 % de la superficie totale du pays, pourront-ils accueillir une population quatre fois plus nombreuse que la population blanche qui se réserve 86,3 % du territoire renfermant la plus grande partie des richesses naturelles connues? Pourront-ils offrir des emplois à tous et produire suffisamment? Le gouvernement a certes pris des mesures pour décentraliser les industries blanches et pour industrialiser les Bantoustans, mais le rythme d'industrialisation n'est-il pas trop lent? Les Bantoustans, qui ne constituent pas tous des vraies unités géographiques, mais qui sont morcelés, ne devront-ils pas être agrandis et unifiés? Les différents gouvernements bantous

accepteront-ils longtemps encore la tutelle des Blancs? Qu'advient-il des Bantous restés dans les zones européennes? Ne réclameront-ils pas la suppression des lois de discrimination et l'exercice de leurs droits à leur lieu de domicile? Et qu'en sera-t-il des Asiatiques et des Métis qui ne se voient attribués aucun territoire et qui néanmoins sont soumis à la discrimination? Enfin, la politique de séparation n'est-elle pas en fait conçue en vertu du principe "diviser pour régner" afin de maintenir la suprématie blanche? Quoiqu'il en soit, le gouvernement a décidé de suivre la voie qu'il s'est tracé coûte que coûte.

La politique de développement séparé constitue ainsi une tentative de résoudre un problème racial complexe. Elle est pratiquée avec obstination par un gouvernement décidé à la réaliser à tout prix. Elle comporte des aspects positifs certes, mais sa réalisation a amené le gouvernement à édicter des mesures répressives et inhumaines telles que, d'une part, le "Communism Act", le "Terrorism Act" et le "Boss Act", et, d'autre part, le déplacement forcé de populations bantoues vivant sur des terres dorénavant réservées aux Blancs vers des territoires que ces gens ne connaissent pas. Ces transferts de populations ont parfois lieu avant que les autorités aient pu construire les installations nécessaires (canalisations, maisons) pour accueillir les personnes déplacées et sans qu'elles se soient assurées que les Bantoustans seront à même de les absorber dans leur économie. De plus, les richesses du pays et les terres sont inégalement réparties, les Bantous étant beaucoup plus mal lotis que les Blancs.

#### D. L'opposition à la politique d'apartheid

En dehors de la politique d'apartheid, de développement séparé, énoncée et pratiquée par le Gouvernement nationaliste, quelle autre solution les Sud-africains envisagent-ils à leur problème racial? La seule opposition ouverte à la politique nationaliste vient des partis

et groupements politiques, de certaines églises ainsi que des milieux économiques et industriels.

Le programme du principal parti d'opposition, le parti uni, est caractérisé par son libéralisme pragmatique. Le parti uni propose en premier lieu le rétablissement des libertés supprimées par le parti nationaliste, l'expansion économique par l'intégration et la formation professionnelle de la main-d'oeuvre bantoue et l'instauration progressive et ordonnée d'une espèce de "Fédération des races". Ce à quoi il ne veut pas renoncer, ce sont la ségrégation sociale et résidentielle et l'exclusivité du pouvoir politique aux Blancs. Il rejette l'idée de Bantoustans indépendants parce qu'il craint une balkanisation du pays en Etats économiquement et politiquement faibles qui, par conséquent, seraient des proies faciles pour les idées communistes. En schématisant quelque peu, l'on pourrait définir la politique du parti uni comme une politique de laissez-faire sous un "White-Leadership". Or, cela ne saurait satisfaire à la longue les Bantous qui aspirent à participer à la direction du pays. De son côté, la majorité de l'électorat estime que le parti uni n'offre pas suffisamment de garanties contre la menace d'une domination bantoue.

Résumant la position des partis nationaliste et uni, le Professeur Marquard, dans l'ouvrage cité, fait la constatation suivante: "Neither of the two parties has put forward a policy that, on the long view, takes full cognizance of two fundamental facts in inter-racial affairs. The first is that the economy of South Africa depends on all its "races" which have been integrated to such an extent that they cannot be separated without damaging the economy beyond repair. In the second place, relations between the different population groups are fluid, not static, and any policy that neglects that fact is unlikely to be workable. The danger in the South African racial situation is that those who wield political power habitually and traditionally start with the fatal handicap of failing to consult the Africans themselves. It is they who constitute the large and variable factor in the equation and must, somehow, be linked to the other factors to make political sense. By short-sighted policies on the part of the Whites, Africans have been driven in on themselves to a nationalism

- 18 -

that becomes increasingly anti-White. Most Whites think either in terms of a "once-for-all" clear-cut policy or in terms of "laissez faire". The racial situation has reached such dimensions that neither policy can hope to succeed."

Le troisième parti politique en importance, le parti progressiste, représenté au parlement par un seul membre et appuyé par certains milieux d'affaires du secteur minier surtout, reproche au gouvernement nationaliste son hypocrisie et l'accuse de vouloir, sous le couvert de sa politique de Bantoustans autonomes ou indépendants, créer des réservoirs de main-d'oeuvre bon marché pour les industries du pays. Le parti progressiste milite pour une intégration graduelle des couches éclairées avec des garanties sérieuses à chaque communauté, en particulier aux minorités.

Une partie, petite mais vigoureuse, de l'opinion publique afrikaner accuse le parti nationaliste de vendre le pays à l'encan. Ces extrémistes de droite, réunis autour de Albert Hertzog, fils du Général Hertzog et ancien Ministre, réclament le renforcement de l'apartheid, l'abandon de la politique d'ouverture vers l'étranger, et l'affirmation de la suprématie blanche. Ils ont toutefois trouvé peu d'écho aux dernières élections générales d'avril 1970 puisqu'aucun candidat de ce mouvement n'a été élu au parlement.

Seule parmi toutes les églises chrétiennes blanches, l'église réformée hollandaise apporte un soutien inconditionnel à la politique d'apartheid. Les autres églises chrétiennes ont une attitude critique plus ou moins nuancée. Elles s'opposent avant tout au principe de la discrimination raciale, aux lois inhumaines qui en sont le fruit. L'archevêque catholique de Durban déclarait en 1959 au sujet de l'apartheid qu'elle est immorale parce qu'elle signifie le refus de l'égalité sous prétexte de maintenir intacte la civilisation blanche chrétienne. Les églises chrétiennes considèrent dans l'ensemble que l'intégration

est la seule solution chrétienne à envisager et à encourager.

Pour les milieux économiques et industriels, les réalités économiques auront raison de la doctrine politique. La politique de développement séparé a échoué, car elle n'a pas réussi à arrêter le flux des Bantous vers les zones industrialisées européennes. Il convient par conséquent de tirer la leçon de cette situation et de tout mettre en oeuvre pour former la main-d'oeuvre bantoue dont l'industrie a un urgent besoin.

Il y a enfin une opposition clandestine parmi les Blancs qui ont choisi l'action directe aux côtés des gens de couleur, mais vu leur nombre infime, ces opposants ne présentent aucune menace sérieuse pour le pays.

#### E) Attitude des Bantous

Quelle est la position des Bantous? Au cours des deux dernières années, plusieurs leaders bantous ont abandonné leur opposition à la politique des Bantoustans et ont décidé de jouer le jeu du gouvernement. Ils ont réalisé en effet que rien ne détournerait les dirigeants du parti nationaliste de leur objectif - la création des Bantoustans. Puisqu'il en est ainsi et puisque le dialogue avec le gouvernement paraît possible dans les limites de cette politique, mieux vaut accepter cet état de choses et chercher à en tirer le maximum de profit en faveur de leurs propres peuples. En contre-partie de leur collaboration à la réalisation de la politique des Bantoustans, les leaders bantous ont demandé au gouvernement de remplir les conditions suivantes: hâter l'avènement de Bantoustans indépendants, exigence que le gouvernement paraît disposé à accepter, augmenter la superficie des Bantoustans, ce qui, vu les réactions négatives des Blancs, semble plus problématique, organiser la participation des Bantous résidant dans les centres urbains européens à la vie politique de leurs foyers

nationaux respectifs, accroître le rythme de croissance économique, instaurer le système des salaires égaux à travail égal, introduire la scolarité obligatoire et gratuite, accorder une aide pour lutter contre la sous-alimentation et l'ignorance.

Chief Gatsha Buthelezi, Premier Ministre du Zululand, a déclaré en juin 1970 lors de la création de l'autorité territoriale de Zululand, que l'heure avait sonné pour les Blancs de consentir des sacrifices en faveur de la politique de développement séparé. La politique du parti nationaliste est juste, mais les Bantous ont droit à une part équitable de la terre d'Afrique du Sud.

Il y a également une opposition non-blanche qui n'a connu jusqu'au début de la deuxième guerre mondiale que des succès épisodiques et vite épuisés. Par la suite, elle s'est organisée et s'est donné une structure plus ferme. L'agitation interne sous la forme de manifestations de masse non-violentes et de boycottage s'est étendue. Elle a visé à briser la ségrégation. De son côté, le gouvernement nationaliste a durci sa position et a sévi en emprisonnant les chefs des mouvements d'opposition non-blancs ou en les bannissant. Après les émeutes de Sharpeville et Langa, déclenchés en 1960 par le Pan-Africanist Congress (PAC), présidé par Robert Sobukwe, actuellement assigné à résidence, le gouvernement a décidé de dissoudre les principales organisations politiques non-blanches, les contraignant ainsi à la clandestinité. Cette opposition bantoue a choisi alors la voie de la violence, moins par principe que par nécessité. Tandis que les organisations secrètes tentaient de recourir au terrorisme à l'intérieur du pays, les exilés s'efforçaient d'alerter l'opinion publique internationale et de reconstituer des mouvements d'opposition subversifs. Pour faire face au danger, le gouvernement a eu recours à la législation répressive dans le but de prévenir le sabotage, et a renforcé sa vigilance aux frontières pour empêcher les terroristes

de pénétrer en Afrique du Sud.

Aussi longtemps que les mouvements d'opposition à l'étranger ne recevront pas une assistance internationale considérable, l'Afrique du Sud n'a rien à craindre de leurs actions de terrorisme, car elle est de loin la puissance militaire la plus importante au sud du Sahara. Quant aux mouvements à l'intérieur du pays, ils ne constituent pas un danger du fait que, d'une part, ils sont constamment surveillés par la police, et que d'autre part, ils ne jouissent pas d'appuis dans la masse, en apparence passive, de la population Bantoue. Si le gouvernement réussit à trouver, en collaboration avec les autorités des Bantoustans, une solution politique satisfaisant les Bantous, la paix continuera à régner dans le pays. En revanche, au cas où il échouerait, les éléments modérés seraient obligés de céder la place aux éléments les plus durs.

#### F) Opposition internationale

L'opposition étrangère date de l'inscription en 1946 de la question sud-africaine à l'ordre du jour des instances de l'Organisation des Nations Unies. De nombreuses résolutions et recommandations ont été adoptées, mais elles sont restées sans lendemain. Dès 1960, cependant, "le renforcement systématique de l'apartheid et la pression accrue du groupe afro-asiatique provoque un raidissement à l'ONU: action conjuguée de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, création de nouveaux organes subsidiaires très actifs et recherche d'une condamnation juridique de l'apartheid par la voie conventionnelle." <sup>1</sup> Toute l'activité déployée au sein des instances de l'ONU a pour but de provoquer soit l'abstention de l'Afrique du Sud aux séances, son retrait spontané ou, si possible, son exclusion officielle.

L'isolement qui frappe l'Afrique du Sud à l'ONU s'accompagne d'un ostracisme dans les groupements extérieurs à l'organisation internationale et s'étend aux domaines les plus variés allant des sports

à la religion, de l'exclusion des Jeux Olympiques à la condamnation dans les conférences ecclésiastiques. Lors de la récente conférence des pays non-alignés qui s'est tenue à Lusaka, les pays afro-asiatiques ont réclamé la rupture des relations diplomatiques et consulaires, le boycottage économique et le retrait des droits d'atterrissage aux compagnies d'aviation qui entretiennent des liaisons aériennes avec l'Afrique du Sud. Ils ont promis leur soutien actif aux mouvements de libération nationale. Des mouvements anti-apartheid se sont constitués dans de nombreux pays, mais, à quelques exceptions près, ils ont joué un rôle négligeable dans l'opposition à l'Afrique du Sud.

Le recours à l'embargo sur les armes et au boycottage économique n'a rencontré que des succès partiels. Seule la France, qui jusqu'à présent a été hostile à l'embargo, a livré de nombreux types d'armes, sous-marins, avions, hélicoptères, chars et elle a collaboré avec la République dans le développement d'une fusée sol-air. L'Afrique du Sud n'a pas eu de difficultés, semble-t-il, à s'approvisionner en armes et comme elle en fabrique elle-même, elle dispose actuellement des moyens nécessaires pour assurer sa sécurité intérieure et sa défense extérieure.

Le principe du boycottage économique de l'Afrique du Sud a fait l'objet de recommandations de l'ONU et de l'Organisation pour l'unité africaine. Un certain nombre d'Etats ont même annoncé la rupture de leurs relations commerciales avec la République. Etant donné, cependant, la solidité de l'économie sud-africaine, son vaste potentiel, les immenses ressources naturelles dont dispose le pays, l'attrait qu'il présente pour les investissements étrangers, l'importance qu'a prise pour la navigation maritime la route du Cap de Bonne espérance depuis la fermeture du Canal de Suez,<sup>et</sup> le manque de solidarité internationale dans le domaine du boycott, des mesures de boycottage économiques auraient peu de chances de réussir.

- 23 -

Puisque l'embargo sur les armes et le boycottage économique apparaissent difficilement réalisables, et que les dirigeants sud-africains semblent prêter peu d'attention aux tentatives de pression des institutions internationales et des mouvements anti-apartheid, comment la communauté internationale, qui condamne la discrimination raciale, peut-elle infléchir la politique sud-africaine? C'est par le dialogue qu'elle serait mieux à même d'influencer les dirigeants sud-africains et de les amener à adopter une politique raciale plus humaine et plus digne.

#### G) Conclusion

La politique d'apartheid est rejetée par certains parce qu'elle est injuste et immorale, par d'autres parce qu'il en résultera un morcellement du pays. L'intégration est également rejetée par la majorité des Blancs parce qu'à leur avis, elle aboutirait fatalement à plus ou moins longue échéance à la domination des Blancs par les Noirs. Quelle que soit la solution finalement adoptée, elle ne pourra être celle imposée par une minorité blanche défendant sa position privilégiée. Au contraire, elle devra être le fruit d'une entente qui prend en considération le point de vue de tous les groupes ethniques, aussi bien les Blancs que les Bantous, les Asiatiques et les Métis, traités en partenaires égaux. Or, le drame actuel de l'Afrique du Sud réside dans le manque de dialogue entre les races, en d'autres termes, dans le fait que dans un pays multiracial, la politique poursuivie par les dirigeants empêche les gens de races différentes de se connaître réellement et d'apprécier leurs qualités respectives. Hors du dialogue et d'une harmonie inter-raciale, il n'y aura pas de paix véritable en Afrique du Sud.

\* \* \*



EMBASSY OF SWITZERLAND  
IN THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA

Pretoria, le 2 octobre 1970

Our File No. 381.0 - IH/vg

en					c/d
Dctm					16 OCT 1970
Vta					B
EFD					16 OCT. 1970
Ref.	A.21.31. Kuala Lumpur				

Monsieur Pierre Graber  
Conseiller fédéral  
Chef du Département politique  
fédéral

B e r n e

CONFIDENTIEL

Rapport politique no 6

Monsieur le Conseiller fédéral,

A un moment où la politique raciale de l'Afrique du Sud fait l'objet de critiques de plus en plus violentes de la part d'une section importante de la communauté internationale, il m'a paru utile de faire, en quelque sorte, le point et de présenter les aspects très variés du problème des relations raciales dans mon pays de résidence. A cette fin, mon premier collaborateur, M. J.-J. Indermühle, a rédigé, sur la base de lectures et de conversations, un rapport que vous voudrez bien trouver en annexe et qui traite des origines de cette politique et des principes sur lesquelles elle repose. En outre, il a résumé l'attitude qu'adoptent les principaux intéressés, les Blancs et les Noirs, à l'égard de l'apartheid ainsi que l'essentiel des critiques.

Veillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'assurance de ma haute considération.

L'AMBASSADEUR DE SUISSE

*A. Indermühle*

✓ 1 annexe