99.3015

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweiz/Südafrika

Eingereichter Text 01.03.99

1. Die Schweizer Behörden (Schweizerische Nationalbank, SNB, und EVD) plafonierten 1974 die Kapitalexporte nach Südafrika auf 250 Millionen Franken pro Jahr (bzw. auf 300 Millionen ab 1980). Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erklärte, wurde dieser Plafond in den Jahren 1983 und 1984 erneut voll ausgenützt. Aus dem kürzlich erschienenen Buch von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli «Apartheidschulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, Februar 1999) geht indessen hervor, dass dieser Plafond unerklärtermassen massiv überschritten wurde. Gemäss dieser Untersuchung, die sich auf Angaben der südafrikanischen Zentralbank stützt, sollen sich zwischen 1982 und 1984 allein die Investitionen auf 3,5 Milliarden Franken und somit auf das Vierfache des festgelegten Plafonds belaufen haben. Wie beurteilt der Bundesrat diese Angaben? Diente der offizielle Plafond lediglich dazu, die Realität zu vertuschen?

2. Das Apartheid-Südafrika war bis 1993 ein bedeutender Partner für den Finanzplatz Schweiz. Laut Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli brachten die indirekten Investitionen in Südafrika der Schweiz zwischen 1985 und 1993 jährlich rund 300 Millionen US-Dollars an Zinsen und Dividenden ein. Mit Hilfe der wirtschaftlichen Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz konnte ein konkursgefährdetes rassistisches Regime aufrechterhalten werden, und die Investitionen zugunsten des staatlichen und halbstaatlichen Sektors trugen offensichtlich zur Unterdrückungspolitik gegenüber der schwarzen Mehrheit und zur Destabilisierungs- und Kriegspolitik in den Nachbarländern bei.
Ist der Bundesrat nicht der Meinung, dass es unter diesen Bedingungen angebracht wäre, wenn die Schweizer Regierung als erste Geste die Wahrheits- und Aussöhnungskommission mit einem Betrag von 500 000 Franken unterstützen würde? Ist die Schweizer Regierung bereit, um die wirtschaftliche Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz zu ersuchen, um sich an der Entschädigung der Apartheid-Opfer zu beteiligen, wie dies die Wahrheitskommission empfiehlt? Die Schweizer Unternehmen und Banken, welche mit dem rassistischen Regime Südafrikas florierende Beziehungen pflegten, haben ihre Investitionstätigkeit seit der «demokratischen Revolution» von 1994 stark eingeschränkt. Wäre es nicht angebracht, dieses schockierende Verhalten zu korrigieren?

3. Das Apartheid-Regime setzte seine Anleihen zum grossen Teil für die Finanzierung ihrer repressiven Innenpolitik und der Kriege in den Nachbarländern ein, d. h. für Gewalt, Verbrechen gegen die Menschheit, Zerstörungen und Massaker, deren einziges Ziel darin bestand, das totalitäre rassistische Regime aufrechtzuerhalten. Die westlichen Länder verlangen nun heute vom demokratischen Südafrika, dass es die Zinsen dieser schmutzigen Anleihen zurückzahlt und diese Schulden tilgt. Natürlich erklärt die Regierung Südafrikas, dass sie ihren Rückzahlungspflichten nachkommen will. Aber sind Länder wie die Vereinigten Staaten, Grossbritannien, Deutschland und die Schweiz nicht politisch und moralisch dafür verantwortlich, dass sie Südafrika jenen Teil der Auslandsschulden erlassen, der als unmoralisch und deshalb als nicht rückzahlpflichtig gelten muss? Ist die Schweizer Regierung bereit, mit den anderen betroffenen Ländern zu diesem Thema das Gespräch aufzunehmen?

Antwort des Bundesrates 19.05.99

Der Bundesrat hatte in der Vergangenheit bereits verschiedentlich Gelegenheit, seine Politik gegenüber Südafrika und

99.3015

Interpellation groupe socialiste. Suisse/Afrique du Sud

Texte déposé 01.03.99

1. A partir de 1974, les autorités suisses (Banque nationale suisse, BNS, et DFEP) fixent un plafond annuel de 250 millions de francs aux exportations de capitaux en Afrique du Sud (300 millions de francs au début des années 1980). Le Conseil fédéral évoque cette circonstance dans sa réponse à la question ordinaire Hollenstein 97.1031, en expliquant qu'en 1983 et 1984, on retrouve un volume correspondant exactement au plafond. Or, l'ouvrage récent de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli, «Apartheid-Schulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, février 1999), fait apparaître des dépassements massifs et inexpliqués des limites de ce plafond. Cet ouvrage se réfère aux chiffres publiés par la banque de réserve sud-africaine, qui aboutissent à des montants d'investissements beaucoup plus importants. Ainsi, selon ces auteurs, de 1982 à 1984, les seuls investissements indirects ont atteint pendant cette période 3,5 milliards de francs, soit 4 fois le plafond fixé pour les exportations de capitaux. Quelle est l'appréciation du Conseil fédéral? Le plafond officiel n'a-t-il pas été un simple paravent servant à cacher la réalité?

2. L'Afrique du Sud de l'apartheid a représenté, pour la place financière suisse, un partenaire d'une importance considérable jusqu'en 1993. Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli estiment que les investissements indirects de la Suisse lui ont rapporté environ 300 millions de dollars américains par an en intérêts et dividendes de 1985 à 1993. L'appui économique de la place financière suisse a contribué à maintenir un régime raciste qui était au bord de la faillite, et les investissements en faveur de son secteur public et semi-public ont manifestement contribué à la politique de répression contre la majorité noire et à la politique de déstabilisation et de guerre dans les pays voisins.
Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, dans de telles conditions, que la contribution du Gouvernement suisse à la Commission «Vérité et réconciliation» de 500 000 francs doit constituer un premier geste? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord de solliciter l'appui économique de la place financière suisse pour participer à l'indemnisation des victimes de l'apartheid telle qu'elle est préconisée par la Commission «Vérité et réconciliation»? Les entreprises et banques suisses, qui entretenaient des relations florissantes avec l'Afrique du Sud raciste, ont fortement réduit leurs investissements dans ce pays depuis la «révolution démocratique» de 1994. N'y aurait-il pas lieu de corriger un comportement aussi choquant?

3. Les emprunts du régime de l'apartheid ont en grande partie servi à financer la répression politique interne et les guerres externes, soit des violences, des crimes contre l'humanité, des destructions et des massacres, qui avaient pour seul but de maintenir en place le régime totalitaire et raciste. Or, les pays occidentaux exigent aujourd'hui de l'Afrique du Sud démocratique qu'elle paie les intérêts de cette dette odieuse et qu'elle rembourse celle-ci. Certes, le Gouvernement d'Afrique du Sud déclare vouloir assumer le paiement de cette dette. Mais la responsabilité politique et morale des pays comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse, n'implique-t-elle pas que ces pays fassent le compte de la part de la dette extérieure de l'Afrique du Sud qui doit être considérée comme immorale, et donc non remboursable? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord d'engager une discussion avec les autres pays concernés à ce sujet?

Réponse du Conseil fédéral 19.05.99

Le Conseil fédéral a eu à maintes reprises l'occasion d'expliciter sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud et les mesures

die schweizerischen Vorkehrungen zur Verhinderung von Sanktionsumgehungen darzulegen. Letztmals geschah dies auf sehr umfassende Weise in Beantwortung der Einfachen Anfrage Hollenstein vom 20. März 1997 (97.1031). Darin hat der Bundesrat auf folgende wesentlichen Elemente der Politik gegenüber Südafrika hingewiesen: ein autonomes Waffenexportverbot zu einem frühen Zeitpunkt (1963); eine klare Verurteilung der Apartheidpolitik; eine Nicht-Beteiligung an Wirtschaftssanktionen, welche die Uno 1985 empfohlen, nicht jedoch verbindlich erklärt hatte; die Einführung von Massnahmen zur Verhinderung, dass Sanktionen anderer Staaten via die Schweiz umgangen wurden (Kapitalexportplafond, Überwachung der Importe); die Förderung von Demokratie und Entwicklung in Südafrika durch positive Massnahmen.

Im Bereich dieser zentralen Elemente haben sich keine wesentlich neuen Erkenntnisse ergeben, auch nicht durch die Studie «Apartheidschulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli. Andererseits ist die Vertiefung unseres Wissens über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika durchaus von Interesse. Der Bundesrat hat daher das Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (99.3002) betreffend die Initiierung eines entsprechenden Nationalfondsprojektes entgegengenommen. Er hat zudem eine interdepartementale Arbeitsgruppe zur Koordinierung und Klärung der Fragen zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika eingesetzt. Ferner hat der Vorsteher des VBS am 12. Januar 1999 unter anderem angeordnet, dass die Gesamtbeziehungen der Nachrichtendienste zu Südafrika zu erforschen und im Überblick darzustellen sind. Wie bereits heute wird die GPDel – die sich ebenfalls mit den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika befasst – über die Resultate umfassend informiert werden.

1. Der Bundesrat hat das Dispositiv zur Überwachung der 1974 erlassenen Vorgaben im Kapitalverkehr mit Südafrika bereits verschiedentlich dargestellt (u. a. 83.319 Interpellation Schmid, AB 1983 N 1533; 85.515 Motion Leuenberger-Solothurn, AB 1985 N 1819). Im Kapitalverkehr hatten die wichtigsten Industrieländer zu keinem Zeitpunkt deckungsgleiche (konvergente) Sanktionen erlassen. Aufgrund der Bedeutung des Finanzplatzes wurden in der Schweiz die Kapitalexporte trotzdem einer systematischen Kontrolle durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe von EDA, EVD und EFD unterstellt, die sich bei ihrer Tätigkeit auf die Zahlen der SNB abstützte. Wie in der Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erwähnt, bildete Artikel 8 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über Banken und Sparkassen, in der Version vom 11. März 1971, wonach gewisse von den Privatbanken mit andern Ländern getätigte Anlagen und Kredite der Meldepflicht an die SNB unterlagen, die rechtliche Grundlage für den Deckungsbereich der Plafonierung. Diese Bestimmung betraf Anlagen und Kredite mit allen ausländischen Ländern, sah aber eine Meldepflicht an die SNB nur für gewisse Geschäfte vor. Nicht unter die Meldepflicht an die SNB fielen Konversionen, Export- und Exportfinanzkredite, Beteiligungen an international syndizierten Fremdwährungskrediten, Notes unter 3 Millionen Franken sowie Geschäfte, die betrags- oder laufzeitmässig 10 Millionen Franken bzw. zwölf Monate nicht erreichten. In bezug auf Südafrika beschloss der Bundesrat 1974, diejenigen Geschäfte an den Plafond anzurechnen, für die gemäss dieser Bestimmung eine Meldepflicht an die SNB bestand.

Für die von den Interpellanten aufgeworfene Frage nach der Grösse der Kapitalexporte nach Südafrika in den Jahren 1982 bis 1984 verweist der Bundesrat auf seine Antwort auf die Einfache Anfrage Braunschweig vom 20. Dezember 1985 (85.741; AB 1986 N 503), in welcher er die ihm zur Verfügung stehenden Statistiken für die Jahre 1980 bis 1984 veröffentlicht hat:

1982: plafonierte Kapitalexporte 215 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 180 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 2 976 000 000 Franken;

qu'il avait prises pour éviter que les sanctions ne soient contournées. Cela a été le cas la dernière fois en réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031) du 20 mars 1997. Le Conseil fédéral avait alors rappelé les jalons de sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud: interdiction des exportations d'armes décrétée en 1963 déjà, de manière autonome; condamnation claire de la politique d'apartheid; non-application des sanctions économiques recommandées, mais non qualifiées d'obligatoires, par l'ONU en 1985; adoption des dispositions visant à empêcher que les sanctions prises par d'autres pays ne soient contournées par l'intermédiaire de la Suisse (plafonnement des exportations de capitaux, surveillance des importations); mesures positives de promotion de la démocratie et du développement en Afrique du Sud.

Sur ces questions fondamentales, aucun nouvel élément essentiel n'a été révélé, y compris par l'étude de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli sur la part de l'Allemagne et de la Suisse aux dettes remontant au temps de l'apartheid. Pourtant, l'approfondissement de nos connaissances sur les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud est effectivement d'intérêt. Le Conseil fédéral s'est dès lors déclaré prêt à accepter un postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (99.3002), concernant le lancement d'un projet du Fonds national dans ce domaine. Il a en outre mis sur pied un groupe de travail interdépartemental pour coordonner et clarifier les questions liées aux relations qu'a entretenues la Suisse avec l'Afrique du Sud. Par ailleurs, le 12 janvier 1999, le chef du DDPS a notamment ordonné que soient étudiées et présentées in extenso les relations des services de renseignement avec l'Afrique du Sud. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la Délégation des Commissions de gestion – qui s'occupe aussi des relations de la Suisse avec l'Afrique du Sud – sera informée des résultats de manière circonstanciée.

1. Le Conseil fédéral a présenté plusieurs fois le dispositif des mesures prises en 1974, afin de surveiller les flux de capitaux vers l'Afrique du Sud (cf. interpellation Schmid 83.319, BO 1983 N 1533; motion Leuenberger-Soleure 85.515, BO 1985 N 1819). A aucun moment, les pays industrialisés les plus importants n'ont pris de sanctions équivalentes (convergentes). A cause de l'importance de la place financière suisse, les exportations de capitaux ont néanmoins été systématiquement contrôlées par un groupe de travail comprenant des représentants du DFAE, du DFEP et du DFF, qui se fondait sur les chiffres de la BNS. Comme il a déjà été dit dans la réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031), l'article 8 alinéa 3 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisse d'épargne, dans sa version du 11 mars 1971, aux termes duquel les banques privées devaient notifier à la BNS certains placements et crédits qu'elles effectuaient à l'étranger, constituait la base juridique sur laquelle reposait la couverture du plafonnement. Cette disposition visait les placements et crédits réalisés avec tous les pays étrangers, mais prévoyait de ne soumettre à notification auprès de la BNS que certaines transactions. Ne tombaient pas sous le coup de cette déclaration obligatoire auprès de la BNS les conversions, les crédits à l'exportation et les crédits de financement des exportations, les participations aux crédits internationaux syndiqués en devises étrangères, les «notes» d'une valeur inférieure à 3 millions de francs et les transactions d'un montant inférieur à 10 millions de francs ou d'une durée inférieure à douze mois. En ce qui concerne l'Afrique du Sud, le Conseil fédéral a décidé en 1974 de soumettre au plafonnement les transactions pour lesquelles existait une obligation de notification à la BNS.

En ce qui concerne le montant des capitaux exportés vers l'Afrique du Sud entre 1982 et 1984, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse à la question ordinaire Braunschweig du 20 décembre 1985 (85.741; BO 1986 N 503) et aux statistiques qu'il y publie pour les années 1980 à 1984:

1982: exportations de capitaux plafonnées: 215 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 180 000 000 francs; avoirs ban-

1983: plafonierte Kapitalexporte 300 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 292 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 3 936 000 000 Franken;
1984: plafonierte Kapitalexporte 276 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 460 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 4 554 000 000 Franken.
Gemäss diesen Zahlen betrug der bewilligungspflichtige Kapitalexport aus der Schweiz in Richtung Südafrika zwischen 1982 und 1984 rund 1,7 Milliarden Franken (plafonierte Kapitalexporte 791 Millionen Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte 932 Millionen Franken). Dazu kamen die betragsmässig (unter 10 Millionen Franken) oder laufzeitmässig (weniger als 12 Monate) nicht der Genehmigungspflicht unterstellten Geschäfte, über deren Höhe keine genauen Angaben gemacht werden können. Als Vergleichsgrösse wurde auch die Entwicklung der Bankguthaben gegenüber Südafrika, die sich teilweise mit den vorangehenden Zahlen überschneiden und zusätzlich die nicht bewilligungspflichtigen kurzfristigen Kredite enthalten, herangezogen. Sie stiegen in der angesprochenen Zeitperiode um rund 1,6 Milliarden Franken.
Die nun neu präsentierten Zahlen, welche die Interpellanten aus der erwähnten Studie zitieren und mit den offiziellen Statistiken der SNB vergleichen, kann der Bundesrat nicht kommentieren, da ihm weder deren Definition, deren Erhebungsweise noch deren sachliche und zeitliche Abgrenzung bekannt sind. Im übrigen weist die zitierte Studie für den Zeitraum zwischen 1982 und 1984 nicht eine Erhöhung von 3,5 Milliarden Franken, sondern eine solche von 2,7 Milliarden Franken aus.
2. Die Schweiz hat seit 1986 die politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Südafrika mit insgesamt gegen 140 Millionen Franken unterstützt. 50 Millionen Franken wurden zwischen 1986 und 1994 für ein Programm der positiven Massnahmen eingesetzt, mit dem die Schweiz den Durchbruch zur Demokratie förderte. Nach den ersten demokratischen Wahlen 1994 wurde beschlossen, den Übergangsprozess in Südafrika und den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft mit einem Sonderprogramm während fünf Jahren (1995–1999) zu unterstützen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit 60 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, weitere 20 Millionen Franken wurden für friedens- und demokratiefördernde Massnahmen durch die Politische Abteilung III des EDA eingesetzt. Anlässlich des Besuchs von Bundespräsident Cotti in Südafrika im Sommer 1998 wurde beschlossen, dieses Programm um weitere fünf Jahre zu verlängern. Zusätzlich unterstützt das Bundesamt für Aussenwirtschaft seit 1995 mit 12 Millionen Franken die Entwicklung des privaten Wirtschaftssektors, namentlich die Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen der benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Im Rahmen der erwähnten friedens- und demokratiefördernden Massnahmen hat die Schweiz auch spezifisch die südafrikanische Kommission für Wahrheitsfindung und Versöhnung (Wahrheitskommission) durch verschiedene Beiträge unterstützt. So wurden während rund eines Jahres zwei Experten als internationale Untersuchungsrichter zur Verfügung gestellt. Im Februar 1997 hat die Schweiz einen Vertrag mit der Wahrheitskommission unterzeichnet und als erstes Land einen Beitrag von 500 000 Franken für die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit zur Verfügung gestellt. Die Hälfte davon wurde im März 1997 einbezahlt. Die Bezahlung der zweiten Hälfte ist vertragsgemäss für April 1999 vorgesehen, nachdem kürzlich von südafrikanischer Seite der verlangte Verwendungsnachweis der ersten Tranche erbracht worden ist. Ob der private Sektor einen Beitrag an die Wahrheitskommission oder an die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit leisten will, muss ihm überlassen werden.
Die Interpellanten sprechen von einer eingeschränkten Investitionstätigkeit der Schweizer Wirtschaft in Südafrika seit 1994. Die Statistiken der SNB (Quartalsheft 4/98) belegen je-

caires selon BNS (statistiques de fin d'année): 2 976 000 000 francs.
1983: exportations de capitaux plafonnées: 300 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 292 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 3 936 000 000 francs.
1984: exportations de capitaux plafonnées: 276 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 460 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 4 554 000 000 francs.
Il ressort de ces chiffres que les exportations de capitaux soumises à autorisation de la Suisse vers l'Afrique du Sud se sont élevées, entre 1982 et 1984, à environ 1,7 milliard de francs (791 millions de francs pour les exportations plafonnées et 932 millions de francs pour les exportations non plafonnées). A cela s'ajoutent les affaires qui n'étaient pas soumises à autorisation de par leur montant (inférieur à 10 millions de francs) ou leur durée (moins de 12 mois), au sujet desquelles on ne dispose pas de chiffres exacts. L'évolution des avoirs bancaires vis-à-vis de l'Afrique du Sud a également été utilisée à titre comparatif. Elle se recoupe partiellement avec les autres chiffres et englobe aussi les crédits à court terme non soumis au régime du permis. Les avoirs bancaires ont augmenté pendant cette période d'environ 1,6 milliard de francs.
Le Conseil fédéral ne saurait commenter les chiffres avancés par les auteurs de l'interpellation sur la base de l'étude susmentionnée, ni les comparaisons qu'ils font avec les statistiques officielles de la BNS, vu qu'il ne connaît ni leur définition, ni les méthodes de relevé utilisées, ni leur délimitation matérielle et dans le temps. A noter cependant que les auteurs de l'étude font état, pour la période allant de 1982 à 1984, d'une augmentation de 2,7 milliards de francs et non de 3,5 milliards.
2. La Suisse a soutenu le développement politique, social et économique de l'Afrique du Sud pour un montant de 140 millions de francs depuis 1986, dont 50 millions de francs entre 1986 et 1994 dans le cadre d'un programme de mesures positives, favorables au changement vers la démocratie. Il a été décidé, après les premières élections démocratiques de 1994, de soutenir le processus de transition du pays vers une société démocratique avec un programme spécial d'une durée initiale de cinq ans (1995–1999). Au chapitre de la coopération au développement, la Direction du développement et de la coopération a débloqué 60 millions de francs; 20 autres millions ont été consacrés par la Division politique III du DFAE à des mesures de promotion de la paix et de la démocratie. La décision de prolonger le programme de cinq années a été prise pendant l'été 1998, à l'occasion de la visite en Afrique du Sud de M. Flavio Cotti, alors président de la Confédération. En outre, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures soutient depuis 1995, à concurrence de 12 millions de francs, le développement du secteur privé, et notamment la promotion des petites et moyennes entreprises des groupes de population défavorisés. Plus spécifiquement dans le cadre des mesures de promotion de la paix et de la démocratie, la Suisse a apporté son soutien, par diverses contributions financières, à la Commission sud-africaine «Vérité et réconciliation» (commission Vérité). Deux experts faisant office de juges d'instruction internationaux ont ainsi pu être mis à disposition pendant une année. En février 1997, la Suisse s'est engagée par contrat avec la commission Vérité à verser une somme de 500 000 francs aux victimes de l'apartheid. La première moitié de cette somme a été versée en mars 1997 et la seconde le sera, comme convenu, en avril 1999, la partie sud-africaine venant d'apporter les preuves de l'utilisation qu'elle a faite de la première tranche. Quant aux milieux économiques suisses, il leur appartient de décider s'ils doivent verser une contribution à la commission ou aux victimes de l'apartheid.
Les auteurs de l'interpellation parlent d'un ralentissement des activités d'investissement de l'économie suisse en Afri-

doch zwischen 1994 und 1997 eine Zunahme des Bestandes der schweizerischen Direktinvestitionen in Südafrika um über 30 Prozent.
3. Die südafrikanische Regierung hat bisher weder für die (anteilmässig hohen) internen Schulden noch für die (anteilmässig geringen) externen Schulden aus der Zeit der Apartheid einen Erlass gefordert. In diesem Zusammenhang hat sich Finanzminister Manuel kürzlich gegenüber einem Parlamentsausschuss explizit gegen einen Schuldenerlass ausgesprochen. Überdies sind die wirtschaftlichen Kennzahlen betreffend die Schuldenlast Südafrikas weit besser als die von Internationalem Währungsfonds und Weltbank festgelegten Kriterien für eine Teilnahme an der Initiative zugunsten hochverschuldeter und armer Länder (HIPC-Initiative). Die gesamten Auslandsschulden der südafrikanischen Regierung werden auf lediglich 5 Prozent der gesamten Regierungsschulden geschätzt.
Aufgrund dieser Sachlage sieht der Bundesrat zurzeit keine Notwendigkeit, mit andern Regierungen Gespräche über einen Schuldenerlass zugunsten Südafrikas aufzunehmen.

que du Sud depuis 1994. Les statistiques de la BNS (revue trimestrielle 4/98) montrent cependant qu'entre 1994 et 1997, les investissements directs suisses en Afrique du Sud ont augmenté de plus de 30 pour cent.
3. Le Gouvernement sud-africain n'a demandé jusqu'ici aucune remise des dettes remontant au temps de l'apartheid, que ce soit au plan intérieur (endettement relativement élevé) ou extérieur (endettement proportionnellement faible). Encore récemment, son ministre des finances, M. Manuel, s'est exprimé contre l'idée d'une remise de dette, devant une commission parlementaire. Les chiffres concernant l'endettement de l'Afrique du Sud sont d'ailleurs bien en deçà des seuils définis par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale en ce qui concerne les pays candidats à l'initiative de désendettement en faveur des pays les plus pauvres et les plus lourdement endettés (initiative HIPC). La dette extérieure de l'Etat sud-africain ne représente en effet que 5 pour cent de son endettement total.
Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire, dans la situation actuelle, d'entamer un dialogue avec d'autres gouvernements au sujet d'un désendettement en faveur de l'Afrique du Sud.

99.3015

Interpellation sozialdemokratische Fraktion Schweiz/Südafrika

Interpellation groupe socialiste Suisse/Afrique du Sud

Wortlaut der Interpellation vom 1. März 1999

1. Die Schweizer Behörden (Schweizerische Nationalbank, SNB, und EVD) plafonierten 1974 die Kapitalexporte nach Südafrika auf 250 Millionen Franken pro Jahr (bzw. auf 300 Millionen ab 1980). Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erklärte, wurde dieser Plafond in den Jahren 1983 und 1984 erneut voll ausgenützt. Aus dem kürzlich erschienenen Buch von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli «Apartheidschulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, Februar 1999) geht indessen hervor, dass dieser Plafond unerklärtermassen massiv überschritten wurde. Gemäss dieser Untersuchung, die sich auf Angaben der südafrikanischen Zentralbank stützt, sollen sich zwischen 1982 und 1984 allein die Investitionen auf 3,5 Milliarden Franken und somit auf das Vierfache des festgelegten Plafonds belaufen haben. Wie beurteilt der Bundesrat diese Angaben? Diente der offizielle Plafond lediglich dazu, die Realität zu vertuschen?

2. Das Apartheid-Südafrika war bis 1993 ein bedeutender Partner für den Finanzplatz Schweiz. Laut Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli brachten die indirekten Investitionen in Südafrika der Schweiz zwischen 1985 und 1993 jährlich rund 300 Millionen US-Dollars an Zinsen und Dividenden ein. Mit Hilfe der wirtschaftlichen Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz konnte ein konkursgefährdetes rassistisches Regime aufrechterhalten werden, und die Investitionen zugunsten des staatlichen und halbstaatlichen Sektors trugen offensichtlich zur Unterdrückungspolitik gegenüber der schwarzen Mehrheit und zur Destabilisierungs- und Kriegspolitik in den Nachbarländern bei.
Ist der Bundesrat nicht der Meinung, dass es unter diesen Bedingungen angebracht wäre, wenn die Schweizer Regierung als erste Geste die Wahrheits- und Aussöhnungskommission mit einem Betrag von 500 000 Franken unterstützen würde? Ist die Schweizer Regierung bereit, um die wirtschaftliche Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz zu ersuchen, um sich an der Entschädigung der Apartheid-Opfer zu beteiligen, wie dies die Wahrheitskommission empfiehlt? Die Schweizer Unternehmen und Banken, welche mit dem rassistischen Regime Südafrikas florierende Beziehungen pflegten, haben ihre Investitionstätigkeit seit der «demokratischen Revolution» von 1994 stark eingeschränkt. Wäre es nicht angebracht, dieses schockierende Verhalten zu korrigieren?

3. Das Apartheid-Regime setzte seine Anleihen zum grossen Teil für die Finanzierung ihrer repressiven Innenpolitik und der Kriege in den Nachbarländern ein, d. h. für Gewalt, Verbrechen gegen die Menschheit, Zerstörungen und Massaker, deren einziges Ziel darin bestand, das totalitäre rassistische Regime aufrechtzuerhalten. Die westlichen Länder verlangen nun heute vom demokratischen Südafrika, dass es die Zinsen dieser schmutzigen Anleihen zurückzahlt und diese Schulden tilgt. Natürlich erklärt die Regierung Südafrikas, dass sie ihren Rückzahlungspflichten nachkommen will. Aber sind Länder wie die Vereinigten Staaten, Grossbritannien, Deutschland und die Schweiz nicht politisch und moralisch dafür verantwortlich, dass sie Südafrika jenen Teil der Auslandsschulden erlassen, der als unmoralisch und deshalb als nicht rückzahlpflichtig gelten muss? Ist die Schweizer Regierung bereit, mit den anderen betroffenen Ländern zu diesem Thema das Gespräch aufzunehmen?

Texte de l'interpellation du 1er mars 1999

1. A partir de 1974, les autorités suisses (Banque nationale suisse, BNS, et DFEP) fixent un plafond annuel de 250 millions de francs aux exportations de capitaux en Afrique du Sud (300 millions de francs au début des années 1980). Le Conseil fédéral évoque cette circonstance dans sa réponse à la question ordinaire Hollenstein 97.1031, en expliquant qu'en 1983 et 1984, on retrouve un volume correspondant exactement au plafond. Or, l'ouvrage récent de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli, «Apartheid-Schulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, février 1999), fait apparaître des dépassements massifs et inexpliqués des limites de ce plafond. Cet ouvrage se réfère aux chiffres publiés par la banque de réserve sud-africaine, qui aboutissent à des montants d'investissements beaucoup plus importants. Ainsi, selon ces auteurs, de 1982 à 1984, les seuls investissements indirects ont atteint pendant cette période 3,5 milliards de francs, soit 4 fois le plafond fixé pour les exportations de capitaux.
Quelle est l'appréciation du Conseil fédéral? Le plafond officiel n'a-t-il pas été un simple paravent servant à cacher la réalité?

2. L'Afrique du Sud de l'apartheid a représenté, pour la place financière suisse, un partenaire d'une importance considérable jusqu'en 1993. Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et

Martina Egli estiment que les investissements indirects de la Suisse lui ont rapporté environ 300 millions de dollars américains par an en intérêts et dividendes de 1985 à 1993. L'appui économique de la place financière suisse a contribué à maintenir un régime raciste qui était au bord de la faillite, et les investissements en faveur de son secteur public et semi-public ont manifestement contribué à la politique de répression contre la majorité noire et à la politique de déstabilisation et de guerre dans les pays voisins.
Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, dans de telles conditions, que la contribution du Gouvernement suisse à la Commission «Vérité et réconciliation» de 500 000 francs doit constituer un premier geste? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord de solliciter l'appui économique de la place financière suisse pour participer à l'indemnisation des victimes de l'apartheid telle qu'elle est préconisée par la Commission «Vérité et réconciliation»? Les entreprises et banques suisses, qui entretenaient des relations florissantes avec l'Afrique du Sud raciste, ont fortement réduit leurs investissements dans ce pays depuis la «révolution démocratique» de 1994. N'y aurait-il pas lieu de corriger un comportement aussi choquant?
3. Les emprunts du régime de l'apartheid ont en grande partie servi à financer la répression politique interne et les guerres externes, soit des violences, des crimes contre l'humanité, des destructions et des massacres, qui avaient pour seul but de maintenir en place le régime totalitaire et raciste. Or, les pays occidentaux exigent aujourd'hui de l'Afrique du Sud démocratique qu'elle paie les intérêts de cette dette odieuse et qu'elle rembourse celle-ci. Certes, le Gouvernement d'Afrique du Sud déclare vouloir assumer le paiement de cette dette. Mais la responsabilité politique et morale des pays comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse, n'implique-t-elle pas que ces pays fassent le compte de la part de la dette extérieure de l'Afrique du Sud qui doit être considérée comme immorale, et donc non remboursable? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord d'engager une discussion avec les autres pays concernés à ce sujet?

Schriftliche Begründung
Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit
Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Mai 1999
Der Bundesrat hatte in der Vergangenheit bereits verschiedentlich Gelegenheit, seine Politik gegenüber Südafrika und die schweizerischen Vorkehrungen zur Verhinderung von Sanktionsumgehungen darzulegen. Letztmals geschah dies auf sehr umfassende Weise in Beantwortung der Einfachen Anfrage Hollenstein vom 20. März 1997 (97.1031). Darin hat der Bundesrat auf folgende wesentlichen Elemente der Politik gegenüber Südafrika hingewiesen: ein autonomes Waffenexportverbot zu einem frühen Zeitpunkt (1963); eine klare Verurteilung der Apartheidpolitik; eine Nicht-Beteiligung an Wirtschaftssanktionen, welche die Uno 1985 empfohlen, nicht jedoch verbindlich erklärt hatte; die Einführung von Massnahmen zur Verhinderung, dass Sanktionen anderer Staaten via die Schweiz umgangen wurden (Kapitalexportplafond, Überwachung der Importe); die Förderung von Demokratie und Entwicklung in Südafrika durch positive Massnahmen.
Im Bereich dieser zentralen Elemente haben sich keine wesentlich neuen Erkenntnisse ergeben, auch nicht durch die Studie «Apartheidschulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli. Andererseits ist die Vertiefung unseres Wissens über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika durchaus von Interesse. Der Bundesrat hat daher das Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (99.3002) betreffend die Initiierung eines entsprechenden Nationalfondsprojektes entgegengenommen. Er hat zudem eine interdepartementale Arbeitsgruppe zur Koordinierung und Klärung der Fragen zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika eingesetzt. Ferner hat der Vorsteher des VBS am 12. Januar 1999 unter anderem angeordnet, dass die Gesamtbeziehungen der Nachrichtendienste zu Südafrika zu erforschen und im Überblick darzustellen sind. Wie bereits heute wird die GPDel – die sich ebenfalls mit den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika befasst – über die Resultate umfassend informiert werden.
1. Der Bundesrat hat das Dispositiv zur Überwachung der 1974 erlassenen Vorgaben im Kapitalverkehr mit Südafrika bereits verschiedentlich dargestellt (u. a. 83.319 Interpellation Schmid, AB 1983 N 1533; 85.515 Motion Leuenberger-Solothurn, AB 1985 N 1819). Im Kapitalverkehr hatten die wichtigsten Industrieländer zu keinem Zeitpunkt deckungsgleiche (konvergente) Sanktionen erlassen. Aufgrund der Bedeutung des Finanzplatzes wurden in der Schweiz die Kapitalexporte trotzdem einer systematischen Kontrolle durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe von EDA, EVD und EFD unterstellt, die sich bei ihrer Tätigkeit auf die Zahlen der SNB abstützte. Wie in der Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erwähnt, bildete Artikel 8 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über Banken und Sparkassen, in der Version vom 11. März 1971, wonach gewisse von den Privatbanken mit andern Ländern getätigte Anlagen und Kredite der Meldepflicht an die SNB unterlagen, die rechtliche Grundlage für den Deckungsbereich der Plafonierung. Diese Bestimmung betraf Anlagen und Kredite mit allen ausländischen Ländern, sah aber eine Meldepflicht an die SNB nur für gewisse Geschäfte vor. Nicht unter die Meldepflicht an die SNB fielen Konversionen, Export- und Exportfinanzkredite, Beteiligungen an international syndizierten Fremdwährungskrediten, Notes unter 3 Millionen Franken sowie Geschäfte, die betrags- oder laufzeitmässig 10 Millionen Franken bzw. zwölf Monate nicht erreichten. In bezug auf Südafrika beschloss der Bundesrat 1974, diejenigen Geschäfte an den Plafond anzurechnen, für die gemäss dieser Bestimmung eine Meldepflicht an die SNB bestand.
Für die von den Interpellanten aufgeworfene Frage nach der Grösse der Kapitalexporte nach Südafrika in den Jahren 1982 bis 1984 verweist der Bundesrat auf seine Antwort auf die Einfache Anfrage Braunschweig vom 20. Dezember 1985 (85.741; AB 1986 N 503), in welcher er die ihm zur Verfügung stehenden Statistiken für die Jahre 1980 bis 1984 veröffentlicht hat:
1982: plafonierte Kapitalexporte 215 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 180 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 2 976 000 000 Franken;
1983: plafonierte Kapitalexporte 300 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 292 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 3 936 000 000 Franken;
1984: plafonierte Kapitalexporte 276 000 000 Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 460 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 4 554 000 000 Franken.
Gemäss diesen Zahlen betrug der bewilligungspflichtige Kapitalexport aus der Schweiz in Richtung Südafrika zwischen 1982 und 1984 rund 1,7 Milliarden Franken (plafonierte Kapitalexporte 791 Millionen Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte 932 Millionen Franken). Dazu kamen die betragsmässig (unter 10 Millionen Franken) oder laufzeitmässig (weniger als 12 Monate) nicht der Genehmigungspflicht unterstellten Geschäfte, über deren Höhe keine genauen Angaben gemacht werden können. Als Vergleichsgrösse wurde auch die Entwicklung der Bankguthaben gegenüber Südafrika, die sich teilweise mit den vorangehenden Zahlen überschneiden und zusätzlich die nicht bewilligungspflichtigen kurzfristigen Kredite enthalten, herangezogen. Sie stiegen in der angesprochenen Zeitperiode um rund 1,6 Milliarden Franken.
Die nun neu präsentierten Zahlen, welche die Interpellanten aus der erwähnten Studie zitieren und mit den offiziellen Sta-

tistiken der SNB vergleichen, kann der Bundesrat nicht kommentieren, da ihm weder deren Definition, deren Erhebungsweise noch deren sachliche und zeitliche Abgrenzung bekannt sind. Im übrigen weist die zitierte Studie für den Zeitraum zwischen 1982 und 1984 nicht eine Erhöhung von 3,5 Milliarden Franken, sondern eine solche von 2,7 Milliarden Franken aus.

2. Die Schweiz hat seit 1986 die politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Südafrika mit insgesamt gegen 140 Millionen Franken unterstützt. 50 Millionen Franken wurden zwischen 1986 und 1994 für ein Programm der positiven Massnahmen eingesetzt, mit dem die Schweiz den Durchbruch zur Demokratie förderte. Nach den ersten demokratischen Wahlen 1994 wurde beschlossen, den Übergangsprozess in Südafrika und den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft mit einem Sonderprogramm während fünf Jahren (1995–1999) zu unterstützen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit 60 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, weitere 20 Millionen Franken wurden für friedens- und demokratiefördernde Massnahmen durch die Politische Abteilung III des EDA eingesetzt. Anlässlich des Besuchs von Bundespräsident Cotti in Südafrika im Sommer 1998 wurde beschlossen, dieses Programm um weitere fünf Jahre zu verlängern. Zusätzlich unterstützt das Bundesamt für Aussenwirtschaft seit 1995 mit 12 Millionen Franken die Entwicklung des privaten Wirtschaftssektors, namentlich die Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen der benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Im Rahmen der erwähnten friedens- und demokratiefördernden Massnahmen hat die Schweiz auch spezifisch die südafrikanische Kommission für Wahrheitsfindung und Versöhnung (Wahrheitskommission) durch verschiedene Beiträge unterstützt. So wurden während rund eines Jahres zwei Experten als internationale Untersuchungsrichter zur Verfügung gestellt. Im Februar 1997 hat die Schweiz einen Vertrag mit der Wahrheitskommission unterzeichnet und als erstes Land einen Beitrag von 500 000 Franken für die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit zur Verfügung gestellt. Die Hälfte davon wurde im März 1997 einbezahlt. Die Bezahlung der zweiten Hälfte ist vertragsgemäss für April 1999 vorgesehen, nachdem kürzlich von südafrikanischer Seite der verlangte Verwendungsnachweis der ersten Tranche erbracht worden ist. Ob der private Sektor einen Beitrag an die Wahrheitskommission oder an die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit leisten will, muss ihm überlassen werden.

Die Interpellanten sprechen von einer eingeschränkten Investitionstätigkeit der Schweizer Wirtschaft in Südafrika seit 1994. Die Statistiken der SNB (Quartalsheft 4/98) belegen jedoch zwischen 1994 und 1997 eine Zunahme des Bestandes der schweizerischen Direktinvestitionen in Südafrika um über 30 Prozent.

3. Die südafrikanische Regierung hat bisher weder für die (anteilmässig hohen) internen Schulden noch für die (anteilmässig geringen) externen Schulden aus der Zeit der Apartheid einen Erlass gefordert. In diesem Zusammenhang hat sich Finanzminister Manuel kürzlich gegenüber einem Parlamentsausschuss explizit gegen einen Schuldenerlass ausgesprochen. Überdies sind die wirtschaftlichen Kennzahlen betreffend die Schuldenlast Südafrikas weit besser als die von Internationalem Währungsfonds und Weltbank festgelegten Kriterien für eine Teilnahme an der Initiative zugunsten hochverschuldeter und armer Länder (HIPC-Initiative). Die gesamten Auslandsschulden der südafrikanischen Regierung werden auf lediglich 5 Prozent der gesamten Regierungsschulden geschätzt.

Aufgrund dieser Sachlage sieht der Bundesrat zurzeit keine Notwendigkeit, mit andern Regierungen Gespräche über einen Schuldenerlass zugunsten Südafrikas aufzunehmen.

Rapport écrit du Conseil fédéral
du 19 mai 1999

Le Conseil fédéral a eu à maintes reprises l'occasion d'expliciter sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud et les mesures qu'il avait prises pour éviter que les sanctions ne soient contournées. Cela a été le cas la dernière fois en réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031) du 20 mars 1997. Le Conseil fédéral avait alors rappelé les jalons de sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud: interdiction des exportations d'armes décrétée en 1963 déjà, de manière autonome; condamnation claire de la politique d'apartheid; non-application des sanctions économiques recommandées, mais non qualifiées d'obligatoires, par l'ONU en 1985; adoption des dispositions visant à empêcher que les sanctions prises par d'autres pays ne soient contournées par l'intermédiaire de la Suisse (plafonnement des exportations de capitaux, surveillance des importations); mesures positives de promotion de la démocratie et du développement en Afrique du Sud.

Sur ces questions fondamentales, aucun nouvel élément essentiel n'a été révélé, y compris par l'étude de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli sur la part de l'Allemagne et de la Suisse aux dettes remontant au temps de l'apartheid. Pourtant, l'approfondissement de nos connaissances sur les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud est effectivement d'intérêt. Le Conseil fédéral s'est dès lors déclaré prêt à accepter un postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (99.3002), concernant le lancement d'un projet du Fonds national dans ce domaine. Il a en outre mis sur pied un groupe de travail interdépartemental pour coordonner et clarifier les questions liées aux relations qu'a entretenues la Suisse avec l'Afrique du Sud. Par ailleurs, le 12 janvier 1999, le chef du DDPS a notamment ordonné que soient étudiées et présentées in extenso les relations des services de renseignement avec l'Afrique du Sud. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la Délégation des Commissions de gestion – qui s'occupe aussi des relations de la Suisse avec l'Afrique du Sud – sera informée des résultats de manière circonstanciée.

1. Le Conseil fédéral a présenté plusieurs fois le dispositif des mesures prises en 1974, afin de surveiller les flux de capitaux vers l'Afrique du Sud (cf. interpellation Schmid 83.319, BO 1983 N 1533; motion Leuenberger-Soleure 85.515, BO 1985 N 1819). A aucun moment, les pays industrialisés les plus importants n'ont pris de sanctions équivalentes (convergentes). A cause de l'importance de la place financière suisse, les exportations de capitaux ont néanmoins été systématiquement contrôlées par un groupe de travail comprenant des représentants du DFAE, du DFEP et du DFF, qui se fondait sur les chiffres de la BNS. Comme il a déjà été dit dans la réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031), l'article 8 alinéa 3 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisse d'épargne, dans sa version du 11 mars 1971, aux termes duquel les banques privées devaient notifier à la BNS certains placements et crédits qu'elles effectuaient à l'étranger, constituait la base juridique sur laquelle reposait la couverture du plafonnement. Cette disposition visait les placements et crédits réalisés avec tous les pays étrangers, mais prévoyait de ne soumettre à notification auprès de la BNS que certaines transactions. Ne tombaient pas sous le coup de cette déclaration obligatoire auprès de la BNS les conversions, les crédits à l'exportation et les crédits de financement des exportations, les participations aux crédits internationaux syndiqués en devises étrangères, les «notes» d'une valeur inférieure à 3 millions de francs et les transactions d'un montant inférieur à 10 millions de francs ou d'une durée inférieure à douze mois. En ce qui concerne l'Afrique du Sud, le Conseil fédéral a décidé en 1974 de soumettre au plafonnement les transactions pour lesquelles existait une obligation de notification à la BNS.

En ce qui concerne le montant des capitaux exportés vers l'Afrique du Sud entre 1982 et 1984, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse à la question ordinaire Braunschweig du 20 décembre 1985 (85.741; BO 1986 N 503) et aux statistiques qu'il y publie pour les années 1980 à 1984:

1982: exportations de capitaux plafonnées: 215 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 180 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 2 976 000 000 francs.

1983: exportations de capitaux plafonnées: 300 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 292 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 3 936 000 000 francs.
1984: exportations de capitaux plafonnées: 276 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 460 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 4 554 000 000 francs.
Il ressort de ces chiffres que les exportations de capitaux soumises à autorisation de la Suisse vers l'Afrique du Sud se sont élevées, entre 1982 et 1984, à environ 1,7 milliard de francs (791 millions de francs pour les exportations plafonnées et 932 millions de francs pour les exportations non plafonnées). A cela s'ajoutent les affaires qui n'étaient pas soumises à autorisation de par leur montant (inférieur à 10 millions de francs) ou leur durée (moins de 12 mois), au sujet desquelles on ne dispose pas de chiffres exacts. L'évolution des avoirs bancaires vis-à-vis de l'Afrique du Sud a également été utilisée à titre comparatif. Elle se recoupe partiellement avec les autres chiffres et englobe aussi les crédits à court terme non soumis au régime du permis. Les avoirs bancaires ont augmenté pendant cette période d'environ 1,6 milliard de francs. Le Conseil fédéral ne saurait commenter les chiffres avancés par les auteurs de l'interpellation sur la base de l'étude susmentionnée, ni les comparaisons qu'ils font avec les statistiques officielles de la BNS, vu qu'il ne connaît ni leur définition, ni les méthodes de relevé utilisées, ni leur délimitation matérielle et dans le temps. A noter cependant que les auteurs de l'étude font état, pour la période allant de 1982 à 1984, d'une augmentation de 2,7 milliards de francs et non de 3,5 milliards.
2. La Suisse a soutenu le développement politique, social et économique de l'Afrique du Sud pour un montant de 140 millions de francs depuis 1986, dont 50 millions de francs entre 1986 et 1994 dans le cadre d'un programme de mesures positives, favorables au changement vers la démocratie. Il a été décidé, après les premières élections démocratiques de 1994, de soutenir le processus de transition du pays vers une société démocratique avec un programme spécial d'une durée initiale de cinq ans (1995–1999). Au chapitre de la coopération au développement, la Direction du développement et de la coopération a débloqué 60 millions de francs; 20 autres millions ont été consacrés par la Division politique III du DFAE à des mesures de promotion de la paix et de la démocratie. La décision de prolonger le programme de cinq années a été prise pendant l'été 1998, à l'occasion de la visite en Afrique du Sud de M. Flavio Cotti, alors président de la Confédération. En outre, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures soutient depuis 1995, à concurrence de 12 millions de francs, le développement du secteur privé, et notamment la promotion des petites et moyennes entreprises des groupes de population défavorisés. Plus spécifiquement dans le cadre des mesures de promotion de la paix et de la démocratie, la Suisse a apporté son soutien, par diverses contributions financières, à la Commission sud-africaine «Vérité et réconciliation» (commission Vérité). Deux experts faisant office de juges d'instruction internationaux ont ainsi pu être mis à disposition pendant une année. En février 1997, la Suisse s'est engagée par contrat avec la commission Vérité à verser une somme de 500 000 francs aux victimes de l'apartheid. La première moitié de cette somme a été versée en mars 1997 et la seconde le sera, comme convenu, en avril 1999, la partie sud-africaine venant d'apporter les preuves de l'utilisation qu'elle a faite de la première tranche. Quant aux milieux économiques suisses, il leur appartient de décider s'ils doivent verser une contribution à la commission ou aux victimes de l'apartheid.
Les auteurs de l'interpellation parlent d'un ralentissement des activités d'investissement de l'économie suisse en Afrique du Sud depuis 1994. Les statistiques de la BNS (revue trimestrielle 4/98) montrent cependant qu'entre 1994 et 1997, les investissements directs suisses en Afrique du Sud ont augmenté de plus de 30 pour cent.
3. Le Gouvernement sud-africain n'a demandé jusqu'ici aucune remise des dettes remontant au temps de l'apartheid, que ce soit au plan intérieur (endettement relativement élevé) ou extérieur (endettement proportionnellement faible). Encore récemment, son ministre des finances, M. Manuel, s'est exprimé contre l'idée d'une remise de dette, devant une commission parlementaire. Les chiffres concernant l'endettement de l'Afrique du Sud sont d'ailleurs bien en deçà des seuils définis par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale en ce qui concerne les pays candidats à l'initiative de désendettement en faveur des pays les plus pauvres et les plus lourdement endettés (initiative HIPC). La dette extérieure de l'Etat sud-africain ne représente en effet que 5 pour cent de son endettement total.
Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire, dans la situation actuelle, d'entamer un dialogue avec d'autres gouvernements au sujet d'un désendettement en faveur de l'Afrique du Sud.

Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits

Diskussion verschoben – Discussion renvoyée

99.3015

Interpellation sozialdemokratische Fraktion. Schweiz/Südafrika

Interpellation groupe socialiste. Suisse/Afrique du Sud

Diskussion – Discussion

Einreichungsdatum 01.03.99
Date de dépôt 01.03.99
Nationalrat/Conseil national 18.06.99
Nationalrat/Conseil national 05.06.00

de Dardel Jean-Nils (S, GE): Il ne fait pas de doute que la place financière suisse, avec les places financières des Etats-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne, a été un des principaux pourvoyeurs de capitaux en faveur du régime de l'apartheid en Afrique du Sud. Cette aide financière a permis au gouvernement raciste de survivre pendant de longues années. Les capitaux prêtés et investis ont servi à financer la répression à l'intérieur de l'Afrique du Sud et à financer aussi les guerres menées par l'Afrique du Sud dans les pays voisins. Au plan matériel, au plan humain, les préjudices subis par les populations sont immenses et, à notre avis, la responsabilité de la Suisse est engagée.

C'est ce qu'on appelle la problématique de la dette odieuse. Le Gouvernement de l'Afrique du Sud d'aujourd'hui, le Gouvernement démocratique et le peuple de l'Afrique du Sud doit rembourser une dette, alors que les capitaux ont servi à une répression systématique et à l'écrasement de toute une population. Il est vrai que le Gouvernement actuel de l'Afrique du Sud ne revendique pas l'annulation de cette dette odieuse. Ce Gouvernement a trop besoin aujourd'hui des places financières occidentales pour se risquer à entrer en conflit avec elles. Mais l'annulation de la dette odieuse et l'indemnisation des victimes de l'apartheid par les pays et les banques occidentales qui ont financé cet apartheid est une revendication qui se développe à l'intérieur de l'Afrique du Sud, au travers d'ONG et des Eglises. Encore tout récemment, à Berne, l'archevêque anglican du Cap, monseigneur Ndungane, successeur de monseigneur Tutu, a rappelé à M. Deiss, conseiller fédéral, la responsabilité de la Suisse à l'égard des victimes de l'apartheid. Très concrètement, cela signifie que le remboursement de la dette odieuse empêche le développement de programmes sociaux, par exemple en matière de logement ou en matière de santé publique, alors que l'Afrique du Sud en a tant besoin.

De même, une responsabilité implique des réparations financières en faveur des victimes, personnes blessées, réprimées, privées de liberté, les successeurs des personnes qui ont été tuées. Les banques suisses, tout récemment encore, ont refusé tout dialogue avec l'évêque anglican du Cap. On se trouve donc dans une situation qui ressemble

étrangement, mais qui ressemble beaucoup, à celle des fonds en déshérence, quand les banques suisses et le Gouvernement suisse se refusaient à tout dialogue sérieux avec les victimes juives.
Je pense, Monsieur le Conseiller fédéral, que cela devrait faire réfléchir les banques suisses et le Gouvernement suisse.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich persönlich habe in den Achtzigerjahren einen Pressedienst betrieben, der das Geschehen im südlichen Afrika genau verfolgt und beschrieben hat; es war ein rein schweizerisches Unternehmen, das aus Interesse am Geschehen dazu Stellung genommen hat.
Ich habe die Begründung zur Interpellation genau gelesen und bin der Auffassung, dass noch einige zusätzliche Fragen zu beantworten wären, vor allem auch durch die Interpellanten selbst. Es geht ja nicht um die Zahlen – wie viel wurde, wie viel wurde nicht investiert, wie viel haben andere investiert? Es geht um die Tatsache, dass die Schweiz Südafrika nicht boykottiert hat, andere Länder – England, Deutschland usw. – übrigens auch nicht, weil die von der Schweiz aus tätigen Industrieunternehmen Südafrika anders beurteilen als gewisse andere Länder.
Wenn Sie diese Haltung von damals kritisieren, dann ist auch an gewisse Aktivitäten zu erinnern, die damals entfaltet wurden. Auch aus der Schweiz erschallte damals – von linken Kreisen unterstützt – der Ruf nach Südafrika: «Liberation before education.» Damit wurden insbesondere die Schüler zu Streiks aufgefordert und dazu veranlasst, das Leben teilweise zum Stillstand zu bringen.
Dazu sind hier einmal Tatsachen auf den Tisch zu legen: Etwa zwei Millionen Schüler Südafrikas sind aufgrund dieser Boykotte – von der Linken auch aus der Schweiz unterstützten Boykotte – ohne Schulausbildung geblieben!
Die Schüler haben gestreikt; damit haben sie keine Ausbildung erfahren und stehen in Südafrika heute auf der Strasse, ohne Job, ohne Möglichkeit, den Lebensunterhalt für eine Familie zu bestreiten. Wer ist für diese Arbeitslosen, diese aus dem Leben Geworfenen eigentlich zuständig, wer übernimmt die Verantwortung für sie?
Jene, die damals Boykotte nicht unterstützten, waren der Auffassung, auch in Südafrika seien – als sich dieses Land in einer schwierigen Übergangsphase befand – wirtschaftliche Grundlagen, wirtschaftliches Wachstum, wirtschaftliche Möglichkeiten für den Einzelnen notwendig, um sich in diesem Land ein Einkommen zu erwerben. Damals haben Schweizer Betriebe z. B. Lehrwerkstätten geschaffen. Diese waren nie rassengetrennt, Schwarze und Farbige konnten ihre Ausbildung dort zusammen mit Weissen erhalten. Diese Ausgebildeten stehen heute in der Verantwortung, verfügen über Fähigkeiten, das Land fortzuentwickeln.
Weshalb werden jene kritisiert, die diese Möglichkeiten geschaffen haben, weshalb übernimmt andererseits niemand die Verantwortung für jene, die heute ohne Ausbildung im Elend stehen? Weil die damaligen Streikenden heute, da ihre Aktionen und Aktivitäten der Vergangenheit angehören, nicht mehr interessant sind. Niemand kümmert sich mehr um jene zwei Millionen Ungebildeten, die heute in Südafrika auf der Strasse stehen. Diese Frage müsste von jenen, die noch immer die Boykottpolitik befürworten – die damals vor allem die Schwarzen geschädigt hat, dies muss man hier ganz klar sagen –, endlich einmal beantwortet werden.
Dies, bevor weitere Forderungen an die Schweiz gestellt werden gegenüber Industrieunternehmen – die meines Erachtens verantwortungsvoll gehandelt haben, ohne sich mit dem Regime zu verbinden. Sie haben damit eine Basis für die Zukunft geschaffen. Es muss daran nichts korrigiert werden.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il faut rappeler tout d'abord que la Confédération suisse ne possède pas de créance sud-africaine. Depuis le changement de régime en Afrique du Sud, nous avons considérablement participé à l'effort de développement politique, social et économique de ce pays. Depuis 1986, 140 millions de francs ont été consacrés à des programmes de mesures positives, à la coopération au développement, à la promotion de la paix et au développement du secteur privé. Des investisseurs suisses ont aussi largement contribué à l'effort de croissance de ce pays, puisque les investissements suisses ont augmenté de plus de 30 pour cent entre 1994 et 1997. La Suisse est devenue le cinquième investisseur en Afrique du Sud depuis 1994. C'est dire que notre pays a une attitude positive à l'égard de l'Afrique du Sud, pays qui, je le répète, ne doit rien à la Confédération suisse.