

LE DIRECTEUR
de
l'Office fédéral des
Affaires économiques extérieures

S. Afr. 821 - blf-wie-mos

| | | | | | |
|-------------------------|---------|-----------------|--|--|--|
| KE 287 | | | | | |
| EDA | 28.0792 | 15 ⁷ | | | |
| Ref. p. B 15.21. Af. S. | | | | | |

Berne, le 22 juillet 1992

Monsieur le Conseiller fédéral J.-P. Delamuraz

Copie à: Secrétariat du Président de la Confédération

Secrétaire d'Etat DFAE

Divisions politiques II et III

Secrétariat politique

Service économique et financier

DDA

BNS Zurich (2), Berne

BAWI : Blf, Jek, Ari, Gir, Imb, Bal, Zos, Jag, Gjd, Ram,
Ebe, Zub, Wie

Ambassades de Suisse à : Abidjan, Addis Abeba, Antanana-
rivo, Bonn, Conakry, Dakar, Dar
es Salam, Harare, Khartoum,
Kinshasa, Lagos, Londres,
Luanda, Maputo, Moscou, Nai-
robi, Paris, Pretoria, Rome,
Tokio, Washington, Yaoundé

Missions suisses New York, Genève, Vienne et Bruxelles

Délégations suisses Paris et Genève.

Consulat général à Windhoek

Ma visite en Afrique du Sud

3 - 6 juin 1992

Je tiens d'abord à remercier sincèrement l'Ambassadeur Blaise Schenk et son équipe de l'excellente organisation de cette visite qui m'a permis de mieux comprendre l'énorme complexité de ce fascinant pays. J'ai pu m'entretenir avec le Gouvernement (entre autres M. D. L. Keys, Ministre des finances, du commerce et de l'industrie, M. D. J. de Villiers, Ministre des entreprises publiques et Délégué à la CODESA, M. C. L. Stals, Gouverneur de la Banque centrale etc.), avec le Président du Parlement (M. E. van der Louw), avec des représentants de l'opposition (M. N. Mandela,



ANC, et M. F. T. Mdlalose, Inkatha, M. Z. de Beer, Democratic Party), avec des hommes d'affaires sud-africains (M. C. Strauss, Standard Bank, et M. A. E. Rupert, Rembrandt), des syndicalistes (COSATU), avec le Comité suisse de la South African Fondation ainsi que le Club suisse. En outre, j'ai présenté des exposés au Swiss Business-Lunch ainsi qu'au séminaire international "Europe 92 countdown" et fait une conférence de presse.

1. Appréciation politique

- 1.1. D'origine dispersée dans un immense pays, les différents groupes ethniques, intégrés dans l'unité d'un Etat, n'ont, à la fin de ce siècle, pas d'autres choix que de s'entendre et de s'organiser dans une structure constitutionnelle démocratique. Si en Suisse la volonté politique de former un Etat démocratique a conditionné la configuration fédéraliste de la Constitution, c'est en Afrique du Sud la négociation d'une configuration fédéraliste de la Constitution qui est la condition et le moyen devant mener à la volonté d'une configuration démocratique de l'Etat. Le fédéralisme, chez nous une réalité qui risque de dégénérer partiellement en un folklore politique, constitue en Afrique du Sud le moyen existentiel de la survie des minorités. La recherche encore confuse des "checks and balances" se heurte à la requête de la "majority rule", émise par M. Mandela, qui elle, sans spécification plus précise, n'exclut théoriquement ni l'Etat centraliste, ni le vote sans proportionnalité. La dialectique fédéraliste, qui s'est déroulée jusqu'à présent dans les négociations constitutionnelles de la CODESA, se résume en dernier ressort à la définition des "Sperrminoritäten" du futur système.
- 1.2. Cette question est d'autant plus importante que le pays se trouve face au défi colossal de la pauvreté et, partant, de la redistribution de ses richesses. Qu'une telle redistribution soit inéluctable, est en règle générale admis. Ce qui, par contre, est controversé est la question de savoir si cette redistribution devrait s'appliquer au "capital" ou aux "dividendes", si, en d'autres termes, elle doit se faire par la nationalisation ou par l'économie de marché. Une autre alternative, la pire, serait une politique budgétaire hautement déficitaire qui mènerait à l'inflation galopante, voire à l'effondrement de la monnaie. Tant que ce choix fondamental n'est pas fait, les investisseurs, surtout étrangers, restent sur leur "wait and see", ce qui détériore la toile de fond économique devant laquelle la négociation constitutionnelle a lieu. Or, ce dont ce pays a besoin, c'est la "job creation" et le transfert de capital et de technologie, pour lui permettre de sortir de sa structure d'exportation d'un pays en développement et de générer ainsi des devises

productives, ne serait-ce que pour rattraper la natalité explosive des Noirs.

- 1.3. J'étais frappé par la relative sérénité avec laquelle les Blancs abordent le problème. Cela est dû à une solide confiance qu'ils ont en eux-mêmes, à l'ampleur et à la richesse potentielle du pays, mais aussi au soulagement de pouvoir enfin crever un abcès. Aussi faut-il admettre que les Noirs montrent jusqu'à présent relativement peu de ressentiments. La "Stimmung" auprès des Blancs est celle d'un optimisme fataliste, doublé de la dureté (toughness) qui constitue le caractère des pionniers de l'émigration, protestants de surplus. L'extrême droite n'est pas prise trop au sérieux, comme d'ailleurs les démonstrations de masse, organisées par l'ANC, tant il est vrai que la violence entre ethnies est, elle aussi, considérée comme une fatalité ...
- 1.4. Vu des deux extrêmes, les positions sont pourtant inconciliables. Une dame, issue d'une vieille famille boer me disait que le pays était vide "quand Dieu nous l'a donné" et que les Noirs sont par conséquent des étrangers (aliens) qui méritent aussi peu le droit de vote que les Turcs en Suisse. A l'autre extrême, on entend dire : l'Afrique est noire; les Blancs sont des intrus "qui nous utilisent comme matière première". Entre-temps, il subsiste le scandale des "townships" qui se distinguent des "favelas" du Tiers-Monde par l'humiliation de l'apartheid, jadis de droit, aujourd'hui de fait et dont les Blancs de vieille souche persistent à ne pas vouloir prendre acte.
- 1.5. Si l'apartheid a été légalement abolie ce n'est pas à cause, mais malgré les sanctions. J'y vois deux raisons, une interne, l'autre externe. Sur le plan interne, l'apartheid en tant que régime saisonnier à la journée a été mené ad absurdum, cela aussi bien du point de vue humain qu'économique. Sur le plan extérieur, c'est la chute de l'empire communiste en Union Soviétique qui a permis aux dirigeants du pays de libéraliser le régime. Les Etats-Unis n'auraient en tout cas jamais pu admettre une Afrique du Sud communiste. Que ce danger fut réel montre non seulement l'influence communiste notable, sous laquelle l'ANC se trouve aujourd'hui encore, mais surtout les documents dévoilés dernièrement par le KGB sur ses activités à l'égard de l'ANC, véhiculées entre autres par le truchement de certaines églises ...
- 1.6. En tout cas, nous avons été plus sincères que d'autres en nous abstenant de faire de l'Afrique du Sud un problème de politique intérieure. J'en ai longtemps parlé à M. Mandela qui est parfaitement conscient de l'hypocrisie de certains pays qui ont fait de leurs sanctions une action publicitaire tout en augmentant furtivement (via Taiwan) leur commerce

avec l'Afrique du Sud de 10 à 17 % par année. Il est vrai que M. Mandela exerce une forte pression sur nous pour que nous subventionnions l'ANC qu'il ne considère pas comme un parti, mais comme un mouvement historique vers la démocratie que chaque pays démocratique se doit, selon lui, de soutenir. Je lui ai dit - à Genève d'abord, à Johannesburg ensuite - que ceci n'était juridiquement et politiquement pas possible, bien qu'il n'y aurait, à ses dires, que deux pays industrialisés qui ne font pas de paiements directs. Ceci dit, nous devrions examiner si nous pourrions, le cas échéant, mettre à sa disposition deux experts, l'un spécialisé en économie libérale et l'autre spécialisé en fédéralisme. J'ai saisi l'occasion de ma visite à l'ANC pour remettre à M. Mandela la liste de nos "actions positives" et, comme exemple, la liste des actions que Nestlé a entrepris en faveur des Noirs. Mandela, tout en appréciant ces données, n'a néanmoins laissé aucun doute; ce qu'il voulait, c'était de l'argent ..., et pour soutenir cette requête il essaye de nous donner mauvaise conscience à cause de l'absence de sanctions.

- 1.7. J'ai proposé l'hospitalité de la Suisse, de Genève en particulier, à tous mes interlocuteurs s'ils souhaitaient se rencontrer en dehors de l'Afrique du Sud.

2. Appréciation économique

- 2.1. Le constat économique n'est pas très encourageant. En effet, tous mes interlocuteurs s'accordent à reconnaître la mauvaise santé économique du pays. Depuis le dernier trimestre de 1989, l'Afrique du Sud connaît une récession économique avec un taux de croissance réel négatif, une inflation élevée (environ 15 %), un taux de chômage estimé à 40 % de la population active. Certes, cette dernière évaluation doit être nuancée, car près de 30 % des chômeurs sont actifs dans le secteur informel. On connaît la précarité de ce secteur (aucune protection sociale notamment), mais au moins il offre un maigre moyen de subsistance aux chômeurs. La croissance démographique relativement élevée (env. 2,5 %) est un problème évoqué de manière récurrente par mes interlocuteurs. L'économie formelle n'est pas en mesure de fournir des emplois à tous les jeunes qui arrivent sur le marché du travail et une telle croissance démographique exige une croissance économique réelle forte si l'on veut augmenter, ou tout au moins maintenir le revenu par tête.
- 2.2. De surcroît le pays, comme l'ensemble de l'Afrique australe, souffre d'une sévère sécheresse qui nécessitera l'importation massive de céréales (maïs) alors que traditionnellement l'Afrique du Sud exporte des produits alimentaires. Les

conséquences socio-économiques de la sécheresse risquent d'être plus importantes encore en terme de migration de la population rurale, tant noire que blanche, vers les villes que par ses effets sur la balance des paiements.

La structure de l'économie sud-africaine est celle d'un pays en développement : exportation de matières premières, principalement minérales, importations de biens manufacturés, faible productivité industrielle. Ces dernières années, le prix de l'or, principal produit d'exportation, ne cesse de baisser alors que les coûts de production dans l'industrie extractive ne cessent d'augmenter. Le problème de la définition de l'économie sud-africaine est revenu avec pratiquement tous mes interlocuteurs. Il s'agit pour l'Afrique du Sud de décider, à relativement court terme, si elle se considère, comme elle l'a fait jusqu'à présent, comme un pays industrialisé ou comme un pays en développement. Cette question déborde d'ailleurs largement l'appréciation économique puisqu'il s'agit aussi d'une définition politique et stratégique. Les avis sont encore très partagés entre la nécessité politique de la solidarité avec le reste de l'Afrique et une certaine "sagesse" de continuer à lier le sort de l'Afrique du Sud avec le monde industrialisé, pour bénéficier du même statut et de la même reconnaissance dans les instances internationales quand l'heure du retour sonnera. Tous mes interlocuteurs reconnaissent la nécessité de restructurer l'économie sud-africaine pour l'orienter vers la production et l'exportation de produits manufacturés. Les représentants syndicaux (COSATU) ont vivement insisté sur le fait qu'ils n'accepteraient pas une économie basée sur l'emploi d'une main d'oeuvre bon marché, comme c'est encore le cas à présent. Pour eux, l'augmentation de la productivité ne doit pas passer par la baisse ou le maintien des salaires à un bas niveau. Les travailleurs ont besoin d'encouragements, et notamment de voir leurs conditions de vie s'améliorer, pour être incités à produire mieux et plus. Les besoins sociaux de la majorité noire sont en effet énormes en matière de logement, d'éducation et de santé.

- 2.3. A nouveau, tous mes interlocuteurs ont souligné le besoin crucial de capitaux et donc d'investissements étrangers. J'ai bien sûr soulevé le problème de la confiance que les investisseurs étrangers doivent avoir avant de s'engager dans un pays, ce qui implique une politique économique claire. Les syndicats et l'ANC font preuve de plus de pragmatisme que dans le passé et reconnaissent la nécessité d'avoir un climat politique stable, ainsi qu'une politique économique transparente et constante pour attirer les capitaux étrangers. La question des nationalisations est abordée aussi avec pragmatisme, cas par cas si la nécessité l'exige.

En fait, les représentants du gouvernement et du monde des affaires ne semblent pas craindre ce problème et reconnaissent l'évolution de l'ANC dans la formulation de sa politique économique depuis la levée du ban qui pesait sur le mouvement de libération noir. Cette évolution serait en partie redevable à des discussions que l'ANC a mené et mène encore avec des économistes occidentaux. Plusieurs interlocuteurs voient d'ailleurs en ceux-ci une possibilité de jouer un rôle de "bon conseiller" de l'ANC. L'une des craintes émises par un représentant du parti démocratique au sujet de la politique économique que pourrait suivre l'ANC, serait de voir le déficit budgétaire, déjà élevé (4,5 % du PIB pour l'année fiscale 1991/1992 et probablement encore plus grand pour la suivante), s'accroître de manière vertigineuse et incontrôlée en raison des dépenses sociales effectuées pour répondre aux attentes immenses de la population noire. Ce danger (déjà évoqué au chiffre 1.2) me paraît en effet encore plus réel que des nationalisations inconsidérées.

3. Relations bilatérales

- 3.1. De longues date, la Suisse est un investisseur substantiel en Afrique du Sud et à l'exception d'un cas (Everit), il n'y aurait pas eu de désinvestissement. Dans ce domaine, j'ai évoqué la possibilité de négocier un accord relatif à la promotion et à la protection réciproque des investissements (APPI) avec l'Afrique du Sud et j'ai remis au Vice-Ministre du commerce et de l'industrie, M. D. de V. Graaf, un modèle d'accord tel que négocié avec des pays latino-américains. Mon interlocuteur a évoqué des problèmes techniques de droit international qui devront être examinés par nos services compétents respectifs.
- 3.2. La question des tarifs douaniers relativement élevés, alourdis par des surtaxes, soulevée par nos industries horlogère et textile, a également été abordée. Mes interlocuteurs considèrent ce problème moins comme une protection douanière de l'industrie nationale que comme une protection de la balance des capitaux. En effet, en raison des sanctions financières qui ont considérablement restreint l'accès de l'Afrique du Sud aux capitaux étrangers, le pays a dû, pour assurer le paiement de sa dette extérieure, freiner ses importations afin de conserver les devises étrangères nécessaires au service de celle-là. La problématique des surtaxes est abordée sous le même angle. Durant la période des sanctions, en raison des désinvestissements massifs, le pays s'est trouvé confronté à une pénurie de réserves étrangères. Les surtaxes, introduites à nouveau en 1988, sont considérées comme une sorte de ban sur les produits non essentiels

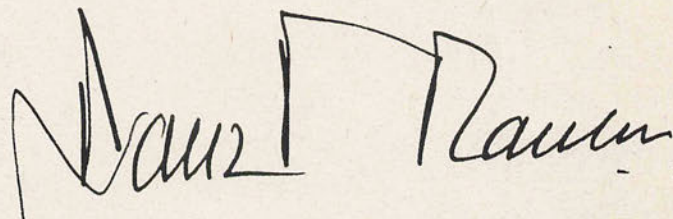
-7-

(montres notamment); faisant maintenant parties des recettes du budget, il est bien difficile de les retirer. Cependant, le Ministre des finances, M. D. Keys, m'a exposé leur nouvelle approche qui consiste à examiner l'état de compétitivité de chaque industrie et le cas échéant, d'abaisser les tarifs douaniers. Il envisage une période transitoire d'environ cinq ans.

Les deux Vice-Ministres respectivement du commerce et de l'industrie, M. de V. Graaf et des finances, M. T. G. Alant, ont évoqué leur intérêt à conclure des accords bilatéraux de promotion des relations commerciales avec des pays européens. Ils ont déjà engagé des discussions avec divers pays et seraient intéressés aussi à négocier un tel accord avec la Suisse. Actuellement, nous avons avec l'Afrique du Sud un accord de double imposition, entré en vigueur en 1968, qui nécessiterait probablement une mise à jour à laquelle mes deux interlocuteurs ne s'opposent pas.

3.3. Le problème FMI/BM fait partie d'un rapport spécifique.

LE DIRECTEUR DE L'OFAEE

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Frank Blankart', written in a cursive style.

F. Blankart