

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 17 octobre 1991.

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) à la suite d'une mission effectuée en République d'Afrique du Sud, du 4 au 14 septembre 1991, afin d'étudier l'évolution institutionnelle de ce pays,*

**Par MM. Jacques LARCHÉ, président,  
Germain AUTHIÉ, Charles JOLIFOIS  
et Luc DEJOIE,**

**Sénateurs.**

---

*(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, vice-présidents ; Charles Lederman, Germain Authié, René Georges Laurin, Marcel Rudloff, secrétaires ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnès, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Camille Cabana, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne Dailly, André Daugnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haenel, Daniel Hæffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pages, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.*

## SOMMAIRE

---

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION .....	5
<b>I. L'AFRIQUE DU SUD : UNE SITUATION UNIQUE À TOUS ÉGARDS</b> .....	<b>8</b>
<b>A. UNE HISTOIRE OMNIPRÉSENTE ET D'UNE INCONTESTABLE ORIGINALITÉ</b> .....	<b>8</b>
<b>1. Une colonie sans métropole</b> .....	<b>9</b>
<b>2. Deux communautés blanches</b> .....	<b>10</b>
<b>3. La rencontre des blancs et des noirs</b> .....	<b>11</b>
<b>4. Un peuplement mêlé</b> .....	<b>11</b>
<b>B. UNE ÉCONOMIE PUISSANTE MAIS FRAGILE</b> .....	<b>13</b>
<b>1. Une croissance freinée</b> .....	<b>13</b>
<b>2. Un potentiel considérable</b> .....	<b>14</b>
<b>C. DES INSTITUTIONS SUI GENERIS</b> .....	<b>15</b>
<b>1. La Constitution du 22 septembre 1983</b> .....	<b>15</b>
<i>a) Le concept d'affaires propres et l'autogestion des communautes</i> .....	<b>15</b>
<i>b) La prééminence de l'exécutif</i> .....	<b>16</b>
<i>c) Le fonctionnement du système</i> .....	<b>17</b>
<b>2. Le défunt système de l'apartheid</b> .....	<b>17</b>
<i>a) le -petty apartheid</i> .....	<b>19</b>
<i>b) Le -grand apartheid</i> .....	<b>20</b>
<b>D. UNE SOCIÉTÉ CONTRASTÉE</b> .....	<b>22</b>

	<b>Pages</b>
<b>II. LE CARNET DE ROUTE DE LA DÉLÉGATION .....</b>	<b>25</b>
<b>III. UNE TRANSITION DÉLICATE VERS UN AVENIR ENCORE INCERTAIN .....</b>	<b>49</b>
<b>A. LES CONDITIONS PRATIQUES DE LA TRANSITION .....</b>	<b>51</b>
<b>1. Les forces en présence .....</b>	<b>51</b>
<b>2. Le processus engagé .....</b>	<b>52</b>
<b>B. LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION AUJOURD'HUI À L'ÉTUDE .....</b>	<b>55</b>
<b>1. La conférence multipartite .....</b>	<b>55</b>
<b>2. L'assemblée constituante .....</b>	<b>56</b>
<b>3. Les principaux schémas constitutionnels proposés .....</b>	<b>56</b>
<b>4. Le problème du Gouvernement intérimaire .....</b>	<b>58</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>60</b>
<b>ANNEXE .....</b>	<b>61</b>

Mesdames, Messieurs,

Dans sa séance du 25 juin dernier, votre commission des Lois décidait de dépêcher, début septembre, une délégation de plusieurs de ses membres en République d'Afrique du Sud, afin d'étudier sur place, dans toutes ses composantes, l'évolution institutionnelle en cours de la République. Dans le cadre des changements intervenus en RSA, venait en effet d'être annoncée une étape essentielle : l'ouverture prochaine de négociations constitutionnelles entre le Gouvernement sud-africain et les principales forces politiques et syndicales du pays, tendant à la définition d'un cadre nouveau faisant suite au démantèlement du système de l'*apartheid*. De ce dernier système ne demeurait plus, en effet -schématiquement- que la seule Constitution du 22 septembre 1983, axée à titre principal sur la seule représentation des communautés blanches, indiennes et métis, et le principe de la gestion par chaque communauté de ses affaires propres. On y ajoutera la survivance, semble-t-il provisoire, de *homelands* indépendants ou autonomes, expressions géographiques parachevant le dispositif par l'affirmation de formes de souveraineté des ethnies noires de la République sur plusieurs parties du territoire. En revanche, avec les dernières abrogations décidées, le 5 juin, de la loi sur la *propriété de la terre* et de celle sur l'*habitat séparé* et, le 15 juin, de la loi sur la *classification raciale de la population*, tous les autres textes de l'*apartheid* avaient été abolis.

Votre commission, s'attachant traditionnellement au suivi des questions institutionnelles, en France comme à l'étranger, relevait à cette occasion la portée considérable donnée, comme support d'une évolution politique, à la mise en forme d'une loi constitutionnelle nouvelle et, en son sein, à celle d'une Déclaration des droits, texte essentiel pour une Nation multiple composée de minorités juxtaposées.

L'intérêt porté par votre commission à ces différentes questions appelait, dès lors, toute son attention vis à vis d'un processus prévalant sur tout autre.

Votre commission avait également présente à l'esprit la tradition ancienne d'amitié entre la France et la République sud-africaine, forgée notamment au cours des deux conflits mondiaux du siècle ; elle avait en particulier en mémoire l'exceptionnel héroïsme des 3 000 sud-africains tués du 14 au 19 juillet 1916, au bois de Delville, au cours d'une brillante défense des positions alliées pilonnées par l'artillerie allemande pendant la bataille de la Somme.

La délégation de votre commission fut composée, dans sa forme définitive, au cours de l'été : conduite par M. Jacques Larché, elle comprenait, en outre, MM. Germain Authié, Charles Jolibois et Luc Dejoie ; elle fut accompagnée par M. Christophe Giraud, administrateur des services du Sénat.

Le déplacement de la délégation eut lieu à un moment véritablement crucial : arrivée à Johannesburg le 4 septembre, jour de la présentation par le Président Frederik De Klerk au congrès du Parti national réuni à Bloemfontein, de son projet de nouvelle Constitution, elle repartit le 14 septembre, date de la signature par toutes les parties en cause de l'*accord de paix*, tendant à mettre fin aux violences tragiques ensanglantant depuis plusieurs mois la République. Pendant son séjour, au demeurant, la délégation put mesurer le chemin encore nécessaire à la pacification d'une société, pourtant fondamentalement courageuse et solidaire, mais encore à la recherche d'une réelle paix civile : près de deux cents victimes périrent, pendant les dix jours où la délégation séjournait dans la République, au cours d'affrontements entre groupes rivaux, principalement dans les *townships* de Johannesburg et du Cap.

En dépit de ce climat général, la délégation put être reçue par les plus hautes autorités gouvernementales et les représentants des grandes formations politiques, au cours d'entretiens d'une densité et d'un intérêt exceptionnels, et se rendit dans plusieurs *townships* : elle croit avoir pu réunir, lors de ces entretiens et de ces visites, tous les éléments nécessaires à l'accomplissement de sa mission : informer le Sénat sur une évolution complexe et -disons-le d'emblée- extrêmement délicate. C'est à la présentation de ces éléments qu'elle s'attachera dans le cadre du présent rapport.

Votre délégation décida également, sur la proposition de son président, de rendre un hommage aux combattants sud-africains morts au côté des alliés au cours des deux conflits mondiaux -qui aurait dû leur être rendu en France en d'autres occasions-, par un

dépôt de gerbe au monument aux victimes du bois de Delville à  
Prétoira.

\*

\* \*

Avant tout développement supplémentaire, votre  
délégation soulignera combien elle a été sensible à l'accueil  
remarquable de notre ambassadeur, Madame Joëlle Bourgois, ainsi  
qu'à celui de l'ensemble de ses collaborateurs.

De la même manière, elle tient à exprimer sa  
reconnaissance à l'ensemble de ses interlocuteurs sud-africains pour  
leur accueil particulièrement chaleureux et, notamment, à M. «Pik»  
Botha, ministre des Affaires étrangères, et à M. Marc Burger,  
ambassadeur de la République sud-africaine en France.

\* \*

\*

## **I. L'AFRIQUE DU SUD : UNE SITUATION UNIQUE À TOUS ÉGARDS**

Cette unicité explique, pour une large part, les développements actuels.

### **A. UNE HISTOIRE OMNIPRÉSENTE ET D'UNE INCONTESTABLE ORIGINALITÉ**

*« Le drame de l'Afrique du Sud, c'est, peut-être, que l'on ait découvert de l'or à Johannesburg. »*

Cette allusion à la guerre anglo-boer, entendue par votre délégation au cours de son voyage, souligne le poids du passé dans les mentalités sud-africaines. Si, en effet, l'Histoire semble souvent présente aux esprits dans tous les pays du monde, ou façonne à tout le moins les modes de vie, celle de l'Afrique du Sud apparaît, plus que tout autre, omniprésente. Faite d'épisodes rudes ou tragiques, uniques en leur genre, cette histoire se révèle de surcroît d'une incontestable originalité.

Ces deux données sont essentielles à la compréhension d'une situation elle-même singulière à tous égards et permettent, en particulier, de saisir ce que furent les raisons de l'apartheid et celles de l'étonnant immobilisme des tenants du système à l'égard d'un régime juridique dont ils mesuraient pourtant l'absence de viabilité.

\*

\* \* \*

## 1. Une colonie sans métropole

Le 3 février 1488, Bartolomeu Dias double la pointe qu'il dénomme *Cap des Tempêtes*, que Manuel 1er rebaptise peu après *Cap de Bonne Espérance*. Les Portugais sont, en effet, à la recherche de routes commerciales nouvelles vers l'Orient.

Vasco de Gama, à son tour, fréquente peu après ces parages rudes. Mais le Portugal se désintéresse rapidement de ce cap, dangereux, auquel il préfère, pour la relâche de ses navires, les mouillages plus sûrs de Sainte Hélène dans l'Atlantique sud, et Maputo, au Mozambique. Ce sont les Hollandais de la *Compagnie hollandaise des indes orientales*, dont les Provinces Unies récemment indépendantes détiennent 20 % du capital qui, les premiers, s'établissent en 1652 sur le sol de la future Afrique du Sud. Au même moment, Colbert envisage que la France se fixe, à son tour, en ces contrées. Mais le projet est rapidement abandonné, au profit des installations françaises de l'Océan indien.

Ainsi, le premier peuplement blanc de la RSA s'inscrit-il dans le grand mouvement des découvertes et son corollaire, le grand commerce maritime, qui caractérisent l'histoire de l'Europe à compter du XVIème siècle. Tout le développement futur de la colonie sera façonné par cet intérêt de l'Europe pour une zone essentielle à son commerce.

L'Afrique du sud, c'est aussi, à l'origine, l'empreinte étonnante d'un des événements majeurs de notre propre histoire : la révocation de l'Edit de Nantes par l'Edit de Fontainebleau, en 1685 : 300 huguenots français s'établissent dans la région du Cap, après un bref transit dans les Provinces Unies, à l'initiative de la Compagnie qui souhaite développer la vigne dans son domaine africain.

La colonie se développe progressivement, sous l'autorité d'une Compagnie qui demeure lointaine. Aussi, ses habitants acquièrent-ils relativement rapidement une large autonomie. Des habitudes locales se créent. Une mentalité proprement africaine se forge.

Cette évolution conduit à un résultat, essentiel à la compréhension de l'avenir : la colonie devient, dans les faits, une colonie sans métropole. Ce trait s'accroît lorsque les colons hollandais se décident, au milieu du XIXème siècle, à quitter la région du Cap et remontent vers le nord-est au cours du célèbre *Grand Trek* : de ce dernier naissent, en effet, deux Républiques boers indépendantes : le Transvaal et l'Etat libre d'Orange.

Certes, ce statut singulier de colonie sans métropole, l'Afrique du Sud ne l'a plus lorsqu'en 1815, la province du Cap devient colonie de la Couronne. Mais les Républiques boers, fondées trente années plus tard, ne dépendent d'aucune mère patrie.

De plus, lorsque l'Union Sud-africaine quitte le Commonwealth en 1961, la République nouvelle renoue, en quelque sorte, avec ce destin ancien.

## 2. Deux communautés blanches

Cette spécificité se double d'une particularité, tout aussi essentielle à la compréhension de la situation actuelle : la cohabitation, sur le territoire, de deux communautés blanches d'origine, d'histoire et de mentalité différentes : la communauté d'origine hollandaise et la communauté d'origine anglaise.

Cette cohabitation débute dès 1807, avec la prise de contrôle de la région du Cap par les troupes britanniques, suivies dans les années postérieures, de colons en nombre sans cesse croissant. Or, celle-ci est difficile à tel point que, vers le milieu du siècle, débute le *Grand Trek* que l'on a rappelé plus haut : par dizaines de milliers, les colons hollandais quittent la région à la recherche de terres où ils pourront fonder de nouvelles communautés libérées de l'emprise britannique. Ce trek se déroule dans des conditions pénibles : les colons font face à une nature hostile et, ainsi qu'on le verra plus loin, se heurtent aux premiers noirs descendus des Grands lacs. Cependant, contribuant à édifier les certitudes religieuses de la nation afrikaner, les pasteurs galvanisent les trekkers et permettent la réussite d'une entreprise sans précédent dans l'histoire de l'Humanité.

La découverte de l'or à Johannesburg vient toutefois poser à nouveau la question de la coexistence des communautés hollandaise et anglophone : cet or suscite en effet l'appétit de grandes compagnies, principalement britanniques, et conduit à la funeste guerre anglo-boer qui, succédant à un premier choc quelques années auparavant, crée un fossé durable entre les deux communautés dont les traces peuvent encore être relevées.

C'est ainsi, par exemple, que la victoire du Parti national en 1948 ainsi que la séparation de l'Union du reste du Commonwealth en 1961, puis la proclamation consécutive de la République, furent

considérées, en leur temps, comme une revanche de la Nation afrikaner sur le conquérant britannique.

### 3. La rencontre des blancs et des noirs

Ajoutant à la complexité de l'ensemble, la rencontre des blancs et des noirs ne répond pas, dans l'histoire de l'Afrique du Sud, au schéma traditionnel observé dans les colonies européennes d'Afrique. Lorsque les Hollandais débarquent au Cap, ils ne trouvent aucun noir, mais des *Bushmen* et des *Hottentots*, ethnies issues du peuplement originel de l'Afrique. Ce n'est qu'au cours de leurs migrations vers le nord-est que les colons prennent contact avec les premiers noirs, issus du rameau bantouphone, descendus des Grands lacs. Ces noirs pratiquent un élevage nomade et se heurtent sporadiquement aux cultivateurs boers.

De plus, trait plus marqué qu'ailleurs en Afrique, les ethnies noires de la région résistent avec énergie à la progression des européens : c'est en particulier le cas des Xhosas et des Zoulous, au cours des guerres dites cafres, dans le premier cas, et, s'agissant des Zoulous, suite à l'émergence de la force considérable que constitue la nation conduite par Shaka, figure légendaire de l'histoire sud-africaine.

Au total, ce sont huit ethnies principales que les colons rencontrent au cours de leur établissement dans le nord-est du pays : outre les Xhosas et les Zoulous cités plus haut, ils entrent en relation avec les Swazi et les Ndebele (les quatre groupes relevant du rameau Nguni), les Sothos et les Tswanas, les Tsongas et les Venda, qui constituent autant de groupes que tout sépare aux plans linguistique et culturel.

### 4. Un peuplement mêlé

Sans doute, ces différentes communautés : boers, anglophones, noirs, auxquelles s'ajoutent au cours du XIXème siècle les Indiens et les Malais immigrés sur la côte est, auraient pu cohabiter dans des zones géographiques bien délimitées. Cependant, avec le développement de la colonie, puis, au XIXème siècle, la découverte de l'or à Johannesburg, les populations en cause s'entrecroisent définitivement, selon une clé de répartition davantage

commandée par les nécessités immédiates que par une quelconque référence aux zones de peuplement originelles. Ce trait est particulièrement net à Johannesburg où, autour des gisements aurifères se répartissent, dans un inextricable écheveau, des communautés de toutes origines.

Pourtant, dès les débuts de l'Union sud-africaine, le gouvernement du Dominion fige cette distribution en constituant des réserves noires, sur une zone représentant environ 11 % du territoire, en application du *Land areas Act* de 1912. Pour leur part, les Indiens et les Malais s'établissent principalement, sans en avoir l'obligation, dans la province du Natal, sur la côte est du pays.

Avec la codification de l'apartheid, réalisée à partir de 1948, ces zones sont consolidées, après avoir été ajustées en fonction des nouveaux déplacements de population issus des contraintes économiques de l'époque. Par ailleurs, certaines des zones affectées aux noirs sont érigées en régions autonomes auxquelles on prévoit d'accorder, à terme, une forme d'indépendance.

Ainsi, la rencontre des blancs et des noirs, souvent conflictuelle dans l'histoire de la République, n'aboutit-elle, en aucune manière, à la constitution d'une nation homogène, à la différence de ce que l'on peut observer, par exemple, au Brésil ou, dans une moindre mesure, aux Etats-Unis. En parallèle, les communautés indiennes et malaises connaissent un développement propre. Enfin, les descendants des Bushmen et des Hottentots perpétuent, essentiellement dans la région du Cap, une tradition spécifique.

La séparation, situation plus ou moins factuelle dès la fondation de la colonie, confirmée juridiquement par les britanniques, demeure ainsi la règle de l'Afrique du Sud contemporaine.

C'est dire le renversement considérable que constitue l'évolution en cours.

## **B. UNE ÉCONOMIE PUISSANTE MAIS FRAGILE**

### **1. Une croissance freinée**

Pays le plus riche et le plus développé du continent africain, l'Afrique du Sud réalise à elle seule un produit national brut équivalent à la somme des P.N.B. des autres Etats du continent.

Néanmoins, la croissance continue qu'a connue le pays ces dernières années se trouve aujourd'hui freinée par la politique des sanctions imposée à la République par la communauté internationale. Cette politique mine l'économie sud-africaine, suscitant une inflation élevée (14,4 % en 1990) et un chômage préoccupant (environ 20 % de la population active).

Or, l'économie de la R.S.A. se heurte encore à certaines difficultés que ne rencontrent pas les grands pays développés.

C'est ainsi, tout premier point, que la démographie sud-africaine se révèle très différente de celle d'un pays développé. Le taux d'accroissement démographique s'établit ainsi à 2,4 % pour une mortalité infantile restant élevée (104 pour 1 000) et une espérance de vie encore limitée (53 ans). Il en va de même du taux d'alphabétisation : seulement 46 %.

D'autre part, coexistent à plusieurs titres une économie hautement industrialisée et des zones de développement limité.

Enfin, les inégalités de peuplement de la République, qui ne compte que 37,5 millions d'habitants sur une superficie deux fois supérieure à celle de la France (1 212 037 km<sup>2</sup>), mettent en cause les conditions d'un développement équilibré du territoire : la métropole Prétoria Johannesburg, ainsi que dans une moindre mesure celle du Cap sont autant de foyers de congestion.

C'est pourquoi la politique des sanctions nuit gravement à l'évolution démocratique en cours.

Aussi l'économie de la République apparaît-elle à la fois puissante et fragile. Ce paradoxe constitue une spécificité supplémentaire du pays, obérant les chances d'une évolution favorable de la situation générale de celui-ci.

## **2. Un potentiel considérable**

En dépit de la situation contrastée que l'on a présentée, l'Afrique du Sud demeure un pôle de développement essentiel, notamment au bénéfice d'une Afrique aujourd'hui gravement touchée par la récession.

C'est ainsi qu'une immigration clandestine d'envergure conduit vers le pays plusieurs centaines de milliers d'Africains venus de l'ensemble du continent. Cette immigration, estimée à plus de deux millions de personnes, suscite cependant des difficultés non encore résolues.

Par ailleurs, la République dispose d'infrastructures de base impressionnantes : 200 000 km de lignes électriques de haute-tension, 52 000 km de routes revêtues, 32 000 km de voies ferrées dont la moitié électrifiées. La production automobile approche le niveau de 400 000 véhicules par an, témoignant de la vigueur de l'industrie sud-africaine.

Ensuite, l'Afrique du Sud reste le miracle minéralogique que l'on sait : dotée par la nature de richesses minières considérables, elle se situe en effet parmi les cinq pays au monde pour ses réserves reconnues de manganèse, de platine, de chrome, d'or, de silicate d'alumine, de vanadium, de diamant, de zirconium, de phosphate, de fluorine, de titane, d'uranium. Par ailleurs, elle dispose de très abondantes réserves en fer, nickel, zinc, charbon, plomb.

La R.S.A. est par ailleurs exportatrice nette d'énergie, notamment grâce à sa maîtrise unique au monde des procédés de transformation du charbon en pétrole pour sa consommation intérieure.

Enfin son agriculture lui donne largement l'autosuffisance alimentaire.

## **C. DES INSTITUTIONS SUI GENERIS**

### **1. La Constitution du 22 septembre 1983**

Ainsi qu'on l'a rappelé dans l'introduction du présent rapport, la Constitution du 22 septembre 1983, dernière pièce de l'apartheid, régit encore aujourd'hui les institutions de la République.

Bien que ce texte soit voué à une disparition prochaine -c'est bien sûr le sens des négociations constitutionnelles annoncées- il n'est pas inutile d'en rappeler la teneur, ainsi au demeurant qu'à titre rétrospectif celle du système-même du développement séparé.

Dans ses principes, comme dans sa formulation, cette Constitution apparaît comme le troisième trait dominant d'une situation dont on a souligné la spécificité.

#### *a) Le concept d'affaires propres et l'autogestion des communautés*

Bien que largement inspirée par les principes de l'apartheid, la Constitution du 22 septembre 1983 s'est proposée, au-delà de la définition de règles de fonctionnement des pouvoirs publics, d'asseoir juridiquement des formes d'évolution du système, héritées de l'ordre britannique antérieur.

En 1961, date de la fondation de la République, le pays comptait à la fois un régime politique calqué sur les institutions de Westminster et un régime de séparation des races, que l'on a rappelé, hérité de la politique des réserves édictée par le Gouvernement du Dominion en 1912.

Bien que le Parti national au pouvoir ait accepté, dans son principe, cette règle de séparation, la nécessité se fit jour, assez rapidement, d'une évolution progressive : après un immobilisme particulièrement sensible, la République s'engageait résolument, en 1983, sur une voie nouvelle : pour la première fois depuis son installation en Afrique du Sud, la minorité blanche admettait ne plus devoir exercer à elle seule le pouvoir législatif.

La Constitution a solennisé cette première évolution en consacrant le nouveau concept d'affaires propres et d'autogestion des

communautés. Comme le texte antérieur, elle n'admet pas, cependant, le droit de vote pour les noirs.

Le texte fondamental se fonde ainsi sur le principe d'une représentation des communautés blanche, indienne et métis. La représentation des trois communautés est assurée par un Parlement à trois chambres, dénommées respectivement : Chambre de l'Assemblée pour les blancs, Chambre des Représentants pour les métis et Chambre des Délégués pour les indiens. Le nombre respectif des députés est proportionnel aux populations selon une grille 4-2-1. Il y a ainsi 178 députés blancs, 85 métis et 45 indiens élus au scrutin majoritaire à un tour.

Au sein de chacune de ces chambres le chef de l'Etat choisit quelques personnes chargées de constituer des gouvernements autonomes en charge des affaires propres de chaque communauté. Chaque gouvernement est présidé par le leader du parti majoritaire dans la chambre correspondante.

Sont considérées comme affaires propres celles qui ne relèvent pas des affaires communes aux trois communautés. En cas de contestation, le chef de l'Etat tranche sur l'avis d'une commission spécifique dont le rôle est essentiel dans le système parlementaire sud-africain : le Conseil présidentiel. Ce conseil, composé de représentants des trois chambres compte soixante membres : 35 élus au scrutin majoritaire par chacune des chambres selon la grille 4-2-1 et 25 nommés par le chef de l'Etat.

#### *b) La prééminence de l'exécutif*

Pour le reste la Constitution prévoit un mode de fonctionnement des institutions accordant une place prééminente au chef de l'Etat. Celui-ci cumule, trait original par rapport à tous les systèmes connus dans les pays occidentaux, les fonctions de chef de l'Etat proprement dit et de chef du Gouvernement et participe, à ce titre, aux travaux du Parlement.

Elu pour cinq ans par un collège restreint représentant les partis majoritaires dans les trois chambres selon la grille 4-2-1, il ne peut être renversé par le Parlement, nomme et révoque librement les membres de son Gouvernement ainsi que, comme on l'a vu, les membres du Gouvernement de chaque communauté.

La Constitution lui attribue en outre le pouvoir de statuer sur les affaires noires, question évidemment essentielle, qu'il traite sans avoir à en référer au Parlement, à moins que telle décision

implique une modification des lois existantes. En sa qualité, il dispose, par ailleurs, du droit de dissoudre les chambres.

Le cabinet fonctionne, pour sa part, comme dans un régime parlementaire classique : il est responsable devant les chambres et ses membres sont tenus par le principe de solidarité collégiale.

### *c) Le fonctionnement du système*

En dépit de leur complexité apparente les institutions définies par la Constitution ont de l'avis unanime fonctionné d'une manière très satisfaisante depuis la promulgation du texte fondamental. C'est ainsi, par exemple, que l'abolition de toutes les lois de l'apartheid a été décidée par un vote de chacune des chambres du Parlement de la République.

L'activité législative connaît un rythme soutenu que ce soit pour les affaires propres à chaque communauté ou pour les affaires communes.

Cependant, reflétant, tout en ayant admis l'évolution que l'on a rappelée, le système du développement séparé, ces institutions sont aujourd'hui considérées comme vouées à disparaître.

## **2. Le défunt système de l'apartheid**

Bien que celui-ci soit aujourd'hui défunt, il n'est pas inutile de rappeler ce que fut le système de l'apartheid, tant celui-ci marque encore -ne serait-ce que par l'empreinte du régime d'habitat séparé qu'il prévoyait- la physionomie du pays.

Pour fixer davantage les idées, on rappellera les disparités numériques des groupes de peuplement de la République qu'il mettait en présence :

**Peuplement de la RSA  
(au 30.06.1991)**

**Total (y compris les homelands indépendants ou autonomes) : 37,5 M**

blancs .....	5 M
métis .....	3,2 M
indiens .....	1 M
noirs .....	28,3 M

**dont :**

Xhosas .....	6,2 M
Zoulous .....	6,5 M
Swazi .....	1 M
Ndebele .....	0,4 M
Sothos .....	4,8 M
Tswanas .....	2,8 M
Tsongas .....	1,1 M
Vendas .....	0,5 M

Ces disparités numériques évoluaient d'ailleurs sensiblement ces dernières années -notamment quant au rapport blancs/noirs- dans la mesure où le taux d'accroissement démographique de la population blanche plafonnait à 0,8 % tandis que celui de la population noire s'établissait à 2,9 %.

Ainsi, alors qu'il appelait déjà par lui-même un réseau de contrôles et d'enregistrement pratiquement ingérable, le système semblait près de s'effondrer sous la pression du nombre. Cette donnée de fait a joué, sans aucun doute, un rôle dans l'abrogation rapide du dispositif.

Les traces de cette pression sont, au demeurant, flagrantes : avec l'abolition de la loi sur le pass, ce sont, par exemple, près de 10 000 noirs qui s'établissent actuellement chaque mois dans la périphérie du Cap.

Théorisé dans les années 40-50, codifié à partir de la victoire du Parti national en 1948, notamment à l'initiative du Dr Verwoerd, le système de l'apartheid se décomposait -schématiquement- en deux groupes de dispositions :

- le «petty apartheid», ensemble de règles de séparation au quotidien ;

- le «*grand apartheid*», corps de règles de principe, et son prolongement, la création de *homelands* noirs ayant vocation à l'indépendance.

Il fut -élément notable- validé, au plan religieux, par l'Eglise réformée hollandaise, ce qui contribua à sa pérennité.

a) le «*petty apartheid*»

On appelait des mots de *petty apartheid* l'organisation de la séparation au quotidien, prévue dans le cadre général fixé par la loi. Ce régime fut le premier à être remis en cause, notamment à l'initiative des autorités déconcentrées de la République : c'est ainsi, par exemple, que plusieurs règles de séparation matérielle furent abolies il y a déjà dix ans dans la province du Cap.

La première des dispositions du *petty apartheid* était l'obligation pour tout noir de posséder sur lui un document de circulation dénommé *pass*. Ce document trouvait son origine dans les premiers laissez-passer qui furent introduits dans le nord du pays en 1866 : l'exploitation des mines appelait en effet une main d'oeuvre abondante qu'il convenait de répartir et de contrôler. Ce fut cependant le *Native land act* de 1912 qui en fit une obligation pour tous les noirs circulant en zone blanche. Le titre comportait des renseignements sur l'état civil, des éléments sur le statut de son porteur au regard du marché de l'emploi, et le cas échéant, l'autorisation de résider en zone blanche. Par l'*Abolition of passes and coordination of documents Act* de 1952, le système fut rationalisé davantage encore.

Le *pass* devait être présenté à toute réquisition : tout manquement à l'obligation de port pouvait appeler des sanctions pénales.

La suppression du *pass* fut l'une des premières mesures prises à l'initiative du président P.W.Botha lorsque celui-ci décida de mettre fin au régime de l'*apartheid*.

Une deuxième série d'obligations du *petty apartheid* consistait dans la séparation matérielle des blancs et des noirs ainsi, accessoirement, que des indiens et des métis, dans les lieux publics et les moyens de transport, en application du *Reservation of separate amenities Act* et du *Motor carrier transportation amendement Act*. C'est ainsi, par exemple que dans les grandes métropoles, coexistaient un réseau de transport pour les blancs et un réseau de transport pour les noirs faisant l'objet d'une numérotation spécifique et d'une cartographie pointilleuse. Ce régime de séparation fut

progressivement abandonné dès avant les décisions prises par le président P.W Botha en particulier, ainsi qu'on l'a indiqué, à l'initiative des autorités déconcentrées de la République.

Enfin, des conditions strictes de séjour des noirs dans les zones urbaines étaient prévues en application du *Native urban areas consolidation Act* de 1945 : au titre de ce texte, aucun noir ne pouvait séjourner plus de 72 heures dans une zone urbaine à moins d'y avoir résidé continuellement depuis sa naissance, d'y avoir travaillé de même pour le même employeur depuis au moins dix ans, de n'avoir été condamné ni à une amende excédant 100 rands ni à une peine d'emprisonnement supérieure à six mois.

Ces dispositions furent abrogées sous l'effet de contraintes économiques, notamment dans les plus grandes métropoles.

On ajoutera à ces règles, encore qu'il s'agisse tout autant d'une conséquence du *grand apartheid* que d'une application du *petty apartheid*, la loi sur la prohibition des mariages mixtes (*Prohibition of mixed marriages Act*), qui interdisait les mariages interraciaux, et la loi sur l'immoralité (*Immorality amendment Act*) qui tenait pour illicites les relations sexuelles entre personnes de races différentes, lois également abrogées.

#### b) Le «grand apartheid»

On appelait *grand apartheid*, d'une part les dispositions même de l'enregistrement racial de la population, d'autre part celles de l'habitat séparé auxquelles s'adjoignit leur prolongement, la politique des *homelands* autonomes ou indépendants.

La loi sur la classification raciale de la population (*Population registration Act*) prévoyait un enregistrement méticuleux des habitants de la République en fonction de critères ethniques. Quatre groupes de population étaient prévus : blancs, métis, indiens, noirs. Mention du groupe d'appartenance figurait sur la carte d'identité et, lorsque celui-ci était prévu, le *pass*. Le système ne laissait place à aucune surprise : chacun savait avec certitude de quel groupe il dépendait. Des procédures étaient, par ailleurs, prévues pour ceux qui souhaitaient faire la preuve de leur appartenance à un autre groupe. C'est ainsi que chaque année, les autorités publiaient une liste officielle des personnes ayant été admises à changer de race.

La principale conséquence de l'enregistrement racial de la population était –deuxième disposition essentielle du *grand apartheid*– l'obligation de l'habitat séparé en application du *Group areas Act* de 1950, issu du *Land Act* de 1912 : en fonction de sa race,

chaque habitant de l'Afrique du sud n'était autorisé à demeurer que dans une zone préalablement définie par l'autorité. Cette règle aboutit, en particulier, à la constitution au coeur ou à la périphérie des grandes métropoles des célèbres *townships* (par exemple : Soweto, abréviation de south western township, Alexandra, également à Johannesburg, Bothsabelo, près de Bloemfontein ou Khayelitsha, dans la périphérie du Cap).

Troisième disposition du *grand apartheid*, la loi sur la propriété de la terre limitait le droit des noirs à l'acquisition du sol dans des zones préalablement fixées par la loi : ceux-ci n'étaient autorisés à posséder des terres que dans leur région traditionnelle d'implantation, déterminée comme telle par la loi, c'est-à-dire, pratiquement, dans leurs seuls *homelands*.

Le régime du *grand apartheid* connut enfin un développement particulier avec -précisément- à partir de 1948, puis de 1959, la constitution de *homelands* autonomes ayant vocation à acquérir à terme l'indépendance. Ces *homelands* furent, ainsi qu'on l'a rappelé, le prolongement des réserves définies dès 1912 par le gouvernement du Dominium. L'idée des promoteurs du système était d'affecter plusieurs parties du territoire aux différentes ethnies noires de la République en fonction de critères historiques. C'est ainsi que furent constitués, au titre du *Bantustan authorities Act*, dix ensembles noirs répartis pour l'essentiel dans le moitié est du pays selon une cartographie complexe. Sur le territoire de ces foyers était prévu l'exercice de forme de souveraineté allant d'une simple autonomie administrative à la souveraineté pleine et entière, au sens de la législation sud-africaine.

Bien que le système soit semble-t-il voué à disparaître, ces dix ensembles demeurent, aujourd'hui, dans leur plénitude : quatre d'entre eux ont acquis l'indépendance, au sens de cette législation, six restant simplement autonomes.

Il est à noter que l'indépendance de ces *homelands* n'a jamais été reconnue par la communauté internationale, notamment du fait du caractère particulièrement morcelé de plusieurs d'entre eux. Le Bophuthatswana par exemple, compte un ensemble de parcelles réparties sur l'ensemble du territoire de la République, dont certaines distantes de près de 200 km. (1)

---

(1) Ces différents *homelands* ne doivent pas être confondus avec les deux états indépendants du Lesotho et du Swaziland, enclavés dans la République sud-africaine, mais tout à fait distincts d'elle.

Ces dix ensembles, ainsi que les ethnies correspondantes, sont les suivants :

Ethnies	Homelands	Superficie
Zoulous	Kwazulu	32 000 km <sup>2</sup>
Xhosas	Transkei Ciskei	42 000 km <sup>2</sup> 8 700 km <sup>2</sup>
Sothos du nord	Lebowa	21 433 km <sup>2</sup>
Tswanas	Bophuthatswana	44 000 km <sup>2</sup>
Sothos du sud	Qwaqwa	1 300 km <sup>2</sup>
Shangaans-Tsongas	Gazankulu	6 750 km <sup>2</sup>
Swazi	Kangwane	3 720 km <sup>2</sup>
Venda	Venda	5 500 km <sup>2</sup>
Ndebele	Kwandebele	1 800 km <sup>2</sup>

Il était prévu que les six foyers demeurés autonomes acquerraient, à terme leur indépendance, suivant le précédent du Transkei (indépendant en 1976), du Bothuthatswana (indépendant en 1977), du Venda (indépendant en 1979) et du Ciskei (indépendant en 1981).

Cependant, la remise en cause du système de l'apartheid, dont le régime des *homelands* était en quelque sorte l'achèvement ultime, a mis un terme au processus.

#### D. UNE SOCIÉTÉ CONTRASTÉE

Les caractéristiques de la société sud-africaine sont, pour l'essentiel, celles d'un pays développé. Les grandes villes d'Afrique du Sud, par exemple, peuvent être aisément comparées aux métropoles nord-américaines.

Cependant, cette société recèle des contrastes d'un type particulier.

C'est ainsi que des différences peuvent être notées entre le Transvaal et l'Orange d'une part, la province du Cap et le Natal d'autre part. Ces différences sont issues des origines du pays, que l'on a rappelées. Elles tiennent à une plus grande présence de la communauté afrikaner dans les deux anciennes républiques boers et à une prédominance de la communauté anglophone dans la province du Cap.

Il est à noter cependant que cette dernière compte un nombre croissant d'Afrikaners, notamment dans l'administration.

On doit rappeler par ailleurs, au sein même des villes, le phénomène social particulier des *townships*. Ceux-ci constituent des quartiers ethniques homogènes sans équivalent jusque dans des sociétés jadis ségréguées tels les Etats-Unis.

Les caractéristiques du développement du pays ces dernières années ont, d'autre part, indiscutablement limité le développement d'une véritable classe moyenne noire : celle-ci est encore relativement restreinte. De fait, l'Afrique du Sud se voit, à certains égards, privée des moyens de conduire progressivement une évolution vers la fusion des communautés comparable, par exemple, à cel que les U.S.A. purent conduire dans les années cinquante.

Il reste cependant que cette classe moyenne dispose déjà de références culturelles propres et s'identifie notamment à la communauté noire américaine.

Un autre trait de la société sud-africaine doit être noté, essentiel à la compréhension de la période actuelle : le poids du phénomène religieux. Les églises sud-africaines, notamment l'Église réformée hollandaise et le Conseil sud-africain des églises jouent un rôle déterminant dans la formation des mentalités. Elles s'efforcent en particulier de jouer un rôle de médiation facilitant les changements présents.

Un mot doit également être dit des problèmes d'éducation : l'Afrique du Sud fait en effet face -c'est une caractéristique particulière du pays- à de grandes difficultés dans l'édification d'un système d'éducation unitaire, fondé notamment sur une langue commune.

Actuellement sept langues d'enseignement sont utilisées aux niveaux primaire et secondaire. Des efforts sont cependant conduits pour parvenir à une seule langue d'enseignement, susceptible d'asseoir un dispositif homogène.

Une seconde difficulté tient au nombre encore important de jeunes noirs non scolarisés : environ un million, notamment dans certaines parties du territoire.

Cette donnée, inhabituelle dans une société développée, souligne le chemin encore nécessaire à la formation des hommes au bénéfice de la croissance.

Enfin, il est à noter que la société sud-africaine reste, à de nombreux égards, une société rude : des armes de toutes sortes, nombreuses, circulent ; des groupes se refusent à renoncer au droit qu'ils estiment fondamental, au port d'armes traditionnelles dans les réunions politiques. Le récent accord de paix, signé par toutes les parties en cause, n'a pu au demeurant, du fait de la difficulté de la question, statuer explicitement sur ce point.

## II. LE CARNET DE ROUTE DE LA DÉLÉGATION

La compréhension de l'évolution en cours de la République sud-africaine justifiait -c'était en particulier le souhait de M. Jacques Larché- que la délégation puisse rencontrer l'ensemble des forces politiques de la République ainsi, au demeurant, que les représentants des Eglises, eu égard au rôle particulier joué par celles-ci dans le contexte local.

La délégation souhaitait également s'entretenir avec les représentants du pouvoir exécutif ainsi que ceux du pouvoir législatif, dans la mesure où la transition prévue appelait la participation de l'ensemble des institutions de la République, définies par la Constitution du 22 septembre 1983.

\* \* \*

### *L'entretien avec le révérend Chikane, président du Conseil sud-africain des Eglises (Johannesburg)*

M. Jacques Larché, après avoir remercié le révérend Chikane pour son accueil, a souhaité connaître plus précisément le rôle des Eglises dans le processus en cours et l'appréciation du révérend sur les perspectives de la situation politique du pays.

Le révérend Chikane a indiqué que les Eglises sud-africaines étaient historiquement très divisées et que cette division était essentiellement due à leur attitude par rapport à l'apartheid.

Il a précisé que le Conseil des Eglises jouait un rôle de médiation en faveur du processus de paix, tout en fournissant en parallèle une assistance aux victimes de l'apartheid.

Le révérend Chikane a indiqué que les perspectives de la République paraissaient relativement favorables dans la mesure où tous les partis avaient accepté le principe d'une future Conférence multipartite. Il a ajouté que cette Conférence aurait pour objet de

déterminer l'évolution constitutionnelle souhaitable, tout en ayant présent à l'esprit le contexte économique dans lequel celle-ci se tiendrait.

Le révérend Chikane a estimé qu'on ne pouvait encore parler d'une disparition effective du régime de l'apartheid du fait de la survivance de la Constitution du 22 septembre 1983 et, par voie de conséquence, du maintien d'un Gouvernement minoritaire dans la population. Il a indiqué qu'un système intérimaire se substituant au Gouvernement, dans lequel le Conseil des Eglises pourrait jouer un rôle particulier, se révélait, dès lors, nécessaire dans le cadre du processus en cours.

Abordant le problème du calendrier des négociations, le révérend Chikane s'est montré confiant quant à l'ouverture de celles-ci avant la fin de la présente année. Il a souligné que ces négociations présentaient un caractère essentiel, dans la mesure où une nouvelle Constitution apparaissait un préalable indispensable à toute évolution future.

En réponse à une question de M. Charles Jolibois sur les travaux de la Conférence multipartite, le révérend Chikane a ajouté que les grands partis qui participeraient à la Conférence devaient s'accorder sur une grande orientation : la formation d'une République sud-africaine non raciale. Or, il a estimé que les propositions actuelles du Gouvernement restaient éloignées de cette orientation, celles-ci ne paraissant que la transposition «modernisée» du système de l'apartheid.

Le révérend Chikane a insisté sur le fait que pour lui la seule voie possible était l'affirmation du principe «un homme, une voix», préalablement à l'élaboration matérielle de toute nouvelle Constitution.

Il a, par ailleurs, indiqué que la protection des Droits de l'Homme devait être assurée dans tout nouveau système susceptible d'être élaboré par la Conférence multipartite.

Le révérend Chikane a exprimé le souhait que dès 1993 des élections se tiennent sous l'empire de la nouvelle Constitution.

En réponse à une question de M. Luc Dejoie sur les conséquences pratiques de l'application du principe «un homme, une voix», dans le contexte sud-africain, le révérend Chikane a assuré qu'en aucune manière, le Gouvernement noir qui pourrait résulter d'un vote selon ce principe ne serait dirigé contre les blancs.

Concluant l'entretien, il a précisé que l'ANC et le PAC partageaient étroitement les vues du Conseil des Eglises.

*L'entretien avec :*

*- M. Alfred Nzo, membre du Conseil national exécutif de l'ANC, ancien Secrétaire général du Mouvement ;*

*- M. Valli Moosa, membre du Comité national exécutif de l'ANC, négociateur constitutionnel du Mouvement et assistant personnel de M. Nelson Mandela ;*

*- M. Matthew Phosa, chargé des questions internes à l'ANC ;*

*- M. Mabisela, du Département international du Mouvement (Johannesburg).*

M. Jacques Larché a interrogé les interlocuteurs de la délégation sur la position de l'ANC vis-à-vis du projet constitutionnel gouvernemental et les propres propositions du Mouvement dans ce domaine.

M. Nzo a indiqué que la Conférence préliminaire de juillet, préalable à la prochaine signature de l'accord de paix, augurait favorablement des possibilités d'entente des grandes formations politiques sur l'avenir de la République.

M. Phosa a, pour sa part, estimé que le projet du gouvernement se révélait un document d'un incontestable intérêt, mais que des divergences sérieuses demeuraient entre le Gouvernement et l'A.N.C. sur de nombreux points. C'est ainsi, a-t-il indiqué, que, par exemple, l'ANC n'acceptait pas le principe d'un exécutif collégial, tel que proposé par le Président De Klerk. Il a ajouté qu'au demeurant, l'ANC n'était pas la seule à souhaiter une présidence unique, le Parti démocratique présentant une même proposition.

M. Phosa a ensuite indiqué que le Cabinet futur devait être constitué par le parti majoritaire, tel que déterminé par le corps électoral.

Abordant la question du bicaméralisme, souhaité par le Gouvernement dans le but d'assurer au sein d'une seconde Chambre, les droits de la minorité blanche, M. Phosa a indiqué que l'ANC n'était pas hostile au principe bicaméral mais que les pouvoirs de la

chambre haute ne devaient pas égaler ceux de la chambre basse. Il a précisé que pour l'ANC, la future chambre haute devait n'être titulaire que de prérogatives limitées comme, par exemple, un droit de veto en matière constitutionnelle.

Relativement aux entités locales nouvelles souhaitées par le Gouvernement, M. Phosa a souligné que pour l'ANC, les conditions de désignation des autorités locales chargées d'administrer ces nouvelles entités ne pourraient en aucun cas résulter de critères liés à la propriété, faisant observer que l'un des textes de l'apartheid avait interdit l'acquisition de terres aux noirs en dehors de zones délimitées par la loi.

M. Phosa a enfin indiqué que l'ANC acceptait le principe d'une représentation proportionnelle du corps électoral mais que, dans la pratique, ce principe devrait être tempéré du fait de la multiplicité des partis en compétition.

En réponse à la seconde question de M. Jacques Larché, M. Valli Moosa a indiqué que, jamais, on ne pourrait revenir au régime ancien aboli ces derniers mois.

M. Valli Moosa a, d'autre part, précisé que plusieurs données rendaient la négociation à venir difficile : il a notamment souligné que des prisonniers politiques demeuraient incarcérés et que l'attitude des forces de sécurité, ayant selon lui un rôle dans les violences en cours, ne faisait pas l'objet d'une vigilance suffisante de la part du Gouvernement.

M. Valli Mosa a estimé qu'en tout état de cause, la période de transition en cours ne devait pas durer trop longtemps.

Abordant la question des modalités de la transition, M. Nzo a souligné que l'ANC souhaitait, d'une part, la mise en place d'une autorité neutre se substituant au Gouvernement et, d'autre part, la réunion d'une assemblée constituante. Il a précisé que pour l'ANC, la mise en place de cette autorité ainsi que les modalités d'élection de l'Assemblée devaient relever des conversations menées dans le cadre de la Conférence multipartite.

Il a ajouté que pour l'ANC, la période de transition ne devait dépasser une durée approximative de dix-huit mois pendant laquelle le Gouvernement intérimaire souhaité par le Mouvement exercerait sa mission.

M. Nzo a ensuite tenu à conclure son propos en soulignant que, pour l'A.N.C., il était essentiel que la communauté internationale reste vigilante sur l'évolution en cours. Il a, en particulier, tenu à insister sur la nécessité, pour le mouvement, que la

politique des sanctions, garantie, selon lui, de l'évolution démocratique présente, soit poursuivie.

En réponse à une dernière question de M. Luc Dejoie, sur le dispositif intérimaire souhaité par l'A.N.C., M. Valli Moosa a indiqué que la composition du Gouvernement provisoire voulu par l'ANC n'avait pour le mouvement qu'une importance limitée, dans la mesure où la neutralité de ce gouvernement serait garantie par un ensemble de dispositions décidées par la Conférence multipartite.

En conclusion de l'entretien, M. Ntshongalé a affirmé qu'en aucun cas, une minorité ne pourrait plus désormais gouverner l'Afrique du Sud.

Il a remercié la délégation pour sa visite, faisant observer que l'ANC négociait pour la première fois une Constitution et était désireuse de toute suggestion dans ce domaine émanant de représentants des grandes nations démocratiques.

*L'entretien avec M. le Professeur Marinus Wiechers, chef du département de droit constitutionnel de l'université d'Afrique du Sud (Prétoiria)*

Le Professeur Wiechers a indiqué qu'à son sens la question principale qui se posait au pays en matière constitutionnelle était de savoir s'il convenait de mettre en forme un document étoffé ou si un dispositif plus court mais mieux applicable dans la pratique ne paraissait pas préférable.

Le Professeur Wiechers a ensuite observé que la rédaction d'une nouvelle constitution prenait la suite d'une tradition constitutionnelle sud-africaine forgée dès la formation de l'Union dans le cadre du Commonwealth.

Rappelant ce que fut le système de l'appartheid, le Professeur Wiechers a indiqué que, selon lui, ce système n'était que la codification des règles prévalant du temps de la colonisation britannique, reprises à l'initiative du Docteur Verwoerd, qui excluait toute assimilation des autochtones.

Le Professeur Wiechers a ensuite rappelé les grandes lignes de la Constitution du 22 septembre 1983 : il a, en particulier, insisté sur l'évolution qu'avait pu constituer en son temps la création de chambres autonomes tendant à la représentation des communautés métisses et indiennes.

Abordant la procédure apparaissant selon lui la plus souhaitable pour la transition constitutionnelle en cours, le Professeur Wiechers a estimé que l'Afrique du Sud devait s'inspirer du précédent de l'indépendance namibienne, à laquelle avait été couplée l'élaboration d'une constitution, dont la mise en forme avait pris plus de dix ans. Il a indiqué, qu'à son sens, une période de transition trop courte pourrait nuire à l'évolution voulue par toutes les parties en cause.

Le Professeur Wiechers a ensuite estimé que les grandes formations politiques sud-africaines devaient éviter de se limiter à un débat excessivement juridique, l'essentiel paraissant, plus que l'élaboration d'un texte constitutionnel, la mise en forme d'un accord politique entre tous les intéressés.

Il s'est enfin montré relativement confiant vis à vis de l'évolution présente dans la mesure où, a-t-il rappelé, la République disposait d'une tradition institutionnelle lui ayant permis de tester plusieurs modes de fonctionnement des pouvoirs publics et où la toute récente mise en forme du futur accord de paix par toutes les parties en cause laissait augurer favorablement d'un accord général entre celles-ci.

En réponse à une question de M. Jacques Larché, sur la configuration que pourrait prendre la nouvelle constitution, le Professeur Wiechers a indiqué que celle-ci impliquait au minimum, au départ, la reconstruction d'un système décentralisé sur lequel serait bâtie la République nouvelle. Il a ajouté que, dans le prolongement de cette première étape, l'Afrique du Sud pourrait établir une constitution «autobiographique», plus à même que tout autre, selon lui, de fonctionner durablement. Il a ajouté que ce texte prévoirait probablement des procédures reflétant la tradition africaine du consensus.

En réponse à une question de M. Luc Dejoie sur la période intérimaire envisagée par certaines formations sud-africaines, le Professeur Wiechers a estimé que les surenchères intervenues dans ce domaine relevaient, semble-t-il, d'une problématique plus générale de lutte pour le pouvoir au sein de la République.

Il a ajouté qu'à son sens la formation d'un gouvernement intérimaire était, cependant, probable dans les plus prochains mois.

En conclusion de son propos, le Professeur Wiechers a indiqué à la délégation que les relations cordiales prévalant entre les principaux leaders des grandes formations politiques sud-africaines, comme le fond chrétien commun de ceux-ci, constituaient une raison

supplémentaire de se montrer optimiste sur les chances d'une évolution favorable.

*L'entretien avec M. Stoffel Van Der Merwe, ancien ministre, négociateur du Parti national (Prétoria)*

M. Jacques Larché a interrogé M. Van Der Merwe sur son sentiment quant au processus d'élaboration de la nouvelle constitution, susceptible de prévaloir, et les grandes lignes du projet constitutionnel du Parti national.

M. Van Der Merwe a souligné que le Parti national souhaitait l'établissement d'une véritable démocratie mais que l'édification de celle-ci se heurtait à de nombreuses difficultés résultant des divisions multiples de la République en matière raciale, linguistique, culturelle, sociale et économique.

Il a ajouté qu'à titre prioritaire l'attention devait être tournée vers les conditions de la recherche d'un consensus. Il a précisé son propos en insistant sur le fait que, selon son expression, l'ensemble des partis devaient se sentir, sur la base de ce consensus, «propriétaires» de la nouvelle constitution.

M. Jacques Larché a ensuite interrogé M. Van Der Merwe sur la proposition de réunion d'une assemblée constituante formulée par l'A.N.C..

M. Van Der Merwe a indiqué que le principe d'une conférence multipartite et celui d'une assemblée constituante n'étaient pas exclusifs l'un de l'autre. Il a ajouté que l'essentiel était dans l'hypothèse où les deux procédures seraient prévues, que celles-ci s'articulent dans des conditions satisfaisantes.

La question principale lui est apparue être davantage la détermination des conditions dans lesquelles le peuple sud africain pourrait se prononcer sur le futur projet, que la décision relève d'une assemblée nationale constituante ou de tout autre moyen.

En réponse à deux questions de MM. Luc Dejoie et Charles Jolibois sur la combinaison des deux procédures, il a précisé que la conférence multipartite pourrait continuer de se tenir alors même qu'une assemblée constituante aurait été réunie. Dans ces conditions, il a précisé que l'Assemblée constituante devrait alors être en mesure soit d'entériner le projet, soit d'en discuter tout ou partie. Il a complété son propos en insistant sur le fait que seule comptait la

recherche d'un texte accepté par tous et satisfaisant pour l'ensemble du pays.

Présentant ensuite les différents projets constitutionnels des grandes formations politiques, en les comparant au projet du parti national, il a indiqué que l'A.N.C. avait élaboré un texte relativement détaillé, que l'Inkhata avait, pour sa part, prévu un simple avant-projet et que le parti conservateur s'en était tenu à l'expression d'une idée générale. Il a ajouté que le parti national, quant à lui, avait déterminé assez précisément un projet et que celui-ci était pratiquement identique au texte mis en forme par le Gouvernement.

Il a observé que le principe de semi-partition mis en avant par le parti conservateur n'était pas réaliste, ajoutant que le Parti national avait en revanche suggéré une division pragmatique viable du pays en entités locales décentralisées.

M. Van Der Mewe a précisé que le parti national se montrait favorable à la règle de la majorité mais que la protection des minorités appelait des dispositions spécifiques. Il a précisé à cet égard que le parti suggérait la création d'une chambre haute ayant pour objet cette protection et la mise en forme d'une déclaration solennelle des droits assortie d'un mécanisme de garantie.

*L'entretien avec M. Pik Botha, ministre des affaires étrangères (Prétoria)*

M. Pik Botha s'est félicité de la visite en Afrique du Sud d'une délégation de membres de la commission des Lois du Sénat français, s'attachant traditionnellement à l'étude des questions constitutionnelles, à un moment où ces questions revêtaient pour la R.S.A. une importance cruciale.

M. Jacques Larché, après avoir remercié le ministre de ses propos, a rappelé l'intérêt traditionnel des Français pour l'Afrique du Sud et les liens d'amitié anciens prévalant entre les deux pays. Il a indiqué que la délégation avait pu, lors de ses précédents entretiens, saisir les premières lignes du processus envisagé quant à l'évolution présente et les grandes différences d'approche en la matière formulées par l'A.N.C. et le Parti national. Il a souhaité savoir quel était le sentiment du ministre sur la situation présente.

M. Pik Botha a observé que l'évolution constitutionnelle en cours en République sud-africaine s'inscrivait dans un contexte

géopolitique radicalement nouveau résultant du désengagement de la zone de l'Afrique australe, de l'Union soviétique, de son allié cubain et, par voie de conséquence, du mouvement communiste international. Il a souligné que ce nouveau contexte s'était formé, par un heureux concours de circonstances, au moment même où le parti national réalisait l'impasse que constituait la politique de l'apartheid.

Il a souligné qu'un accord semblait se dessiner sur la réunion d'une conférence multipartite destinée à asseoir les fondements d'une Afrique du Sud nouvelle, cependant que, simultanément, s'ébauchait un accord de paix entre les parties intéressées, destiné à mettre fin aux violences observées dans la République. Il a néanmoins considéré que la situation demeurait, à certains égards encore assez tendue.

M. Botha a ensuite rappelé que la R.S.A. réalisait à elle seule un produit intérieur brut équivalent à la somme de totalité des P.N.B. des autres pays d'Afrique. Cependant, il a indiqué que toute politique de redistribution, telle que souhaitée par plusieurs forces politiques, impliquait une réelle poursuite de la croissance.

Il a ajouté que, par voie de conséquence, la politique des sanctions encore imposée à l'Afrique du Sud, constituait un obstacle indéniable à l'évolution en cours en affaiblissant le pays.

Le ministre a précisé, par ailleurs, les divergences existant entre l'A.N.C. et le parti national sur le rôle que pourraient jouer de nouvelles autorités décentralisées dans le système à venir : il a rappelé que le pays se révélait d'une très grande diversité, prenant plusieurs exemples à l'appui de ce rappel, dont le parti national souhaitait tenir compte fort légitimement, alors que l'A.N.C. militait en faveur d'un système centralisé contraire aux réalités sud-africaines.

M. Pik Botha a souligné, d'autre part, que le parti national désormais ouvert à tous les habitants de l'Afrique du Sud connaissait un succès croissant, notamment au sein de la communauté noire.

Il a insisté, ensuite, sur la nécessité pour les différents pays du monde, comme pour les habitants de l'Afrique du Sud de regarder le pays dans sa réalité et, notamment, sa diversité. Il a ajouté qu'au nombre de ces réalités figurait l'existence des minorités dont il convenait en tout état de cause d'assurer la protection. Il a indiqué qu'à cet égard les formes d'organisation de la confédération helvétique pouvaient servir de modèle à la définition d'un nouveau cadre institutionnel sud-africain prenant en compte l'ensemble des données d'une situation multiple.

M. Pik Botha a conclu son propos par l'expression d'un souhait : celui que les esprits se tournent vers l'avenir et prennent conscience du rôle que l'Afrique du Sud pourrait jouer au bénéfice de l'ensemble du continent africain, actuellement durement frappé par une grave crise économique. Il a en particulier rappelé que des projets existaient de formation d'une communauté économique réunissant l'ensemble des états de l'Afrique australe. Il a souligné que tout nouveau gouvernement ne pourrait réussir dans sa tâche dans le cas d'une croissance économique limitée et a mis en relief à ce titre le grave préjudice porté au pays par la politique de sanctions.

M. Jacques Larché a vivement remercié le ministre pour son exposé et a souhaité que celui-ci puisse rendre visite au Sénat de la République Française dans un avenir proche.

*L'entretien avec M. Sam de Beer, ministre de l'éducation et de la formation (Prétoria)*

M. Sam de Beer a indiqué à titre introductif que sa précédente expérience de ministre chargé de l'éducation des noirs lui conférait un grand optimisme quant à l'avenir de la République.

Il a indiqué que le département dont il avait la charge constituait à bien des égards un champ privilégié dans lequel s'exprimaient les grandes options politiques nationales. Il a en particulier observé, à titre d'exemple, que jusqu'à une période récente et encore actuellement, des forces avaient tenté de faire du refus de l'école une forme du combat contre l'apartheid.

Il a ajouté que les grandes forces politiques sud-africaines tenaient la question de l'éducation pour centrale relativement à l'évolution de l'Afrique du Sud.

Il a précisé que le Gouvernement était, pour sa part, déterminé à fournir des moyens identiques en matière d'éducation à l'ensemble des sud-africains dans le but de préparer la future République. Les dépenses d'éducation étant, comme dans tout pays, particulièrement élevées, il a relevé à cet égard une contradiction dans le propos de ceux souhaitant le développement de l'éducation au bénéfice de la nouvelle Afrique du Sud et préconisant, dans le même temps, la poursuite de la politique des sanctions.

M. Sam de Beer a ensuite noté que la place de l'éducation dans la future constitution faisait l'objet d'ores et déjà de nombreuses études. Il a indiqué qu'un département unique de l'éducation serait

prévu, dans ce schéma, se substituant à l'actuelle division du ministère de l'éducation en quatre sections compétentes pour chaque communauté.

M. Sam de Beer a, d'autre part, souligné que les parents d'élèves jouaient un rôle essentiel dans l'évolution présente ainsi, en parallèle, que les enseignants.

En réponse à une question de M. Jacques Larché sur les effectifs de l'école primaire et le taux de scolarisation des enfants noirs, M. Sam de Beer a rappelé qu'un million de jeunes noirs ne fréquentaient pas encore l'école, notamment dans certaines régions où des coutumes s'opposaient à une formation de l'enfant en dehors de sa famille. Il a précisé que la République comptait actuellement 5,4 millions d'écoliers, sans compter les écoliers recensés dans les quatre homelands indépendants de la R.S.A., se décomposant en 3,9 millions d'enfants dans le primaire et 1,4 dans le secondaire.

Cependant, il a observé que les pourcentages des enfants noirs et des enfants blancs dans chacune des branches (primaire et secondaire) se révélaient très différents. Il a ainsi précisé que 74 % des écoliers noirs scolarisés l'étaient dans la seule branche primaire (les 26 % restant l'étant dans le secondaire), ces chiffres étant, quant aux écoliers blancs, respectivement de 56 % et 44 %.

Relativement aux plans d'action du Gouvernement au bénéfice de la formation d'un nouveau dispositif global d'éducation, M. Sam de Beer a indiqué qu'une nouvelle répartition des élèves serait prévue avec, en particulier, l'affectation d'enfants noirs dans plusieurs écoles jusqu'alors réservées aux blancs, notamment celles comptant des places disponibles.

Il a complété son propos en rappelant le rôle joué à l'appui du système d'éducation nationale par l'enseignement privé.

M. Sam de Beer a ensuite évoqué les difficultés rencontrées dans la formation d'un nouveau système d'éducation par l'attitude très engagée de nombreux enseignants. Il a précisé, à cet égard, que plus de la moitié des enseignants noirs étaient âgés de moins de 30 ans et, par voie de conséquence, témoignaient d'attitudes militantes, suite au succès croissant des mouvements anti-apartheid, enregistré ces dernières années auprès des jeunes.

Il a ajouté qu'une difficulté supplémentaire résultait de l'absence de moyens de contrôle par l'autorité de tutelle.

En réponse à une question de M. Charles Jolibois sur la proportion et le rôle respectif des professeurs blancs et noirs dans le système d'éducation primaire et secondaire sud-africain, M. Sam de

Beer a indiqué qu'environ 2 000 à 3 000 professeurs blancs enseignaient actuellement, du fait des nouvelles règles en vigueur, à des élèves noirs, tout en faisant observer que plusieurs de ces professeurs faisaient l'objet d'attitudes de rejet de la part de leurs élèves.

M. Sam de Beer a par ailleurs tenu à souligner que l'enseignement était donné aujourd'hui, selon les écoles, en sept langues (zoulou, xhosa, anglais, afrikans, sotho, tswana, tsonga), cette division de fait rendant difficile la mise en place d'une formation commune, notamment après l'école primaire. Il a cependant précisé qu'à terme un enseignement commun en anglais pourrait être organisé, une telle proposition ayant, semble-t-il, reçu l'agrément de plusieurs mouvements noirs.

En conclusion de son exposé, M. Sam de Beer a tenu à réaffirmer le rôle essentiel joué par l'éducation dans l'évolution présente et les difficultés restant à résorber.

*L'entretien avec M. J. T. Delport, vice-ministre du développement constitutionnel, en remplacement de M. Gerrit Viljoen, ministre, empêché (Prétoria)*

M. Delport a tenu à présenter les grandes lignes du projet constitutionnel du Gouvernement tel qu'exposé par le Président Frédérik De Klerk le 4 septembre, ainsi que le contexte politique dans lequel ce projet avait été élaboré.

M. Delport a souligné que le cadre général retenu s'inspirait très sensiblement du modèle institutionnel de la confédération helvétique.

Il a rappelé que, pour l'essentiel, on pouvait considérer que les grandes formations politiques s'étaient d'ores et déjà accordées, eu égard aux propositions de chacune d'entre elles, sur l'architecture générale de la future constitution, mais que des divergences sensibles demeuraient sur un dernier point : le mode d'élection et le rôle de la Chambre haute, auxquelles s'ajoutait un différend moindre et comme tel susceptible d'être plus facilement résorbé, relativement à la composition du futur exécutif de la République.

M. Delport a souligné que l'essentiel des propositions du Gouvernement tendaient à éviter que des conflits d'intérêts dans la future Afrique du Sud se résolvent dans la rue mais, au contraire, puissent trouver leur solution au sein d'un système bicaméral

accordant à la Chambre haute un rôle de défense des minorités. Il a précisé que, pour le Gouvernement, la Chambre haute devait être désignée dans le cadre d'entités locales nouvelles à créer, ces différentes entités étant représentées à égalité au sein de la Chambre. Il a ajouté que dans le projet gouvernemental, la seconde chambre avait seule l'initiative des lois dans les matières touchant aux intérêts des régions et qu'un système de conciliation était prévu au niveau de l'exécutif dans le but d'éviter la pérennisation des conflits en la matière.

Ayant rappelé à la délégation que le dispositif ferait l'objet d'un examen au sein de la future conférence multipartite, dont il a espéré la réunion prochaine, M. Delport a enfin insisté sur le fait que l'ensemble des Sud-africains s'accordaient sur la nécessité absolue de parvenir à un accord en matière constitutionnelle, préalable indispensable à l'édification d'une Afrique du Sud nouvelle. Il a ajouté que le pays ne pouvait se permettre d'échouer sur ce point.

En conclusion de son exposé, M. Delport a souligné -pour le regretter très vivement- que, malgré cet impératif, la politique des sanctions affaiblissait gravement l'Afrique du Sud à un moment essentiel de son Histoire, nuisant à l'évolution en cours.

*L'entretien avec M. Andries Treurnicht, président du parti conservateur*

M. Andries Treurnicht a souligné que l'Afrique du Sud était engagée dans une période extrêmement difficile de son histoire.

Il a rappelé que trois principaux partis représentaient la minorité blanche : le parti démocratique, le parti national et le parti conservateur.

Il a observé que parmi eux, le parti conservateur, dont il assurait la présidence, voyait son audience augmenter sensiblement chaque jour comme le démontraient les résultats de plusieurs élections partielles intervenues depuis les élections générales. Il a estimé que cet accroissement de l'audience du parti conservateur mettait en relief la justesse de ses vues sur l'impasse dans laquelle le parti national avait engagé le pays. En effet, il a souligné que selon lui, l'acceptation par le parti national du principe «un homme, une voix», quelque soient les éléments de pondération que celui-ci pourrait proposer à la mise en oeuvre de ce principe, validait l'idée d'un état unitaire, souhaité par l'A.N.C. et fondamentalement

contraire à la réalité sud-africaine comme aux intérêts de la minorité blanche.

M. Andries Treurnicht a ensuite exposé le processus constitutionnel engagé à l'initiative du parti national. Celui-ci, a-t-il rappelé, a consisté successivement à abolir les lois du système de l'apartheid, à susciter l'organisation d'une conférence multipartite et à déterminer les voies d'une mise en forme d'une nouvelle constitution.

Abordant le principe de la conférence multipartite, en réponse à une question de M. Jacques Larché sur la participation éventuelle du parti conservateur à cette conférence, M. Andries Treurnicht a souligné que son parti n'était pas à proprement parler hostile à une telle participation mais considérait que la conférence, comme préalable à l'élaboration d'une nouvelle constitution, ne pourrait que très rapidement négliger les intérêts de la minorité blanche. En revanche, à une seconde question de M. Jacques Larché sur ce point, il a indiqué que le parti conservateur était résolument opposé à toute participation à une quelconque assemblée nationale constituante, celle-ci ne pouvant par elle-même que préfigurer une constitution unitaire contraire, comme précédemment indiqué, aux réalités du pays et aux droits de la minorité blanche.

En réponse à une troisième question de M. Jacques Larché sur le point de vue du parti conservateur à l'égard des propositions de partition du territoire formulées par certains groupes, avec constitution d'un Etat blanc, M. Andries Treurnicht a indiqué que le parti n'avait pas été jusqu'à proposer la formation d'un tel Etat mais avait insisté très fermement sur la nécessité absolue de garantir, sous une forme largement décentralisée, les intérêts des blancs en Afrique du Sud.

Il a ajouté qu'à cet égard, il avait relevé une convergence de vues entre lui-même et le chef Buthelezi, ce dernier préconisant la formation d'une entité garantissant les intérêts de la nation zoulou.

Complétant ensuite son propos à la suite d'une question de M. Luc Dejoie sur l'appréciation du parti conservateur sur les forces en présence en Afrique du Sud, M. Andries Treurnicht a souligné que l'A.N.C. restait largement dominée par le parti communiste, 75 % du conseil exécutif du mouvement étant en effet constitué de membres de ce parti.

En conclusion de son propos, M. Andries Treurnicht a rappelé que la minorité blanche se révélait aujourd'hui très préoccupée d'un avenir pour elle menacé par les initiatives malheureuses du parti national.

*L'entretien avec M. Dikgang Moseneke, Premier Vice-Président du P.A.C.*

M. Dikgang Moseneke a tenu à introduire son propos par quelques éléments d'ordre historique : il a rappelé que le combat des noirs pour la reconnaissance de leurs droits remontait à plus de 300 années en arrière et a souligné ce qu'avait été la contribution des différents mouvements noirs à ce combat.

Abordant ensuite le processus en cours, il a observé que deux questions principales se posaient : comment mettre en oeuvre une transition pacifique dans le pays ? Comment parvenir à un accord entre les grandes forces noires A.N.C., P.A.C. et Azapo sur le principe de la réunion d'une assemblée constituante ?

Sur ce dernier point, M. Dikgang Moseneke a indiqué que l'A.N.C., le P.A.C. et l'Azapo se proposaient la constitution d'un «Front patriotique» destiné à appuyer la revendication de la réunion d'une telle assemblée. D'autre part, il a indiqué que des négociations avaient lieu avec les grands syndicats de travailleurs de la République, dans le but d'intégrer ces syndicats à ce nouveau Front patriotique. Enfin, il a ajouté que des contacts de même ordre étaient en cours avec les églises ainsi qu'avec les leaders des *homelands*, les représentants du parti démocratique et ceux du parti travailliste métis.

Il a observé que, à l'inverse, l'Inkatha également contacté, s'était opposé à une quelconque participation à un tel Front.

Abordant le problème des conditions de la transition, M. Dikgang Moseneke a souligné que le Gouvernement avait, à juste raison, proposé la réunion d'une conférence multipartite. Cependant, il a ajouté que le P.A.C. préconisait davantage un recours effectif rapide à des élections générales. Il a indiqué que le P.A.C. souhaitait ainsi que, très rapidement, la conférence définisse les grandes lignes d'une procédure d'élaboration d'une nouvelle constitution par une assemblée constituante et que des élections à une telle assemblée constituent le recours aux corps électoral préconisé par le mouvement.

M. Dikgang Moseneke a d'autre part indiqué que dans la période présente, le P.A.C. suggérait la formation d'une «autorité de transition» plutôt qu'un véritable gouvernement intérimaire tel que proposé par l'A.N.C. : il a précisé que le P.A.C. suggérait que cette autorité contrôle les forces de sécurité, le processus électoral, les

médias et les finances, le gouvernement actuel conservant ses prérogatives dans les matières courantes : santé, pensions, etc.

M. Dikgang Moseneke a ensuite exposé les grandes lignes du schéma constitutionnel préconisé par le P.A.C. Il a indiqué que le mouvement suggérait un régime unitaire non racial et démocratique. Il a ajouté que l'exécutif devait pour le P.A.C. être confié à un président unique élu par une chambre elle-même unique.

Il a insisté sur le fait qu'en tout état de cause, l'élection à une chambre devait être fondée sur le principe «un homme, une voix». M. Dikgang Moseneke a par ailleurs ajouté que le gouvernement devait être responsable devant la nouvelle chambre et que l'exécutif devait disposer, en contrepartie, du droit de dissolution. Enfin, il a précisé que le P.A.C. souhaitait la création d'une cour constitutionnelle chargée d'assurer le respect d'une déclaration des droits annexée à la Constitution.

En réponse à une question de MM. Germain Authié et Charles Jolibois sur la position du P.A.C. vis-à-vis du projet constitutionnel du parti national, M. Dikgang Moseneke a indiqué que le mouvement comprenait le souci des blancs de préserver leurs intérêts mais que ce souci ne devait pas conduire à la négation des principes de la démocratie et en particulier de la règle «un homme, une voix». Il a ajouté que, en contradiction avec ces principes, le projet du parti national, en souhaitant assurer au plan local les intérêts de la minorité blanche, demeurait un projet à caractère racial.

M. Dikgang Moseneke a enfin tenu à souligner que l'évolution en cours ne pourrait réussir faute d'une reprise de l'activité économique. Il a rappelé à cet égard que, selon les estimations de son mouvement, plus de 14 millions de personnes ne disposaient pas en Afrique du Sud d'un logement décent et plus de 6 millions ne pouvaient accéder normalement à l'école. Il a ajouté que la communauté noire était encore très insuffisamment représentée dans les professions intermédiaires. Sur ce dernier point, il a par exemple indiqué que sur 200 avocats près la Cour Suprême, 5 seulement étaient des non-blancs.

M. Dikgang Moseneke a cependant considéré que des potentialités existaient mais que la mise en oeuvre de celles-ci appelait une oeuvre de longue haleine exigeant le succès de la mise en forme préalable d'une nouvelle constitution.

*L'entretien avec M. Musa Myeni, membre du Comité national exécutif de l'Inkatha Freedom Party responsable de l'Inkatha pour le Transvaal*

M. Musa Myeni a introduit son exposé par une présentation générale de l'Inkatha, de sa réalité et de ses objectifs. Il a souligné que le mouvement était la plus grande organisation du pays et comptait un nombre important de supporters mobilisables à chaque instant. Il a plus précisément mentionné que 2,2 millions de personnes étaient titulaires de la carte de membre de l'Inkatha, cependant qu'un nombre plus important encore d'habitants de la République soutenaient sans réserve le mouvement.

Abordant les objectifs de l'Inkatha, M. Musa Myeni a insisté sur le fait que le mouvement préconisait le développement de l'entreprise privée et une intervention simplement minimum de l'Etat. En matière politique, il a précisé que le mouvement était attaché au principe du multipartisme.

Abordant ensuite la situation politique sud-africaine, M. Musa Myeni a souligné que l'A.N.C. demeurait un mouvement essentiellement démarqué du parti communiste et des forces alliées à lui. D'autre part, il a indiqué que le mouvement disposait d'un nombre important d'hommes en armes prêts à chaque instant à combattre les forces de l'Inkatha. M. Musa Myeni a en particulier insisté à cet égard sur l'embuscade tendue quelques jours auparavant par des membres de l'A.N.C. à des militants de l'Inkatha au township de Tokoza où 16 personnes avaient trouvé la mort.

M. Musa Myeni a ensuite mis en relief l'opposition absolue de l'Inkatha à toute formation d'une autorité intérimaire souhaitée par l'A.N.C. dans le cadre du processus en cours. Il a ajouté que pour le mouvement, une telle formation dérogerait aux procédures prévues par la Constitution actuelle en matière de révision et, à ce titre, ouvrirait la voie à l'inconnu au préjudice du pays dans son ensemble.

Abordant ensuite la question de la conférence multipartite, M. Musa Myeni a indiqué que l'Inkatha acceptait de participer à cette conférence à laquelle il souhaitait voir jouer un rôle prépondérant.

En réponse à une question de M. Jacques Larché sur l'approche de l'Inkatha quant aux grands principes de la future Constitution, M. Musa Myeni a précisé que le mouvement rejoignait

le Gouvernement dans son souci d'une représentation d'entités locales nouvelles à créer.

En revanche, M. Musa Myeni a souligné que le mouvement était hostile au principe d'une présidence collégiale, estimant que celle-ci ne pourrait fonctionner dans la pratique.

Enfin, il a indiqué qu'il se faisait l'avocat d'un pouvoir judiciaire garantissant les droits fondamentaux des habitants de la République.

En conclusion de son exposé, M. Musa Myeni a souligné que l'une des principales difficultés de l'évolution actuelle était, comme précédemment indiqué, la fidélité absolue de l'A.N.C. à l'idéologie communiste et la politique de lutte armée menée par le mouvement.

*L'entretien avec M. Tony Leon, député de Houghton, porte-parole du Parti démocratique pour les affaires constitutionnelles (Johannesburg)*

M. Tony Leon a indiqué que le Parti démocratique se montrait en accord avec l'idée d'une conférence multipartite d'autant que celle-ci n'était que la reprise d'une proposition ancienne du parti.

Abordant le problème de la procédure susceptible d'être suivie au sein de cette conférence, essentiel selon lui, il a précisé, qu'à son sens, un système consensuel prévaudrait sur une règle de vote majoritaire.

Il a toutefois ajouté que deux dangers menaçaient le fonctionnement de cette conférence : celui d'une domination de la conférence par un seul parti ; celui d'une influence des groupes extrémistes sur les travaux de la conférence.

Abordant plus généralement la période transitoire en cours, M. Tony Leon a rappelé que quatre problèmes principaux se posaient :

- la tenue de la conférence multipartite ;
- la réunion éventuelle d'une assemblée constituante ;
- la détermination du contenu de la future constitution ;

- le problème d'une autorité intérimaire éventuelle.

M. Tony Leon a considéré que le système de l'assemblée constituante favoriserait selon toute vraisemblance l'A.N.C., mais il n'a pas exclu qu'un accord puisse être trouvé sur une évolution satisfaisante.

Abordant le contenu possible de la future constitution, M. Tony Leon a tenu à mettre en relief les différences existant entre le projet du Parti démocratique et celui du Parti national, après avoir rappelé les points d'accord entre les deux partis.

Dans ce dernier domaine, il a indiqué que le Parti national et le Parti démocratique se rejoignaient sur le principe d'une suprématie de la règle de droit, celui du respect du suffrage universel, celui d'un système d'équilibre de la constitution avec, en particulier, une règle bicamérale.

Les différences entre les deux partis lui ont paru pour leur part résider principalement sur une différence d'approche quant à la pondération de la règle majoritaire dans le cadre de ce dernier système. Il a précisé qu'en tout état de cause, le Parti démocratique, comme le Parti national, souhaitait assurer la protection de la minorité blanche. Il a indiqué que M. Nelson Mandela avait insisté lui-même sur la nécessité de ne pas négliger ces derniers droits.

M. Tony Leon a ensuite considéré que l'essentiel était, pour le Parti démocratique, que la procédure en cours permette la formation d'un consensus, en principe au sein de la conférence multipartite, les dispositions du futur texte constitutionnel paraissant ne devoir être que la conséquence d'un tel accord.

En réponse à une question de M. Jacques Larché sur la mécanique de décision devant prévaloir dans la nouvelle constitution, M. Tony Leon a rappelé que, pour le Parti démocratique, la règle de la majorité devait prévaloir, sans que celle-ci mette en cause les droits de la minorité blanche. Il a toutefois précisé à nouveau que les procédures de garantie de ces droits ne devaient pas porter atteinte à la règle de base mais devait avoir pour simple objet une protection effective de ceux-ci.

M. Tony Leon a conclu son propos en estimant que les voies d'un accord semblaient pouvoir être trouvées dans la mesure, en particulier, où l'A.N.C. s'était montrée favorable au principe bicaméral.

Toutefois, il a souligné que la marge offerte aux grands partis sud-africains était étroite, ceux-ci ne pouvant se permettre d'échouer dans le processus en cours.

*L'entretien avec M. Kobus Meiring, administrateur de la province du Cap (Le Cap)*

M. Kobus Meiring a tenu, à titre introductif, à se réjouir de l'amélioration actuelle des relations franco-sud-africaines et de la venue d'une délégation de la commission des Lois du Sénat de la République française.

Il a souligné que l'Afrique du Sud vivait un moment très important de son histoire et a ajouté que celui-ci l'était d'autant plus que la conduite de l'évolution en cours se révélait des plus délicates. Il a observé que, de surcroît, l'Afrique du Sud ne disposait pas à proprement parler d'un choix mais d'une solution unique dans ce domaine.

Il a ajouté, qu'en tout état de cause, l'Afrique du Sud, pays connaissant une situation originale à tous égards, ne pouvait que déterminer des formes spécifiques d'évolution de ses institutions ne consistant pas en une simple transposition des modèles extérieurs.

Il a d'autre part, indiqué que le processus en cours devrait conduire non seulement à des négociations au plan national mais aussi à des entretiens dans le cadre des collectivités déconcentrées de la République, telle la province du Cap dont il a rappelé qu'elle constituait, avec une superficie de 660 000 Km<sup>2</sup> supérieure à celle de la France, la première région de la R.S.A..

Il a rappelé que la province, comme les autres provinces de la République, résultant du découpage réalisé au temps du Dominium, intervenu dès 1910 et décalqué, pour l'essentiel, des limites des anciennes colonies du Cap et du Natal et des Républiques du Transvaal et de l'Etat libre d'Orange.

Il a ajouté qu'initialement chaque province était administrée par un conseil élu par les seuls blancs et un administrateur nommé par le Gouvernement. Il a indiqué, qu'avec la réforme constitutionnelle de 1983, ces conseils avaient été éliminés et que la voie avait été ouverte dans chaque province à la constitution d'un conseil exécutif assistant l'administrateur, composé de trois blancs et de trois non blancs. Il a ajouté que les provinces s'étaient vues dotées de prérogatives, notamment en matière d'urbanisme et de

logement, questions éminemment essentielles, en particulier pour la communauté noire.

Il a complété son propos en rappelant que les provinces avaient aussi la responsabilité de domaines particuliers, comme la protection de la nature.

M. Kobus Meiring a indiqué que, dans ce nouveau cadre général, la province du Cap avait, depuis une dizaine d'années, au bénéfice d'une évolution future, pris un certain nombre d'initiatives tendant à mettre fin à la ségrégation dans les domaines relevant de sa compétence.

Il a ajouté que cette évolution progressive avait donné de bons résultats et pouvait préfigurer de la procédure à suivre au plan national.

Evoquant plus généralement la situation de la République, il a estimé que la majorité des habitants du pays étaient favorables à des modifications profondes du système ayant prévalu jusqu'à présent, tout en étant conscients que celles-ci n'interviendraient pas sans difficultés, notamment en matière économique. Il a ajouté que, les Sud-Africains semblaient majoritairement en accord avec l'idée d'un Gouvernement de coalition.

En réponse à une question de M. Jacques Larché s'interrogeant sur l'éventualité d'une évolution dans les provinces, anticipant, sur le modèle de la province du Cap, sur les changements en cours au plan national, M. Kobus Meiring a estimé que les conseils pouvaient continuer à agir de manière déterminante dans ce domaine mais que la marge de manoeuvre de ceux-ci était limitée par leurs compétences telles que définies par la Constitution, ainsi, au demeurant, que par leurs moyens.

Il s'est cependant montré confiant relativement aux possibilités d'une évolution déconcentrée d'un tel type.

*L'entretien avec M. le Professeur Du Toit du département d'histoire politique de l'Université de Stellenbosch (Le Cap)*

Le Professeur Du Toit a introduit son exposé en soulignant qu'il paraissait difficile de déterminer si les propositions du Parti national en matière constitutionnelle préfiguraient l'architecture générale de la future constitution ou n'étaient qu'un simple élément

pour la négociation. Il a cependant ajouté qu'à son sens le contenu définitif du texte serait probablement très différent de ce projet.

Le Professeur Du Toit a ensuite observé qu'un trait essentiel du processus en cours était que la République ne disposait d'aucune autre option que celle d'une négociation sur son avenir entre les grandes formations politiques. Il a cependant indiqué que celle-ci serait des plus difficiles dans la mesure où, fondamentalement, les options du Parti national et celles de l'A.N.C. se révélaient à l'opposé les unes des autres.

Il a ajouté que les conditions d'approbation du nouveau texte par la population sud-africaine se résumeraient probablement à l'organisation d'un référendum, mais que, dans le même temps, le Gouvernement pourrait faire face à un désaccord de la communauté blanche.

Il a souligné, sur ce dernier point, qu'une fraction importante de celle-ci n'était pas prête à accepter une évolution en direction du pouvoir noir, tout en faisant part à la délégation de son sentiment que cette communauté, y compris dans sa frange la plus hostile à ce pouvoir, paraissait susceptible de se diviser.

Il a indiqué, qu'en tout état de cause, le futur de la République et en particulier l'attitude des uns et des autres, à cet égard, ne pourrait être véritablement perçu qu'à l'occasion d'un événement particulier conduisant à une prise de conscience effective de la situation par toutes les parties prenantes : par exemple, la présence de noirs au sein du Gouvernement.

M. Du Toit a complété son exposé en indiquant que le Gouvernement était tenu de proposer une solution définitive avant l'expiration du mandat du Président Frédéric de Klerk à la fin de 1994.

M. Du Toit a conclu son exposé en faisant observer que la période de transition en cours se révélait d'autant plus difficile que l'économie sud-africaine connaissait, depuis les années 1974, une croissance insuffisante.

*L'entretien avec M. Willie Van Niekerk, président du Conseil présidentiel et plusieurs membres du Conseil (Le Cap)*

M. Van Niekerk, après avoir rappelé à la délégation que le Conseil présidentiel siégeait sur le lieu même où s'était tenue la

première assemblée législative de la colonie, a présenté le rôle du Conseil, tel que défini par la Constitution du 22 septembre 1983, après avoir rappelé que les membres du Conseil étaient tous membres des chambres du Parlement. Il a indiqué que le Conseil avait deux fonctions :

- un rôle de conseil, consistant dans la présentation d'études et de projets sur les différentes matières examinées par le Parlement ;

- un rôle de conciliation en cas de désaccord entre les trois chambres blanche, métisse et indienne du Parlement sud-africain sur les affaires communes.

M. Van Niekerk a indiqué que, dans son premier domaine de compétences, le Conseil avait en particulier récemment étudié les schémas constitutionnels envisageables pour l'Afrique du Sud nouvelle en cours d'édification.

Présentant les structures du Conseil présidentiel, il a précisé que celui-ci était, quant à sa fonction d'étude, divisé en trois commissions : une commission pour les affaires économiques, une commission pour les affaires sociales et une commission pour les questions constitutionnelles.

M. Van Niekerk a d'autre part indiqué que, dans sa fonction de conciliation, le Conseil présidentiel n'avait eu à intervenir que 14 fois sur 500 depuis l'entrée en vigueur de la Constitution, les trois chambres du Parlement s'étant accordées dans tous les autres cas.

Donnant une illustration du rôle et du fonctionnement du Conseil présidentiel, il a ajouté, à titre d'exemple significatif, que toutes les lois de l'apartheid avaient été abrogées par un vote de chacune des chambres sans que le Conseil ait eu à intervenir : il a toutefois fait observer qu'un désaccord dans ce domaine aurait été une hypothèse type d'intervention du Conseil.

Abordant les questions constitutionnelles actuellement en débat au sein de la République, il a souligné que l'un des problèmes essentiel était la définition de conditions de désignation de l'exécutif futur, assurant à celui-ci une réelle légitimité.

Par ailleurs, évoquant le processus de transition, lui-même en réponse à une question de MM. Luc Dejoie et Charles Jolibois, il a rappelé que la Constitution prévoyait une procédure de révision, appelant la ratification de tout projet de modification du texte fondamental par chacune des trois chambres.

Il a ajouté que, par exception aux règles générales, le Conseil présidentiel n'était pas, cependant, compétent en pareille situation en cas de désaccord entre les trois chambres.

En conclusion de son exposé, M. Van Niekerk n'a pas exclu que les projets actuellement à l'étude soient soumis sous une forme ou une autre à référendum auprès de la population sud-africaine.

Il a indiqué, qu'en tout état de cause, les sud-africains avaient beaucoup appris en matière de consensus, avec l'introduction par la Constitution du 22 septembre 1983, d'un système tricaméral.

Il a été souligné d'autre part par plusieurs membres du Conseil présidentiel, que le renoncement aux procédures constitutionnelles que traduirait la réunion exclusive d'une assemblée constituante pourrait être considérée comme une négation de la légitimité des institutions présentes.

### **III. UNE TRANSITION DÉLICATE VERS UN AVENIR ENCORE INCERTAIN**

La décision de mettre fin au régime de l'apartheid, prise par le Président P.W. Botha, en 1986, et mise en oeuvre à partir de 1990 par son successeur le Président Frédéric De Klerk ne faisait que dessiner les principes d'une nouvelle Afrique du Sud. La définition des modalités d'application de ces principes appelait, en revanche, l'ouverture d'une période transitoire.

L'avenir du pays restait -et reste- cependant très incertain.

Tout d'abord parce qu'indiscutablement, les sud-africains ont beaucoup trop tardé à mettre fin à un système, à l'évidence dépourvu, depuis longtemps, de toute viabilité. Aussi, l'Afrique du Sud se trouve-t-elle, en quelque sorte, au pied du mur et semble ne disposer, faute d'avoir préparé suffisamment tôt une quelconque transition, que d'une seule solution politique : un accord entre le Parti national, l'A.N.C. et l'Inkatha.

Simultanément, cette solution se révèle pourtant, à plusieurs égards, particulièrement fragile.

C'est ainsi qu'en premier lieu, une résistance afrikaner, estimée à 20 % du corps électoral blanc, se dessine nettement à l'encontre de toute évolution en direction d'un pouvoir noir. Cette résistance est, notamment, illustrée par les succès croissants enregistrés par le Parti conservateur au cours des élections partielles. Une même réserve semble, en outre, se manifester au sein des communautés indiennes et métis qui craignent de voir le rôle qu'elle joue actuellement diminué dans cette hypothèse nouvelle.

Par ailleurs, un nombre non négligeable de personnes seraient prêtes à rejoindre les groupes les plus extrémistes, tels que celui de M. Eugène Terreblanche, dans une éventuelle résistance armée à toute modification sensible dans cette direction.

Deuxième cause de fragilité de la solution présente, l'Inkatha, à dominante Zoulou et l'A.N.C, à dominante Xhosa, ne paraissent pas, tant pour des raisons ethniques que pour des motifs politiques, disposés à partager le pouvoir. Les affrontements armés entre militants des deux mouvements en sont la tragique démonstration.

Aussi, l'Afrique du Sud risque t-elle de rencontrer les plus grandes difficultés dans la définition à venir d'un pouvoir noir. Or, l'émergence de celui-ci est, pourtant, de l'avis de tous les observateurs, inéluctable. Il apparaît ainsi que le Président Frédéric De Klerk pourrait être le dernier Président blanc de l'Afrique du Sud.

Enfin, la politique de sanctions, poursuivie par la communauté internationale, affaiblit gravement le pays au moment même où celui-ci devrait être, au contraire, conforté dans son évolution présente. Cet affaiblissement mine, au départ, toute solution politique : il paraît en effet exclu qu'une issue viable soit trouvée sans que le ralentissement actuel de l'activité soit stoppé. C'est ainsi qu'une certaine redistribution des richesses, semble-t-il envisagée, à l'appui de l'évolution en cours, ne peut se concevoir sans une reprise durable de la croissance.

On doit, par ailleurs, s'inquiéter très vivement de la poursuite des affrontements sanglants entre groupes rivaux au sein des *townships* des grandes métropoles de la République. Ainsi qu'elle l'a indiqué dans l'introduction du présent rapport, votre délégation a pu constater que ceux-ci revêtaient un caractère particulièrement vif. Aujourd'hui, un même constat s'impose : de nouveaux affrontements ont ensanglanté la République et ce, en dépit de la signature de l'accord de paix intervenu le 14 septembre. C'est dire, sans risque d'un réel démenti, la difficulté peut-être insurmontable que représentent, dans le cadre du processus en cours, ces événements.

Enfin, les conséquences pratique immédiates de l'abolition de l'apartheid créent une nouvelle donne socio-économique ajoutant à la complexité des problèmes de l'heure : les 10.000 arrivants recensés chaque mois dans la région du Cap, suite à la disparition du *pass*, vivent, par exemple, dans des conditions précaires au sein de *squatts* appelant des mesures urgentes.

La recherche d'une solution durable apparaît néanmoins d'une absolue nécessité : la situation intérimaire qui prévaut actuellement ne paraît pouvoir, en effet, durer trop longtemps. La présente période de transition voit de surcroît se succéder, depuis l'origine, des étapes favorables et des phases de tension extrême : à chaque instant, celle-ci se voit ainsi menacée d'être purement et simplement interrompue sans qu'un accord ait été trouvé.

## **A. LES CONDITIONS PRATIQUES DE LA TRANSITION**

### **1. Les forces en présence**

L'une des particularités du processus en cours tient à l'existence de forces politiques sud-africaines d'une incontestable originalité au regard des critères habituels. C'est ainsi que les partis blancs se définissent à titre principal par référence à des critères historiques : le parti national, par exemple, se veut l'héritier de la tradition afrikaner. Le parti démocratique, qui se situe à gauche du parti national, perpétue quant à lui les habitudes de pensée de la communauté anglophone. Le parti conservateur dispute au parti national l'héritage boer.

Les partis noirs, pour leur part, reflètent pour l'essentiel les clivages ethniques de la République. L'A.N.C., parti fondé en 1912, a toujours été tenu pour le représentant principal de l'ethnie Xhosa. Le récent Inkatha fondé par le chef Buthelezi se confond avec l'ethnie zoulou. Seuls parmi les partis noirs, le P.A.C. ainsi que l'Azapo parviennent à connaître un succès au-delà d'une ethnie particulière, mais leur audience globale est diminuée d'autant par le poids démographique, parmi la population noire de la République, des Xhosa et des Zoulous.

La mise en mouvement du processus de transition constitutionnelle a, de fait, conduit les partis à rechercher un élargissement de leur base destiné à mieux asseoir leur influence au cours des négociations à venir. Le parti national a ainsi décidé d'ouvrir ses rangs aux noirs désireux de soutenir l'action du président Frederik de Klerk. Cette décision a, au demeurant, connu un incontestable succès dans la mesure où les estimations effectuées au sein de l'ensemble de la population sud-africaine laissent apparaître qu'environ trois-quarts des habitants soutiennent l'action du président.

L'A.N.C., quant à elle, au cours de son congrès de Durban début juillet, a eu le souci d'effacer pour partie l'image de mouvement représentatif des seuls Xhosas qu'elle détenait jusqu'à présent, sans véritablement y réussir semble-t-il. Le parti démocratique a souhaité, quant à lui, étendre son influence à la communauté afrikaner.

Un mot doit être ajouté quant au parti communiste sud-africain et aux grands syndicats de travailleurs de la République. Le parti communiste sud-africain, qui est l'un des plus anciens du monde

(il fut fondé en 1921 à la suite d'une scission du mouvement syndical blanc) demeure, semble-t-il, une force agissante.

Il agit, néanmoins, conformément à la tradition des partis communistes anglo-saxons non pas en tant que force électorale, mais au sein de différents mouvements où il pratique une politique d'entrisme. C'est ainsi que l'A.N.C. apparaît, de l'avis général, comme une courroie de transmission du parti, dans la mesure où 19 membres environ sur 26 du conseil national exécutif du mouvement seraient membres du parti.

Cet élément demeure essentiel dans la situation politique du moment, mais moins, cependant, qu'il ne le fut lorsque l'Afrique du Sud faisait face aux visées de l'Union soviétique et de son allié cubain dans l'ensemble de l'Afrique australe.

Les grands syndicats de travailleurs sud-africains jouent eux aussi un rôle non négligeable et devraient, par voie de conséquence, être associés aux conversations qui auront lieu dans le cadre de la conférence multipartite.

Il faut rappeler par ailleurs l'existence que l'on a déjà signalée de groupes extrémistes afrikaners qui, s'ils n'envisagent aucunement de participer à la conférence multipartite, pèsent par les revendications qu'ils formulent relativement à l'évolution en cours. Il est à noter cependant qu'aucun groupe ne réclame le retour au régime de l'apartheid, les mouvements afrikaner les plus irréductibles se limitant à demander la création d'un Etat blanc issu d'une partition de la République.

## 2. Le processus engagé

Ce processus a véritablement débuté à compter de 1990 par l'ouverture, suite à la libération de M. Nelson Mandela, de conversations entre le Gouvernement et l'A.N.C.. En parallèle, s'établissaient des relations informelles entre les différentes formations politiques, préliminaires à une future négociation multipartite.

De février 1990 à l'accord de Prétoria (6 août de la même année), une première série d'entretiens officiels eut lieu entre le Gouvernement et l'A.N.C., notamment les 3 et 4 mai à Groote Schuur. En parallèle, des groupes de travail furent mis en place, chargés de définir les grandes lignes d'une future loi suprême. Simultanément, par un accord signé le 6 août à Prétoria, l'A.N.C. s'engageait à

suspendre la lutte armée, cependant qu'en contre-partie, le Gouvernement décidait d'une procédure de libération des prisonniers

L'organisation par l'A.N.C. et ses alliés syndicaux d'une grève générale début juillet pour protester contre la violence au Natal marque un nouveau tournant. Cette grève fait suite aux difficultés qui se font jour à la normalisation des rapports entre l'A.N.C. et la principale force noire opposée au Mouvement, l'Inkatha. A compter de cette période, s'ouvre une vague de violences sans précédent qui mène le pays au bord de la guerre civile ; les affrontements entre l'A.N.C. et l'Inkatha enflamment en particulier les *townships* de Johannesburg où 800 personnes trouvent la mort en août/septembre.

Ce climat de violence politique met gravement en cause la phase préliminaire des négociations constitutionnelles, d'autant qu'elle affaiblit à certains égards l'autorité du président De Klerk au sein même du Parti national. Simultanément, l'année s'achève par une mise en garde de l'A.N.C. au Gouvernement, aux termes de laquelle l'A.N.C. annonce qu'elle se retirera des négociations si les prisonniers politiques ne sont pas libérés avant le 30 avril, conformément à l'accord.

Le début de l'année 1991 voit une modification du climat général : suite à l'engagement personnel de M. Nelson Mandela et du Président De Klerk, s'opère une relance du processus de négociation : le leader de l'A.N.C. accepte l'idée d'une conférence multipartite chargée de définir les modalités du processus de transition constitutionnelle. En parallèle, les relations entre l'A.N.C. et le Gouvernement s'améliorent après la conclusion, le 12 février, d'un accord précisant les modalités de suspension par l'A.N.C. de la lutte armée. Dans le même temps, les violences observées dans les *townships* paraissent devoir s'atténuer avec la rencontre le 29 janvier des directions de l'A.N.C. et de l'Inkatha.

Enfin, à l'appui de l'évolution en cours, le Président De Klerk annonce, à l'ouverture de la session parlementaire le 1er février, l'abolition des dernières lois de l'apartheid.

Ainsi dessiné, le processus de transition se voit à nouveau menacé, dès le deuxième trimestre de l'année, suite à la décision de l'A.N.C. d'adresser au Gouvernement un ultimatum tendant faire porter à ce dernier la responsabilité de la violence dans les *townships* et le sommant de clarifier ses relations avec l'Inkatha. Le 18 mai, l'A.N.C. en vient même à se retirer des négociations.

Ce n'est, pour l'essentiel, que grâce à la médiation du Conseil national des Eglises que le fil se renoue entre le Gouvernement, l'A.N.C. et l'Inkatha. Cependant, l'A.N.C. ne se départit plus d'un discours emprunt de méfiance à l'égard du

**Gouvernement et plus spécialement des forces de sécurité sud-africaines auxquelles il impute une responsabilité dans les violences qui se poursuivent sporadiquement.**

Peu avant l'arrivée de votre délégation, la situation s'améliore à nouveau avec la réunion à Durban du 2 au 6 juillet du Congrès de l'A.N.C.. Au cours de ce Congrès, le Mouvement s'efforce d'élargir son assise ethnique. Il désigne en parallèle un nouveau Secrétaire général M. Cyril Ramaphosa. M. Nelson Mandela est élu Président du mouvement dont il n'assurait jusqu'alors que la Vice-présidence. Au plan politique, le mouvement s'efforce de se présenter comme une force nouvelle décidée à oeuvrer pour une Afrique du Sud à venir où les droits de toutes les minorités seraient respectés.

Le scandale intervenu fin juillet dit de l'«Inkathagate» où est révélé le financement occulte de l'Inkatha par le Gouvernement, compromet, toutefois, à nouveau le processus de négociation : l'A.N.C. exige en effet le départ du Gouvernement des ministres réputés les plus hostiles à l'évolution en cours : le ministre de la Défense et celui de la Loi et de l'Ordre. Dans le but, semble-t-il, d'éviter l'interruption d'un processus qu'il juge indispensable, le Président De Klerk décide d'accéder à la demande du mouvement et rétrograde, dans l'ordre hiérarchique gouvernemental, tout en leur confiant de nouveaux portefeuilles, MM. Malan et Vlok.

Les conditions de l'ouverture prochaine d'une négociation constitutionnelle apparaissent ainsi réunies lors de l'arrivée à Prétoria de votre délégation. De fait, ainsi que celle-ci l'a indiqué dans l'introduction du présent rapport, c'est ce 4 septembre que le Président De Klerk présentait au Congrès du Parti national, réuni à Bloemfontein, son projet de nouvelle Constitution.

En parallèle, le 14 septembre, était signé l'accord de paix, que l'on a cité, destiné à mettre fin aux violences encore observées dans les *townships*.

## **B. LES PRINCIPALES HYPOTHÈSES D'ÉVOLUTION AUJOURD'HUI À L'ÉTUDE**

### **1. La conférence multipartite**

Ainsi qu'on la indiqué, l'ensemble des forces politiques sud-africaines, à l'exception du parti conservateur, quoique celui-ci n'ait pas été parfaitement explicite à ce propos, s'accordent sur la nécessité d'engager le processus de révision constitutionnelle par la réunion d'une conférence multipartite.

Des divergences demeurent cependant sur les conditions dans lesquelles cette conférence pourrait être réunie et celle de son fonctionnement interne.

Pour le parti national, la conférence pourrait se suffire à elle-même et conduire à un accord général des forces les plus représentatives de la population sud-africaine sur les principes d'une nouvelle Constitution.

Pour l'A.N.C., la conférence doit se limiter à fixer les règles de convocation d'une assemblée nationale constituante.

Il est à noter que le parti national n'a pas exclu qu'une telle assemblée puisse être réunie, dans un souci de rapprochement avec l'A.N.C., mais a fait savoir que la conférence multipartite pourrait, si ses membres en étaient d'accord, anticiper largement sur les travaux de l'assemblée.

Le parti démocratique, quant à lui, considère que la réunion même de la conférence multipartite se révélera, par nature, la phase la plus décisive du processus en cours. Le parti semble estimer que la mise en forme matérielle d'une nouvelle Constitution ne sera qu'une étape formelle traduisant l'accord politique résultant de la tenue même de la conférence.

L'Inkatha insiste quant à lui plus spécialement sur l'absolue nécessité que la conférence multipartite ne puisse être considérée comme une quelconque remise en cause du processus de révision prévu par la Constitution du 22 septembre 1983. L'Inkatha, en effet, estime que toute procédure intérimaire doit être écartée à peine de susciter un vide institutionnel dangereux pour le pays.

## **2. L'assemblée constituante**

Ainsi qu'on l'a noté, la réunion d'une assemblée nationale constituante est une proposition de la seule A.N.C. à laquelle semblerait pouvoir se rallier, dans des formes à déterminer, le parti national et le parti démocratique. Le parti conservateur, quant à lui, a fait connaître à votre délégation son opposition irréductible à la réunion d'une telle assemblée (1).

M. Treurnicht a notamment souligné, ainsi qu'on l'a indiqué, qu'une telle réunion, en fondant l'ensemble des citoyens de la République dans un débat général sur l'organisation d'une République unitaire, serait la négation des diversités de l'Afrique de sud et, singulièrement, la remise en cause des droits de la minorité blanche.

L'Inkatha n'est pas apparu hostile à la réunion d'une assemblée constituante, mais a marqué une réserve résultant, pour l'essentiel, de sa crainte de voir l'A.N.C. utiliser cette assemblée à des fins hégémoniques.

## **3. Les principaux schémas constitutionnels proposés**

Quelles que soient les conditions dans lesquelles sera établie la future Constitution, ainsi que, selon toute vraisemblance, la Déclaration des droits qui y sera annexée, censée garantir les intérêts de la minorité blanche, cette Constitution relèvera d'un schéma aujourd'hui incertain mais s'articulant vraisemblablement, eu égard aux principales propositions faites par les partis, autour de trois grandes institutions :

- un exécutif spécifique ;
- deux chambres : une première chambre représentant l'ensemble de la population, une chambre haute traduisant davantage les intérêts d'entités locales à créer et, par là, ceux des minorités ;

---

(1) Depuis le séjour de votre délégation, le parti conservateur a, plus généralement, durci encore sa position, notamment au cours de son dernier congrès.

- des mécanismes de garantie du respect par les chambres et l'exécutif de Déclaration des droits ;

La configuration de l'exécutif fera l'objet, à n'en point douter, de débats ouverts, dans la mesure où le parti national et l'A.N.C. divergent sensiblement sur ce point : pour le parti national, l'exécutif de la future Afrique du sud devrait être constitué d'un collège tournant selon le modèle suisse. Seraient membres du collège les responsables des grandes formations politiques présentes à la conférence multipartite. Ainsi, à la différence du système britannique, aucune décision ne pourrait être prise sans que la minorité ait un rôle à jouer à cet égard.

L'A.N.C. s'est montrée résolument opposée à une telle collégialité, souhaitant attribuer le pouvoir à un exécutif représentatif de la seule majorité du corps électoral.

La question du bicaméralisme devrait être également un des éléments essentiels de la discussion engagée au sein de la conférence multipartite.

Ainsi qu'on l'a observé, le parti national et l'A.N.C. semblent en accord sur la création de deux chambres, l'A.N.C. ayant, dans ce domaine fait un pas en direction de son partenaire. Néanmoins, les conditions d'élection des membres de cette seconde chambre restent aujourd'hui en débat entre les deux grandes formations. Pour le parti national, les délégués à la chambre haute devront être élus dans le cadre de neuf entités locales à créer, le cas échéant -si l'on s'en tient à l'une des propositions principales formulées par le Président de Klerk le 4 septembre- en fonction de critères liés à la propriété des terres. L'A.N.C. s'oppose avec force à cette proposition, rappelant que l'une des dispositions essentielles du *Land Act* de 1912, codifié par le *Group areas Act* en 1950 consistait à limiter le droit des noirs à posséder des terres en dehors de zones définies par l'autorité, c'est-à-dire pratiquement en dehors de leurs *homelands*.

Les pouvoirs de la seconde chambre demeurent, de même, l'objet de divergences d'approche sensibles entre le Gouvernement et l'A.N.C. : le parti national souhaite en effet que la chambre haute puisse disposer d'un droit de veto assez large. cependant que l'A.N.C. s'y refuse.

L'Inkatha n'a pas formulé, quant à lui, de propositions précises à l'égard du principe bicaméral.

A la connaissance de votre délégation, seul le P.A.C. s'est opposé à la constitution d'une seconde chambre dans la République nouvelle.

La Déclaration des droits, qui sera, selon toute vraisemblance assortie d'un mécanisme de garantie, reste quant à elle des plus incertaines.

L'A.N.C., par exemple, en dépit de la rédaction d'un document préparatoire dans ce domaine, qu'elle a remis à votre délégation, a tenu un discours contradictoire au gré des circonstances. Dans certains cas, le mouvement s'est montré relativement ouvert, dans d'autres, plus fermé, notamment vis-à-vis de la liberté d'entreprise.

#### 4. Le problème du Gouvernement intérimaire

Ce problème paraît susceptible à lui seul de faire échec à l'ensemble du processus en cours. C'est pourquoi votre délégation croit utile d'en rappeler la teneur en conclusion du présent paragraphe.

Ainsi qu'on l'a vu, l'A.N.C. s'est montré particulièrement soucieux de substituer, à un moment du processus de ratification de la nouvelle Constitution, au Gouvernement légitime une autorité intérimaire ayant pour rôle de superviser les élections à l'assemblée constituante.

Le parti national, comme l'Inkatha se sont, quant à eux, opposés fermement à cette proposition.

La crainte d'un vide politique, soulevée, comme on l'a indiqué, par l'Inkatha, confère une certaine force à ce refus.

Néanmoins, l'A.N.C. ne paraît en aucune manière décidée à accepter que le Gouvernement en place puisse mener le pays au seuil d'une nouvelle Constitution.

La question se complique du fait que le Gouvernement du Président De Klerk s'est engagé, lors des dernières élections générales, intervenues en 1989, à soumettre à l'électorat blanc, comme semble-t-il aux électors indien et métis, le projet de Constitution qu'il présentera ensuite à l'accord de l'ensemble des habitants de la République. Or, le souhait de l'A.N.C. que soit instituée une autorité intérimaire ne peut qu'exclure une telle

procédure. De même, celle-ci pourrait se heurter au principe désormais admis «un homme, une voix» excluant toute décision distincte des habitants de la R.S.A. en fonction de leur ethnie.

Il est à rappeler que l'ensemble des forces politiques sud-africaines devra, en tout état de cause, parvenir à un accord avant l'expiration constitutionnelle du mandat du Président de Klerk en 1994. Il apparaît en effet difficilement concevable aujourd'hui qu'une nouvelle élection présidentielle puisse avoir lieu selon les règles posées par la Constitution du 22 septembre 1983.

\*

\*

\*

Ainsi, l'évolution présente de la R.S.A. apparaît, incontestablement, des plus délicates. Le processus, sans doute engagé trop tard, semble se heurter, de surcroît, à des difficultés peut-être insurmontables.

L'avenir de la République reste, de plus, incertain.

Or, la politique des sanctions affaiblit dangereusement l'Afrique du Sud au moment où celle-ci a le plus grand besoin d'être soutenue : la transformation présente ne peut en effet réussir sans reprise de l'activité économique.

A cet égard, la politique du pire pratiquée par certains éléments de l'ANC se révèle très préoccupante.

Cependant, si ces différents éléments invitent à un certain pessimisme, des raisons permettent d'espérer : beaucoup, chez les responsables politiques sud-africains, ont ainsi une très grande volonté d'aboutir, persuadés qu'ils sont qu'un échec déboucherait sur le chaos. Le courage des hommes, dans une situation difficile, apparaît également un facteur favorable.

La République a de surcroît des traditions anciennes de pragmatisme.

Aussi, votre délégation pense que notre pays doit aider au succès de l'entreprise engagée.

\*  
\* \* \*

## ANNEXE

### Le programme de la délégation

#### Mercredi 4 septembre 1991

Arrivée en début de matinée de la délégation à Johannesburg Prétoria.

12 H 30 Déjeuner à la résidence de Madame l'Ambassadeur de France en présence de journalistes français : la délégation prend connaissance à cette occasion d'une première série d'éléments d'informations sur les réalités présentes de la RSA.

15 H 30 Entretien avec le Révérend Frank Chikane, président du Conseil sud-africain des Eglises.

16 H 30 Entretien avec :

- M. Alfred Nzo, membre du Conseil national exécutif de l'ANC, ancien Secrétaire général du Mouvement ;

- M. Valli Moosa, membre du Comité national exécutif de l'ANC, négociateur constitutionnel du Mouvement et assistant personnel de M. Nelson Mandela ;

- M. Matthew Phosa, chargé des questions internes à l'ANC ;

- M. Mabisela, du Département international du Mouvement (Johannesburg).

#### Jeudi 5 septembre 1991

Entretien avec M. le Professeur Marinus Wiechers, chef du département de droit constitutionnel de l'université d'Afrique du Sud.

10 H 30 Dépôt de gerbes devant le Palais présidentiel à Prétoria, au monument aux victimes du bois de Delville, en présence d'anciens combattants sud-africains.

Vendredi 6, samedi 7 et dimanche 8 septembre 1991

Visite du nord-est du Transvaal : la délégation prend connaissance des réalités d'une région à haute densité de population et à vocation forestière et agricole. Elle visite en particulier la zone du *homeland* du Gazankulu.

Lundi 9 septembre 1991

8 H 00 Entretien avec M. Stoffel Van Der Merwe ancien ministre, négociateur du Parti national (Prétoria).

9 H 00 Entretien avec M. «Pik» Botha, ministre des Affaires étrangères (Prétoria).

11 H 00 Entretien avec M. Sam De Beer, ministre de l'éducation et de la formation (Prétoria).

13 H 30 Entretien avec M. J.T. Delpont, vice-ministre du développement constitutionnel, en remplacement de M. Gerrit Viljoen, ministre, empêché (Prétoria).

16 H 30 Entretien avec M. Andries Treurnicht, président du parti conservateur (Prétoria).

Mardi 10 septembre 1991

8 H 00 Entretien avec M. Dikgang Moseneke, premier vice-président du P.A.C. (Prétoria).

11 H 00 Entretien avec M. Musa Myeni, membre du Comité national exécutif de l'Inkatha Freedom Party responsable de l'Inkatha pour le Transvaal (Johannesburg).

- 12 H 30 Déjeuner à la résidence de M. le Consul Général de France à Johannesburg en présence des représentants de la communauté française.
- 15 H 30 Visite du *township* de Soweto : la délégation s'entretient à cette occasion avec le responsable de l'une des paroisses catholiques du *township*.
- 17 H 00 Entretien avec M. Tony Leon, député de Houghton, porte-parole du Parti démocratique pour les affaires constitutionnelles (Johannesburg).
- Dîner à l'invitation de M. le Conseiller commercial près l'Ambassade de France en Afrique du Sud : la délégation prend connaissance à cette occasion de la situation de l'investissement français en RSA.

Mercredi 11 septembre 1991

Arrivée de la délégation à Bloemfontein, capitale judiciaire de la République.

Entretien avec M. Corbett, président de la Cour suprême, suivi d'un déjeuner à son domicile en présence de plusieurs juges de la Cour : la délégation prend connaissance à cette occasion du fonctionnement du système judiciaire sud-africain.

- 15 H 00 Visite du *township* de Botshabelo en compagnie des représentants sur place de l'organisation « Médecins du Monde ».

Jeudi 12 septembre 1991

Arrivée de la délégation au Cap où elle est accueillie par M. le consul de France.

- 14 H 30 Entretien avec M. Kobus Meiring, administrateur de la province du Cap : la délégation prend connaissance du système d'administration territoriale de la RSA et des initiatives de déségrégation prises par la province du Cap ces dix dernières années.

**16 H 45** Entretien avec M. le Professeur Du Toit, du département d'histoire politique de l'Université de Stellenbosch.

Dîner à la résidence de M. le Consul de France en présence de nombreuses personnalités du Cap et en particulier de M. E. Moosa, avocat de M. Nelson Mandela, qui expose à la délégation, au cours d'un entretien informel, les conceptions constitutionnelles de l'ANC, prolongeant les indications données à la délégation à Johannesburg.

**Vendredi 13 septembre 1991**

**9 H 00** Petit déjeuner de presse au Cap en présence de journalistes de différents organes nationaux sud-africains.

**10 H 30** Entretien avec M. Willie Van Niekerk, président du Conseil présidentiel et plusieurs membres du Conseil : la délégation prend connaissance du rôle du Conseil présidentiel dans le fonctionnement des institutions sud-africaines tel que défini par la Constitution du 22 septembre 1983.

Puis, visite du siège du Conseil, dans l'enceinte du Parlement sud-africain.

Dans l'après-midi, la délégation se rend à Franschoek, lieu d'implantation d'origine des huguenots français établis dans la région du Cap, suite à la révocation de l'Edit de Nantes, et visite la zone des vignobles plantés par ces mêmes Huguenots.

**Samedi 14 septembre 1991**

Avant de regagner Paris, la délégation se rend au Cap de Bonne Espérance.