

Résumé recherche PNR42+

Construction d'une image suisse de l'Afrique du Sud dans l'administration fédérale entre 1948 et 1990: analyse des „Rapports politiques“ et des „Rapports de politique étrangère“

Andreas Kellerhals, Michael Bischof, Noëmi Sibold

La présente recherche s'est penchée sur la manière de présenter l'Afrique du Sud dans les rapports politiques de la représentation suisse dans le pays, de 1952 à 1990. Il était évidemment impossible, pour la période considérée, de parler d'une image uniforme de l'Afrique du Sud dans une perspective diachronique ou synchronique. Il fallait en effet plutôt partir de l'idée que les opinions étaient diverses et plurielles. Grâce au découpage en périodes proposé par les chercheurs, il a été possible de dégager les différentes thématiques et les tournants dans la perception de l'évolution de l'Afrique du Sud. Les sources sur lesquelles repose la présente recherche sont les rapports politiques, ainsi que le Bulletin de politique étrangère pour les années 1952-1973. (Bien qu'il se fonde sur des rapports fournis par des instances externes, le Bulletin de politique étrangère ne met pas l'accent sur les mêmes problématiques touchant les événements en Afrique du Sud. Contrairement aux rapports établis par les diplomates sur place, le Bulletin s'oriente en effet davantage vers la thématisation internationale de l'Afrique du Sud. En ce qui concerne le découpage en périodes, on peut relever que les bulletins opèrent une rupture par rapport à la perspective intérieure bien avant les rapports politiques émanant de la représentation extérieure.) On peut affirmer d'une manière générale que ces rapports politiques peuvent être considérés comme des sources adéquates pour la recherche historique, étant donné qu'ils permettent de tirer des conclusions quant à la perception et l'image du monde qu'avaient leurs divers rédacteurs. Les principaux résultats de l'analyse de ces rapports politiques sont succinctement résumés ci-après.

1952-1960: Les débats sur l'Etat afrikaander

Dans les années 1950, la représentation suisse en Afrique du Sud se concentre surtout sur des thèmes relatifs au „système politique“. On décrit en priorité l'extension continue de la suprématie des nationalistes après 1948 ainsi que les efforts de ces derniers pour diminuer l'influence des Britanniques sur l'Union. On note dans les rapports des diplomates suisses que l'apartheid a surtout une importance fonctionnelle pour les discussions dans le camp des blancs. La perception de l'apartheid comme étant une conséquence de l'ethnisation du conflit politique entre le gouvernement et l'opposition implique que la question du statut politique et juridique de la popu-

lation non blanche n'était pas discutée par la représentation suisse. L'émergence de cet angle mort sera en outre renforcé par le fait que les rapports établis par l'ambassade suisse reposent exclusivement sur des sources d'informations „blanches“.

1960-1963: constitution de l'Etat blanc et „nouvelle“ politique raciale

Les événements de l'année charnière que fut 1960 marquent de diverses manières les rapports jusqu'en 1963. Tandis que la représentation suisse diagnostique d'un côté l'établissement d'une „nation culturelle blanche“, elle constate d'un autre que celle-ci est de plus en plus menacée à la suite des événements qui ont accompagné le massacre de Sharpeville. L'ambassadeur suisse de l'époque s'identifie beaucoup avec le nationalisme blanc. Le souci de conserver „la nation culturelle européenne“ marque profondément ses évaluations et ses jugements. Il estime par exemple que la séparation territoriale des races est un moyen pour gagner à la cause „les Bantous pacifiques“ ainsi que pour atténuer la critique internationale de plus en plus virulente à l'égard de la politique raciale sud-africaine. Les rapports politiques reposent pour l'essentiel sur des sources d'information proches du gouvernement, les intérêts de la population non blanche n'entrant en ligne de compte que marginalement.

1964-1973: la décennie de politique extérieure

La politique extérieure de l'Afrique du Sud est considérée comme centrale dans les rapports politiques établis par la représentation suisse après 1964. Les questions de politique intérieure n'y trouvent en revanche que peu de place. Pour les années 1964-68, les rapporteurs suisses constatent un grand écart entre la politique intérieure et la politique extérieure de l'Afrique du Sud. A partir de 1970, les contacts avec les représentants du Botswana, du Lesotho et du Swaziland entraînent un changement dans la perception des diplomates suisses; les relations libres qu'entretiennent les blancs et les noirs dans ces pays font apparaître l'anormalité des relations entre races en Afrique du Sud. Après 1969, on peut constater dans les rapports un débat plus nourri avec des acteurs extra-parlementaires. A leurs yeux, l'Afrique du Sud blanche semble vouloir conserver un monde qui a perdu de sa validité. La représentation suisse se distancie donc de la thèse d'une Afrique du Sud qui serait un cas spécial et donc également de l'appréciation contenue dans les rapports du début des années 60. A la suite du rapport Indermühle, on note en 1970 pour la première fois de la part de la Suisse officielle une critique de l'idéologie de l'apartheid.

1974-1977: au lieu de détente et de dialogue - crise et conflit

Dans les années 1974-77 également, la politique extérieure se voit attribuer un rôle encore important. On trouve notamment au cœur des rapports rédigés par la représentation suisse la politique sud-africaine de détente, laquelle a toutefois échoué aux yeux de l'ambassadeur suisse en raison de l'invasion de l'Angola par l'armée sud-africaine en 1975. L'ambassadeur n'est pas seulement sceptique à l'égard de la politique extérieure de l'Afrique du Sud, mais aussi de sa politique intérieure. Il décrit la politique menée par le gouvernement dans les années 1974-76 comme une série de chances ratées et de réformes de façade, tout en critiquant encore et toujours le manque de structures démocratiques et juridiques. Il critique de même la proximité à l'Afrique du Sud officielle du monde de la finance européenne et suisse. L'image des noirs a également changé dans les rapports politiques: après les événements de Soweto, ils apparaissent comme étant des groupes de population de plus en plus influents et des acteurs politiques à

prendre au sérieux. A la différence de la représentation des événements de Sharpeville, l'ambassade se distance ici nettement de la „théorie du complot“ et désigne explicitement les „intérêts des protestataires“ comme étant „légitimes“.

1977: L'Afrique du Sud à la croisée des chemins – bannissements et sanctions

A la fin 1977, l'ambassade suisse est complètement désillusionnée quant à la possibilité d'un changement en Afrique du Sud et ne considère possible un changement de gouvernement que via „une intervention armée de l'extérieur“. Dans ses rapports très détaillés sur la vague de sanctions du 19 octobre 1977, l'ambassade parle de „mesures d'oppression“ de la part du gouvernement. L'embargo sur les armes décrété par l'ONU est considéré comme étant sans effet par la représentation suisse. Elle reconnaît toutefois – et ceci est unique dans les rapports politiques – l'importance politique et symbolique de cette décision de sanction et se prononce même pour que la Suisse neutre agisse.

1978-1984: arrivée au pouvoir de Botha - „Ere de réforme“ et atmosphère de rupture

Contrairement aux années précédentes, on constate un optimisme grandissant quant à la possibilité que les choses peuvent changer en Afrique du Sud. C'est en particulier depuis l'entrée en fonction du premier ministre Pieter Willem Botha que l'on peut dire que les diplomates suisses sur place adoptent une nouvelle approche en ce qui concerne le régime d'apartheid. Les blancs sont désormais décrits dans les rapports comme étant capables d'apprendre, tandis que les „progrès“ du gouvernement et sa volonté de réforme étaient mis de plus en plus en avant. Le jugement des rapports politique recoupe ainsi, en Suisse, celui des cercles sympathisants de l'Afrique du Sud. Ce qui est nouveau, c'est que la politique étrangère est elle aussi considérée comme étant plus positive que par le passé: surtout au début de cette période, on n'aborde pas ces questions du point de vue des normes relevant du droit international, mais selon « ce qui est politiquement possible » pour les conditions que connaissait l'Afrique du Sud à l'époque.

1984-1990: L'Afrique du Sud face à un changement radical

On constate dans les rapports politiques des années 1984-1990 la poursuite de la perspective qui prévalait les années précédentes. Les excès et les graves violations des droits de l'homme commis par le régime d'apartheid sont, contrairement aux années précédentes, décrits de manière très distanciée. Si dans les années 70 l'ambassade prenait clairement parti pour les protestataires et condamnait la violence étatique, une telle attitude n'est plus de mise durant cette période précise. La représentation suisse reprend en revanche, dans les discussions sur les sanctions, clairement et exclusivement les arguments des opposants, tels que les milieux favorables à l'Afrique du Sud les véhiculaient en Suisse. Dans les années 1980, le rédacteur des rapports politiques adopte à nouveau une attitude paternaliste à l'égard de la population non blanche. Ce ne sera qu'avec l'arrivée au pouvoir de Frederik Willem de Klerk et en particulier depuis la libération des principaux responsables de l'ANC que l'ambassade suisse comprit que le mouvement de libération jouait un rôle important dans le processus de transition sud-africain. Durant la dernière période, les rapports sur des thèmes de politique étrangère diminuèrent. Contrairement à la politique intérieure, l'ambassade suisse décrit la politique extérieure de l'Afrique du Sud des années 1985-1990 de manière très objective et avec une distance critique.