

Original: AY DKopien: BRF JAC SRU KJP KT SFR MA GRN SIN SI HO DY VSG
GWB BOD LA AX CM RAE WI GH LH WOK CFR AJ FIVKopie nach Kenntnisnahme vertraulich vernichten!
pretoria 5.10.90 09.00h u r g e n t

52 hhhhh

pour: dfae, secretariat politique

c o n f i d e n t i e l

rp no 9/90 sblafrique du sud: l'an un de l'ere de tran-
s i t i o n

a part les ultra-conservateurs, personne dans ce pays ne conteste serieusement que la premiere annee de la presidence de klerk a marque un tournant positif vers l'instauration d'un regime democratique. alors que son predecesseur p w botha avait cru pouvoir se contenter de gerer le conflit interne legue par les principaux architectes de l'apartheid institutionnalise (malan, verwoerd et vorster), de klerk est le premier dirigeant sud-africain a avoir compris que la survie du pays residait dans la recherche d'une solution au conflit, par voie de negociation. le bilan des efforts entrepris dans ce sens est appreciable: la reaction de la communaute internationale en temoigne. de klerk a noue des contacts avec une demi-douzaine de chefs d'etats africains, dont certains ont etabli des relations commerciales officielles avec la rsa ou envisagent meme d'etablir prochainement des relations diplomatiques (cote d'ivoire, zaire, maroc). la crise namibienne, premier test de la volonte sud-africaine de changement, a ete resolue avec succes. dans le monde occidental, de klerk a reussi a faire passer son message aupres des onze gouvernements europeens et americain qu'il a visites: le processus de democratisation est irreversible. certes les sanctions economiques adoptees par la plupart de ces pays n'ont pas encore ete abolies formellement, mais elles sont devenues de plus en plus irrelevantes. le constat d'irreversibilite du processus par bush est le message aux europeens que le moment est venu de commencer a demanteler les sanctions. le message sera probablement recu lors du prochain conseil europeen des douze. si un facteur externe a influence les decisions fondamentales que furent la liberation de mandela et la legalisation de l'african national congress (anc), ce fut avant tout l'effondrement des regimes socialistes en europe de l'est et de la politique sovietique de destabilisation par mouvements de liberation interposes. avec l'europe de l'est, le degel des relations a egalement commence: relations diplomatiques dans un proche avenir avec la hongrie, relations commerciales officialisees avec la pologne, et la tchecoslovaquie ne devrait pas tarder a suivre, ainsi que l'urss. avec les organisations internationales, l'ouverture est plus lente, ce qui s'explique si l'on pense a l'abime d'antipathie reciproque qui separe l'onu et la rsa (ce qui n'a d'ailleurs pas empeche la premiere visite d'une mission officielle de l'onu en rsa au debut de cette annee, dont il est resulte un rapport etonnant positif sur l'evolution recente dans ce pays). tout recent et plus significatif pour l'avenir economique du pays est le rechauffement des relations avec le fmi et la banque mondiale, qui s'est produit a la faveur de la visite de klerk au president bush (visite dont bush a precisement fait coincider le timing avec les assemblees annuelles des deux organismes precites).

05.10.1990

1030h. -t- sy



ce gain de respectabilité aux yeux de la communauté internationale n'aurait pas été possible sans des gestes tangibles sur le front intérieur: outre les mesures concernant l'anc et mandela, il faut aussi relever celles qui ont contribué à la libéralisation de la vie politique en général: libération des leaders

noirs, rétablissement du droit de réunion et de manifestation, suspension de l'application de la peine capitale, démantèlement de la censure politique, affaiblissement du pouvoir de l'appareil sécuritaire (armée et police) au profit du pouvoir politique, ouverture du parti au pouvoir (parti national) à toutes les races, début d'abolition de la législation raciste (les principaux instruments sont encore en vigueur, mais leur application est de plus en plus laxiste). certes, dans aucun des domaines précités, la conversion aux pratiques de la démocratie libérale n'est encore totale, mais l'amorce de l'évolution est perceptible partout. elle a en tout cas permis le démarrage d'une véritable pré-négociation entre l'anc et le gouvernement sur l'ensemble des obstacles à une négociation constitutionnelle proprement dite. l'élimination des obstacles qui subsistent est avant tout l'affaire du gouvernement (libération du reste des prisonniers politiques, amnistie des exilés, cessation des procès politiques, abolition de l'état d'urgence dans la province du natal, etc.), depuis que l'anc a fait la seule concession qu'on pouvait en attendre, à savoir la suspension de la lutte armée. cette pré-négociation est déjà si avancée et si indispensable à la poursuite du processus qu'elle a même survécu, du moins pour le moment, à l'explosion de violence dans les townships des deux mois derniers (cf. infra). si la volonté de poursuivre le dialogue a prévalu, c'est en grande partie grâce à l'extraordinaire relation de confiance personnelle qui s'est développée ces derniers mois entre mandela et de klerk.

le paradoxe de la situation actuelle en rsa est que, même si des progrès considérables ont été effectués au cours de l'année écoulée, les problèmes les plus difficiles doivent encore être affrontés et résolus avant qu'une "nouvelle Afrique du Sud" (selon l'expression officielle) puisse faire l'objet d'une négociation de fond. trois questions préalables dominent la scène actuelle: la violence et l'instabilité, la désorganisation et les dissensions au sein de l'anc, le risque de bilatéralisation du processus négociatoire.

v i o l e n c e e t i n s t a b i l i t e

le phénomène n'est pas nouveau, car il est lié à des causes socio-économiques profondes (chômage, criminalité, disparité des niveaux de vie), fortement aggravées par la politique d'apartheid. il s'est nettement politisé depuis la légalisation en février dernier des mouvements noirs d'opposition. tout d'abord dans la province du natal, où l'affrontement s'est déroulé essentiellement entre les partisans de l'anc cherchant à renforcer leurs positions dans un fief traditionnellement inkatha, le mouvement que dirige buthelezi, et les partisans dudit mouvement. aux mesures d'intimidation de l'anc, les gens de buthelezi ont généralement répondu par la violence meurtrière, le conflit opposant avant tout les zoulous entre eux (la dimension inter-tribale était alors relativement secondaire). dans une deuxième phase, et en conséquence directe du second round de négociations entre le gouvernement et l'anc au début d'août, la violence noir contre noir s'est installée dans les townships de johannesburg. les massacres, d'abord à l'arme blanche, ont opposé cette fois-ci des zoulous (qui constituent plus du quart de la

population de soweto) a des representants d'autres ethnies, en particulier xhosa (celle dans laquelle l'anc est le mieux implanté): pendant la premiere phase de ces affrontements, qui etaient avant tout inter-tribaux, le gouvernement n'a pas reagi aussitot avec la determination et les mesures draconiennes que reclamait l'urgence de la situation. en revanche, a partir du moment ou des massacres aveugles, tuant indistinctement a coup d'armes automatiques, des zoulous, des xhosas ou d'autres ont ete commis (des blancs on ete apercus au sein des ces commandos), l'attitude du gouvernement a vite change: la these d'une 'troisieme force', agissant sans motif tribal et sans viser un adversaire politique precis mais avec la destabilisation comme seul objectif, devenait tout d'un coup credible. les methodes utilisees ressemblaient de pres, selon mandela et l'anc, a celles de la renamo, reprises a leur compte par des milieux d'extreme-droite, soutenus par l'inkatha, (on sait que l'extreme-droite a beaucoup de sympathisants au sein de la police sud-africaine). du coup le gouvernement a reagi en renforçant le dispositif de surveillance des townships et en instituant le couvre-feu. la situation est alors redevenue plus calme. pour combien de temps? c'est difficile a dire. les troubles d'aout-septembre (pres de huit cents morts) ont secoue l'opinion publique, ebranle la 'business confidence' et failli provoquer ce que cette 'troisieme force' (dont l'existence n'a pas pu etre prouvee mais que le gouvernement meme n'exclut pas) avait sans doute souhaite, a savoir la suspension des pourparlers entre anc et gouvernement. cette suspension n'a pas eu lieu, parce que l'anc est deja tres engage dans le processus de negociation et qu'elle aurait profite exclusivement aux extremistes, d'un bord ou de l'autre. le processus de negociation n'est cependant pas a l'abri de la repetition de tels episodes, aussi longtemps que les dirigeants de l'anc et de l'inkatha ne seront pas parvenus a calmer leurs partisans respectifs et le gouvernement n'aura pas commence a epurer sa police (le probleme ne serait pas insurmontable meme s'il est politiquement delicat pour de klerk: p.ex. en transferant les elements douteux dans des regions du pays moins sensibles que les banlieues de johannesburg ou le natal).

d e s o r g a n i s a t i o n e t d i s s e n s i o n s a u
sein de l'anc

on se doutait bien en fevrier que l'anc aurait besoin de temps pour se transformer d'un mouvement de liberation en un parti politique. on se doutait moins qu'apres huit mois d'efforts dans ce sens, l'absence de progres serait aussi navrante. le processus de decision est aussi opaque que rigide: il semble que rien ne puisse etre decide sans l'aval de mandela, lequel affirme ne rien pouvoir faire ni dire sans le feu vert du national executive council, dont la majorite des 37 membres sont des illustres apparatchiks inconnus. les contradictions dans les prises de position de l'anc sont de plus en plus frequentes, qu'il s'agisse de prises de position publiques a des moments differents (on l'a vu notamment avec les declarations recentes de mandela sur le role de la police dans les townships) ou d'attitudes individuelles qui contredisent la ligne officielle: alors que le maintien des sanctions continue de faire partie du jargon officiel, thabo mbeki annonce que l'anc a deja commence a discuter les perspectives de l'apres-sanctions avec des gouvernements et des investisseurs prives etrangers. ces contradictions et ambiguites trahissent evidemment une certaine difficulte a adopter des decisions a l'unanimité au sein de la direction du mouvement.

les tensions internes sont loin d'être resorbées entre les différents pôles antagonistes qui subsistent: ex-prisonniers contre ex-exilés, vieille garde contre génération montante, politiques contre militaires (rivalité entre thabo mbeki le modéré et chris hani le dur - hani est le chef d'état-major d'une armée de libération en quête de recyclage). à ces difficultés s'ajoutent une série de contrariétés: la campagne de recrutement d'adhérents marche moins bien que prévu, le pac essaie avec un certain succès d'ailleurs de récupérer tous les mécontents de l'anc, les finances du mouvement se portent mal, l'organisation du retour des exilés est en retard et les structures d'accueil ne sont pas prêtes, les jeunes des townships commencent à douter que l'anc puisse leur apporter un avenir (plus de mille d'entre eux auraient déjà quitté le pays pour rejoindre les milieux encore en exil), le parti communiste sud-africain devient un allié de plus en plus gênant par son attitude radicale et son flirt poussé avec les syndicats. tous ces problèmes agitent l'anc à un moment critique, où les énergies devraient pouvoir se concentrer sur la préparation du congrès destiné à élire un nouveau national executive council, un nouveau président (tambo est toujours formellement président) et surtout à formuler une nouvelle plateforme politique en vue de la négociation constitutionnelle. la date de ce congrès avait été fixée au 16 décembre déjà en mars dernier, avec l'idée que neuf mois suffiraient pour la préparation. depuis peu, on commence à entendre parler d'un report éventuel à l'année prochaine, ce qui retarderait ipso facto le démarrage de la négociation constitutionnelle.

r i s q u e d e b i l a t e r a l i s a t i o n d u p r o c e s - s u s n e g o c i a t o i r e

l'anc et le gouvernement avaient convenu, dès la légalisation du mouvement, que le cadre bilatéral était approprié pour négocier sur des sujets tels que la libération des prisonniers politiques, le rapatriement des exilés, etc., puisque ces questions concernaient essentiellement l'anc. dans l'esprit du gouvernement, il était clair que le cercle des participants devrait être élargi à "tous les groupements politiques avec une base reconnue" lorsqu'on aborderait la négociation sur la future constitution du pays. or le dialogue bilatéral de ces huit derniers mois a développé sa propre dynamique et des effets qui n'avaient pas été prévus à l'époque: les deux partenaires ont pris goût à ce tête-à-tête exclusif (surtout grâce à l'affinité personnelle de klerk-mandela), l'anc en a largement tiré parti pour renforcer sa position d'interlocuteur privilégié du gouvernement, alors qu'inversement, les tierces parties, dont le gouvernement pensait qu'elles subiraient un effet d'entraînement et n'auraient pas de

difficulte a "monter dans le train" le moment venu, semblent maintenant plus reticentes que jamais (sauf l'inkatha de buthelezi qui a fait savoir des le debut qu'elle tenait a avoir sa place a la table de negociation). les tiers pressentis par le gouvernement sont, outre l'inkatha, le pac, eventuellement l'azapo, les leaders des homelands et - on n'ose pas trop y croire - le parti conservateur. l'azapo vient de refuser l'invitation du gouvernement. le pac, qui devait se prononcer sur la question le mois passe, a reporte sa decision a la fin de l'annee. les leaders des homelands ne devraient pas faire des difficultes, mais, destines a devenir dans le meilleur des cas des administrateurs regionaux dans une nouvelle afrique du sud, ils ne peseront pas lourd dans la negociation constitutionnelle.

le probleme des deux principaux protagonistes est le suivant: il est d'une part indispensable d'associer les tierces parties a une negociation qui engage l'avenir de tout le pays, faute de quoi la legitimité democratique de cette negociation serait mise en doute et surtout les franges extremes de part et d'autre de l'anc et du parti national (ce n'est par les gouvernement en tant que tel qui participera, mais le parti au pouvoir) se sentiraient rejetees et donc poussees a tout faire pour torpiller l'entreprise. d'un autre cote, tant l'anc que le parti national voudront a tout prix eviter de se trouver en situation de desaccord total en presence de tiers, d'ou leur desir de parvenir a des ententes preliminaires sur les sujets les plus delicats, avant que ceux-ci ne soient debattus dans un cadre multilateral. une entente sur le cercle des participants sera-t-elle possible d'ici la fin de l'annee? la reponse est hasardeuse, car elle depend d'une conjonction des facteurs examines ci-dessus - stabilite des townships, consolidation interne de l'anc, attitude des mouvements extremes - qui s'influencent mutuellement.

schenk+

ambasuisse