



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/43/786
7 novembre 1988
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-troisième session
Point 36 de l'ordre du jour

POLITIQUE D'APARTHEID DU GOUVERNEMENT SUD-AFRICAIN

Applications des mesures nationales adoptées contre l'Afrique du Sud

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	2
II. NATURE ET CHAMP D'APPLICATION DES MESURES ECONOMIQUES PRISES CONTRE L'AFRIQUE DU SUD	4 - 43	2
A. Historique	4 - 12	2
B. Contenu et orientation des mesures restrictives	13 - 24	4
C. Mesures prises par des organisations et groupes intergouvernementaux	25 - 26	6
D. Degré de coercition	27 - 30	6
E. Champ d'application	31 - 38	7
F. Systèmes de vérification et d'établissement de rapports	39 - 43	9
III. PROBLEMES RELATIFS A L'APPLICATION DES MESURES PRISES CONTRE L'AFRIQUE DU SUD	44 - 55	10
A. Déficiences des politiques et des textes législatifs	44 - 46	10
B. Mécanisme et portée de l'application	47 - 49	10
C. Problèmes de coordination	50	11
D. Notifications préalables et "gentlemen's agreements"	51 - 52	12
E. Exploitation des sanctions par des pays tiers	53 - 55	12
IV. CONCLUSIONS	56 - 60	13
ANNEXE. Sanctions économiques prises contre l'Afrique du Sud		17

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 42/23 B de l'Assemblée générale en date du 20 novembre 1987, qui priait le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, à sa quarante-troisième session, un rapport sur les mesures prises par les Etats contre l'Afrique du Sud et sur leur application. Dans cette résolution, l'Assemblée priait instamment tous les Etats qui ne l'avaient pas encore fait d'adopter, en attendant l'imposition de sanctions globales et obligatoires, des dispositions législatives ou des mesures analogues qui constituent des sanctions effectives contre l'Afrique du Sud, ainsi que de contrôler strictement l'application de ces mesures et d'imposer des sanctions pénales aux particuliers et aux entreprises relevant de leur juridiction qui contreviendraient à ces mesures.

2. Le rapport est axé sur les mesures économiques, et plus particulièrement sur les sanctions économiques considérées comme pouvant jouer un rôle important dans le démantèlement pacifique de l'apartheid. Il traite donc surtout des mesures restrictives adoptées par les Etats qui entretenaient traditionnellement des relations commerciales et d'autres relations économiques avec l'Afrique du Sud. Il n'aborde pas en tant que telles les mesures issues de l'embargo obligatoire sur les livraisons d'armes à l'Afrique du Sud imposé par le Conseil de sécurité aux termes de sa résolution 418 (1977), car ces mesures ne relèvent pas du mandat. Les réponses individuelles des gouvernements au sujet de l'action internationale concertée en vue de l'élimination de l'apartheid, présentées conformément à la résolution 42/23 G de l'Assemblée générale du 20 novembre 1987, figurent dans un rapport séparé du Secrétaire général (A/43/699). Elles portent sur un éventail plus large de mesures que le présent rapport. De plus, l'annexe I du rapport annuel du Groupe intergouvernemental chargé de surveiller la fourniture et la livraison de pétrole et de produits pétroliers à l'Afrique du Sud (A/43/44) contient les réponses des Etats relatives à l'embargo pétrolier contre l'Afrique du Sud, conformément à la résolution 42/23 F de l'Assemblée générale du 20 novembre 1987.

3. La section II traite de la nature et du champ d'application des mesures prises contre l'Afrique du Sud, de leur degré d'applicabilité et du mécanisme de suivi et d'établissement des rapports. La section III aborde certains problèmes posés par l'application de ces mesures, notamment l'existence ou l'absence de coordination et le degré d'exécution. L'annexe, élaborée par un consultant auprès du Centre contre l'apartheid, décrit les mesures relatives au commerce des produits de base, aux flux financiers et investissements, aux transferts de technologie et aux transports et services.

II. NATURE ET CHAMP D'APPLICATION DES MESURES ECONOMIQUES PRISES CONTRE L'AFRIQUE DU SUD

A. Historique

4. Des sanctions contre l'Afrique du Sud ont été proposées dès les années 50 pour inciter les autorités du pays à démanteler l'apartheid, mais c'est à la suite du massacre de Sharpeville en 1960 que l'Assemblée générale, dans sa résolution

/...

1598 (XV) du 13 avril 1961, a recommandé pour la première fois de telles mesures. Avec l'accès des anciennes colonies à l'indépendance, notamment en Afrique, et la création de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), de nombreux pays non alignés ainsi que presque tous les Etats africains et les pays socialistes ont adopté des politiques consistant à tenir à l'écart l'Afrique du Sud en limitant, voire en suspendant, leurs relations diplomatiques et commerciales et leurs communications avec ce pays. L'adoption par le Conseil de sécurité en 1966 de sanctions obligatoires contre la Rhodésie du Sud s'est traduite par la mise en place, dans le cadre des législations nationales, de mécanismes officiels destinés à appliquer et à administrer ces sanctions, ce qui a permis de créer une infrastructure de base et d'acquérir une expérience pratique en la matière.

5. Toutefois, les mesures prises contre l'Afrique du Sud dans les années 60 n'allaient pas au-delà de la politique tendant à éviter les contacts; elles n'étaient pas coordonnées et leurs effets étaient limités. La mesure la plus importante de cette époque a été la décision prise en 1969 par le Gouvernement japonais d'interdire les investissements en Afrique du Sud.

6. En 1973, l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole (OPAEC) a interdit les exportations de pétrole à destination de l'Afrique du Sud. Au cours des années suivantes, d'autres pays producteurs de pétrole ont progressivement adopté ce type d'interdictions; après la fin des années 70, la possibilité d'un embargo pétrolier a été de plus en plus souvent évoquée dans les instances internationales, en partie comme une extension de l'embargo similaire imposé contre la Rhodésie du Sud.

7. L'adoption de la résolution 418 (1977) du Conseil de sécurité, quoique limitée en grande partie aux exportations d'armes, a mis au premier plan les questions d'application, d'exécution et de coordination en raison de sa nature même de mesure obligatoire au titre du chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Les gouvernements nationaux ont répondu en créant de nouveaux mécanismes officiels permettant d'appliquer les sanctions, ou en étendant ceux qui existaient déjà à l'Afrique du Sud.

8. En 1978, les ministres des affaires étrangères des pays nordiques ont convenu d'un programme d'action commun prévoyant notamment l'interdiction au niveau national de tout nouvel investissement en Afrique du Sud. Bien que les mesures adoptées par les pays nordiques à cette époque et durant les années suivantes aient été remplacées depuis lors par des mesures de plus vaste portée, la Communauté économique européenne (CEE), le Commonwealth et les Etats-Unis d'Amérique se sont inspirés de cette interdiction pour adopter des mesures interdisant tout nouvel investissement en Afrique du Sud.

9. A la suite de la crise de 1984 en Afrique du Sud, les mesures nationales de ce type se sont multipliées et ont été pour la première fois décrétées, coordonnées et appliquées par des groupes intergouvernementaux. Un autre événement important a été l'interdiction du commerce des produits de base, considéré jusque-là comme soumis aux obligations de libre-échange.

/...

10. La réunion des ministres des affaires étrangères des pays nordiques organisée en octobre 1985 a abouti à l'adoption par ces pays de sanctions supplémentaires et plus étendues au cours des années suivantes. Les décisions prises en septembre et octobre 1986 à la CEE ont amené la plupart des pays membres à mettre en oeuvre des mesures restrictives. L'adoption par le Congrès des Etats-Unis du Comprehensive Anti-Apartheid Act de 1986 ainsi que l'approbation de nouvelles sanctions coordonnées dans le cadre du Commonwealth ont renforcé l'arsenal des mesures dont la communauté internationale dispose contre l'apartheid.

11. Les mesures adoptées entre 1985 et 1987, en réduisant les investissements et les flux financiers et en agissant sur le compte des opérations courantes de l'Afrique du Sud par l'intermédiaire des restrictions commerciales, notamment dans le domaine du charbon, ont eu, semble-t-il, des répercussions importantes sur l'économie du pays. Les mesures prises récemment par les Etats-Unis et les pays nordiques, qui comportent des interdictions relatives aux transferts de technologie et de nouvelles sanctions globales prévues dans un projet de législation en attente d'adoption aux Etats-Unis, semblent indiquer une tendance au renforcement des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud.

12. En février 1988, le Commonwealth a créé un organe spécial, le Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, qui est le premier exemple de mécanisme de coordination et d'exécution des sanctions contre l'Afrique du Sud créé par une organisation internationale autre que l'ONU.

B. Contenu et orientation des mesures restrictives

13. Le champ et le degré d'application ainsi que l'exécution des mesures économiques adoptées contre l'Afrique du Sud diffèrent sensiblement selon les Etats.

14. Tout d'abord, de nombreux Etats, notamment socialistes et non alignés, appliquent depuis longtemps des politiques consistant à éviter entièrement les contacts avec l'Afrique du Sud et n'entretiennent pas de relations diplomatiques, culturelles ou économiques avec ce pays. Cette politique a rendu l'Afrique du Sud plus tributaire de ses partenaires commerciaux traditionnels et ne lui a laissé que peu de latitude dans le choix des partenaires commerciaux ou des marchés nouveaux destinés à remplacer ceux qu'elle avait perdus en raison du renforcement des sanctions.

15. Ces dernières années, un certain nombre de pays comprenant la quasi-totalité des partenaires économiques traditionnels de l'Afrique du Sud ont adopté des politiques restrictives à son égard, soit unilatéralement, soit de concert avec d'autres. Les cinq pays nordiques appliquent désormais une interdiction totale sur tout le commerce avec l'Afrique du Sud. En outre, le Danemark, la Finlande, la Norvège et la Suède interdisent tout nouvel investissement. Les liaisons aériennes sont suspendues et les transports de pétrole sur des navires battant pavillon d'un pays nordique sont presque entièrement interdits. La Norvège interdit aussi le transport d'autres cargaisons sur ses navires. La plupart des services financiers et les transferts de technologie sont également prohibés. La location-bail à long terme de biens d'équipement est comprise dans l'interdiction sur les investissements nouveaux.

/...

16. La portée géographique de ces mesures est normalement assez large en ce qui concerne les particuliers, mais pas les sociétés. De plus, les dispositions législatives de ces pays évitent généralement de changer brutalement le statu quo et excluent l'application rétroactive.

17. Les mesures adoptées par les Etats-Unis en 1986 interdisent les importations de pièces d'or, d'uranium, de fer, d'acier, de charbon, de produits agricoles (dont le sucre) et de textiles en provenance d'Afrique du Sud. Elles interdisent également les exportations de pétrole brut et de produits pétroliers et limitent les exportations d'ordinateurs. Tout nouveau prêt ou investissement en Afrique du Sud est interdit, et les organismes gouvernementaux sud-africains (y compris les entreprises semi-publiques) ne peuvent détenir des dépôts dans des banques américaines. Les liaisons aériennes sont suspendues et un accord tendant à éviter la double imposition a été abrogé.

18. Les règlements adoptés par les Etats-Unis ont une vaste portée géographique en ce qui concerne tant les particuliers que les sociétés, et ont parfois des effets rétroactifs. Ces mesures peuvent être très rigoureuses, mais elles ne s'appliquent que sur certains points, laissant certaines relations économiques intouchées, tandis que d'autres sont formellement interdites. Le droit des Etats-Unis fait aussi la distinction entre les parties de l'Etat sud-africain qui appliquent l'apartheid et celles qui ne l'appliquent pas. Il arrive aussi que des mesures coercitives ou analogues à des sanctions figurent dans les mêmes lois que d'autres dispositions non coercitives relatives à la politique des Etats-Unis vis-à-vis de l'Afrique australe (bourses destinées aux étudiants, études sur les conditions sanitaires, etc.).

19. La CEE interdit les exportations de pétrole à destination de l'Afrique du Sud, ainsi que les importations de krugerrands, de fer et d'acier. Elle interdit aussi tout nouvel investissement, y compris les prêts à long terme, ainsi que les exportations de matériel en informatique destiné à la police et à l'armée sud-africaines.

20. Les ensembles de mesures prises par la CEE comprennent généralement des dispositions de nature positive (par exemple des programmes d'éducation pour les Noirs sud-africains) et restrictive. Les pays de la Communauté comptent beaucoup sur l'usage discrétionnaire que les gouvernements peuvent faire de leur influence et de leurs intérêts dans des entreprises pour suspendre ou décourager les relations économiques avec l'Afrique du Sud, qui ne sont donc pas interdites par la loi. En outre, ils ont tendance à choisir des produits ou des activités "sensibles" au lieu de chercher à appliquer des interdictions globales. La portée géographique de ces mesures est limitée. Les activités interdites par la loi dans le cadre de ces politiques sont traitées avec moins de rigueur, et parfois elles ne constituent pas des délits. Bon nombre de mesures prises par ces pays reposent peut-être plus sur la volonté d'"éviter" les contacts avec l'Afrique du Sud que sur la contrainte.

21. L'Autriche interdit les importations de krugerrands, de fer et d'acier en provenance d'Afrique du Sud. Elle interdit aussi les exportations de matériel informatique destiné à l'armée et à la police sud-africaines et a suspendu les garanties gouvernementales sur les crédits à l'exportation. Elle interdit aussi tout nouvel investissement en Afrique du Sud.

/...

22. Tous les pays du Commonwealth ont interdit les exportations de pétrole, de produits pétroliers et d'ordinateurs, ou l'octroi de prêts aux organismes gouvernementaux sud-africains, ainsi que les importations de krugerrands, de fer et d'acier. A l'exception du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, ils interdisent les importations de produits agricoles, de charbon et d'uranium et ont suspendu toutes les liaisons aériennes ainsi que les conventions de double imposition. Ils interdisent ou découragent tout nouvel investissement en Afrique du Sud et ont supprimé une grande partie des activités gouvernementales d'appui au commerce avec ce pays.

23. Le Japon interdit les exportations de matériel informatique à l'armée et à la police sud-africaines ainsi que les importations de fer et d'acier, et a imposé une interdiction volontaire sur les importations de krugerrands. Depuis les années 60, il interdit tout investissement direct en Afrique du Sud. Il a imposé des restrictions sur les voyages entre les deux pays et suspendu ses liaisons aériennes. Il compte beaucoup sur les accords volontaires et les actions discrétionnaires de la part des autorités gouvernementales. Les mesures adoptées sont très semblables à celles de la CEE.

24. En 1987, Israël a pris des mesures équivalant à une politique de non-expansion de ses relations avec l'Afrique du Sud et même à un relâchement de certains de ses liens. Il a aussi annoncé son engagement de ne pas prêter assistance à ceux qui chercheraient à tourner les sanctions décrétées par des tiers (voir A/42/22/Add.1-S/19217/Add.1, annexe).

C. Mesures prises par des organisations et groupes intergouvernementaux

25. Les organisations et groupes intergouvernementaux ont adopté des mesures analogues à celles des pays. Les pays nordiques offrent l'exemple d'un groupe d'Etats qui coordonnent étroitement l'adoption de mesures contre l'Afrique du Sud. Normalement, les mesures prises au niveau législatif national sont débattues et parfois décidées à l'avance lors de réunions organisées régulièrement entre les ministres des affaires étrangères de ces pays.

26. Les mesures de la CEE qui entrent dans le cadre de la politique commerciale commune sont obligatoires. Toutefois, cela ne supprime pas toutes les activités des Etats dans les domaines visés, car l'application précise des mesures communautaires incombe aux gouvernements membres. En fait, un Etat membre, le Danemark, a pris contre l'Afrique du Sud des mesures plus strictes que celles convenues par les Etats membres de la Communauté. La formulation et l'application de ces mesures varient légèrement selon les membres.

D. Degré de coercition

27. Le degré de coercition exercé par les Etats pour assurer le respect des mesures prises contre l'Afrique du Sud est variable. Dans le cas des sanctions volontaires et des "accords amiables", il n'y a pas de coercition. Toutefois, la législation des Etats-Unis et celle des pays nordiques prévoient explicitement l'imposition de peines à ceux qui contreviennent aux sanctions.

28. Ainsi, la législation des Etats-Unis permet d'imposer les peines suivantes : pour les sociétés qui enfreignent le Comprehensive Anti-Apartheid Act de 1986, une amende pouvant atteindre 1 million de dollars; pour les particuliers, une amende maximale de 50 000 dollars ou cinq ans de prison (ou les deux); pour les filiales sud-africaines qui ne communiquent pas les renseignements exigés par les dispositions du Code de conduite, la société mère aux Etats-Unis peut avoir à payer une amende de 10 000 dollars. Le droit des Etats-Unis sanctionne aussi les tentatives faites pour se soustraire aux dispositions législatives.

29. Les infractions aux lois danoises interdisant les investissements nouveaux en Afrique du Sud et en Namibie sont punissables d'amendes ou de peines de prison allant jusqu'à un an. La législation norvégienne prévoit des peines allant jusqu'à trois ans de prison ou une amende en cas de violation intentionnelle, et jusqu'à six mois de privation de liberté ou une amende en cas de négligence. La loi interdisant le transport de pétrole sur des navires norvégiens contient des dispositions selon lesquelles les membres d'équipage qui ont pris part au choix de la destination peuvent être sanctionnés pour infraction à la loi. En Suède, quiconque enfreint les lois sur les sanctions à l'encontre de l'Afrique du Sud est passible d'une peine allant jusqu'à deux ans de prison ou d'une amende en cas de violation délibérée, et d'une peine allant jusqu'à six mois de prison ou d'une amende en cas de négligence. Le fait de ne pas communiquer d'informations ou de communiquer des informations erronées sur les activités de filiales en Afrique du Sud est punissable d'une amende selon l'article 13 de la loi pertinente (loi 98 de 1985).

30. Ceux qui enfreignent les lois relatives à l'embargo sur les armes sont passibles de peines plus sévères en raison du caractère plus grave du délit et du fait que ces lois découlent de l'application de sanctions obligatoires. En République fédérale d'Allemagne, les infractions à l'embargo sur les armes sont punies d'une privation de liberté de un à cinq ans; dans les cas particulièrement graves, cette période peut être étendue à 10 ans. Au Royaume-Uni, les violations de l'Export of Goods (Control) Order de 1970 (sous sa forme modifiée, libellé actuel du 3 juin 1985) sont punies d'une peine de prison allant jusqu'à deux ans ou d'une amende en cas de condamnation après inculpation; en cas de condamnation par procédure sommaire, la sanction maximale est une amende de 1 000 livres sterling. Toutefois, certaines infractions ne sont punissables que selon des procédures douanières qui prévoient comme sanction maximale une amende de 1 000 livres sterling. Au Canada, les infractions à l'embargo sur les armes sont punissables d'une amende de 25 000 dollars ou d'une peine de prison de cinq ans. Les violations de la loi danoise interdisant les exportations d'armes vers l'Afrique du Sud étaient initialement punies d'une peine allant jusqu'à trois ans de prison; aux termes du Décret du 14 juin 1986, la peine maximale a été portée à quatre ans.

E. Champ d'application

31. Les gouvernements peuvent interdire les relations économiques avec l'Afrique du Sud uniquement dans les domaines sur lesquels ils ont un contrôle direct, tels que les entreprises semi-publiques, ou user de leurs pouvoirs discrétionnaires de gros client pour boycotter les produits sud-africains sans en interdire l'importation. La décision prise par le Gouvernement français de cesser ses achats de charbon sud-africain pour l'entreprise semi-publique Electricité de France est l'exemple le plus marquant de ce type de mesure.

/...

32. Des tentatives ont parfois été faites pour décourager l'achat de produits sud-africains dans certains domaines limités, mais sans en interdire l'importation. En Irlande, le Ministère de la santé, par une circulaire du Ministre datée du 4 septembre 1984, a découragé l'achat de produits sud-africains destinés à être utilisés dans son domaine de responsabilité. Cette consigne a fait l'objet d'un rappel le 9 octobre 1985. Pendant quelque temps, il y a eu en Suède une loi (1052 de 1985) autorisant, mais n'obligeant pas, les autorités provinciales et locales à s'abstenir, pour des raisons de solidarité, d'acheter des produits sud-africains. Depuis, cette disposition a été remplacée par une interdiction globale des échanges commerciaux.

33. Dans d'autres cas, un Etat retire son appui structurel à certaines relations économiques avec l'Afrique du Sud, sans les interdire entièrement; il peut ainsi supprimer les crédits à l'exportation ou les dégrèvements fiscaux. Cela veut dire que, tout en autorisant les échanges commerciaux avec l'Afrique du Sud, le gouvernement refuse de les subventionner ou de les faciliter.

34. Enfin, un Etat peut interdire à ses citoyens d'entretenir certaines formes de relations économiques avec l'Afrique du Sud, d'abord en abrogeant la législation relative à ces activités, puis en faisant de celles-ci un délit. Dans le cas des Etats qui ont des liens économiques traditionnels avec l'Afrique du Sud, la tendance est de passer des mesures simples énoncées ci-dessus à des mesures plus strictes.

35. Les mesures unilatérales peuvent aussi se caractériser par rapport au domaine du droit international dont elles relèvent, par exemple les relations extérieures, le commerce, le contrôle financier, etc. Le tableau figurant à la suite de la section IV donne différents exemples de mesures adoptées par les Etats pour interdire les investissements nouveaux en Afrique du Sud, et illustre les divers modes d'application du même type de mesure.

36. Le champ d'application extérieur des mesures prises contre l'Afrique du Sud est déterminé par le degré auquel ces mesures s'appliquent à des actes ou activités ayant lieu hors de la juridiction territoriale du gouvernement intéressé; les mesures peuvent ou non s'appliquer aux zones franches, aux actes des citoyens en dehors du territoire national ou aux activités des filiales situées dans des pays étrangers.

37. Les lois nordiques, par exemple, ont un champ d'application extérieur large en ce qui concerne les particuliers, mais pas en ce qui concerne les filiales. Les lois suédoises interdisant la manutention de produits commerciaux à destination et en provenance d'Afrique du Sud s'appliquent aux zones franches et aux entrepôts de douane. Cette caractéristique juridique est assez rare dans les lois relatives aux sanctions contre l'Afrique du Sud.

38. Certaines dispositions du Comprehensive Anti-Apartheid Act de 1986 aux Etats-Unis ont un champ d'application extérieur assez large. Les dispositions applicables aux "nationaux des Etats-Unis" concernent toute personne physique où qu'elle se trouve et toute entreprise domiciliée aux Etats-Unis. Le champ d'application extérieur des sanctions imposées par les Etats-Unis varie selon les

sections de cette loi. Ainsi, la section 5055 interdisant les prêts s'applique aux nationaux des Etats-Unis, y compris ceux qui résident en Afrique du Sud ou dans des pays tiers, tandis que la section 5054 relative à l'exportation d'ordinateurs ne s'étend pas au-delà du territoire des Etats-Unis. En revanche, la section 5060 relative aux investissements nouveaux s'applique de manière plus large. De plus, les dispositions légales s'appliquent aussi aux pays tiers ou aux sociétés qui s'y trouvent, au moins pour empêcher ceux-ci de profiter des sanctions imposées par les Etats-Unis. La loi permet, y compris aux personnes privées, d'intenter des actions contre ces pays et sociétés devant les tribunaux des Etats-Unis.

F. Systèmes de vérification et d'établissement de rapports

39. Certains Etats ont institué des procédures et des mécanismes concernant la vérification du respect des mesures adoptées et l'établissement de rapports à ce sujet, mais toutes les mesures gouvernementales ne sont pas soumises à une vérification et à des rapports, et la nature ainsi que le champ d'application des systèmes de vérification et d'établissement de rapports varient.

40. En Suède, le Ministère du commerce suit les activités des filiales des sociétés suédoises lorsque celles-ci sont tenues de faire systématiquement rapport sur ces activités au Gouvernement conformément à l'interdiction sur les investissements nouveaux. Ainsi, les articles 7 à 11 et 20 du décret 99 de 1985 imposent aux sociétés de communiquer des renseignements précis sur les opérations financières entre la maison mère et les filiales, ainsi que sur les conditions d'emploi dans les filiales sud-africaines et sur certaines activités de celles-ci. Le Ministère du commerce résume ces rapports et publie lui-même à l'intention du Parlement un rapport annuel sur cette question. Ce rapport ainsi que les rapports présentés au Ministère par les sociétés sont des documents publics.

41. Pendant un certain temps, la Norvège exigeait des rapports sur les mouvements des navires à destination et en provenance d'Afrique du Sud, mais cette disposition a été remplacée par la loi du 20 mars 1987, qui stipule notamment que le Gouvernement est invité à évaluer le respect et l'exécution de la loi après sa première année d'application.

42. Aux Etats-Unis, le Government Accounting Office est actuellement chargé de faire rapport sur l'exécution et la situation du Comprehensive Anti-Apartheid Act de 1986. Etant donné le champ d'application de la législation des Etats-Unis, le rapport annuel du Government Accounting Office contient aussi des renseignements sur les mesures prises par les autres pays. Il s'agit là d'un cas où un pays suit en fait l'exécution des mesures prises par d'autres contre l'Afrique du Sud.

43. Le Commonwealth ne dispose pas d'un système particulier de vérification ou d'établissement de rapports, mais le Comité des ministres des affaires étrangères sur l'Afrique australe a demandé des études qui nécessiteront un suivi très attentif des sanctions prises contre l'Afrique du Sud, y compris celles qui ont été adoptées par des pays n'appartenant pas au Commonwealth.

III. PROBLEMES RELATIFS A L'APPLICATION DES MESURES PRISES CONTRE L'AFRIQUE DU SUD

A. Déficiences des politiques et des textes législatifs

44. L'imprécision du langage utilisé dans les textes législatifs peut, parfois, rendre l'application des sanctions problématique. Lorsqu'une mesure fait l'objet d'une loi nationale, la formulation de celle-ci risque de comporter des lacunes. Les importateurs et exportateurs, habitués qu'ils sont à examiner attentivement les règlements sont capables de relever et d'exploiter ces lacunes. Si l'on prend par exemple l'embargo obligatoire sur les livraisons d'armes à l'Afrique du Sud, la définition des articles visés peut être étroite ou large dans les mesures gouvernementales, ce qui donne lieu par exemple aux débats sur l'applicabilité de l'embargo au matériel "mixte", c'est-à-dire pouvant être utilisé à des fins tant militaires que non militaires.

45. Les mesures volontaires risquent encore plus d'être inefficaces. Ainsi, il arrive que des produits importés de l'Afrique du Sud ou exportés vers ce pays semblent venir de pays tiers ou que certains produits interdits soient présentés comme appartenant à une catégorie différente, qui elle, n'est pas interdite. On peut par exemple faire passer du fer et de l'acier pour de la ferraille ou les importer sous forme d'alliages (voir E/C.10/1988/8, p. 7). Le libellé des textes législatifs donne souvent lieu à des différends d'ordre juridique. Aux Etats-Unis, un litige en instance doit permettre de déterminer s'il faut considérer l'hexafluorure d'uranium comme du "minerai d'uranium", lequel est visé par la législation des Etats-Unis. Dans un autre procès, un importateur affirme que certains types d'acier semi-traité peuvent être importés parce que la loi n'interdit que l'acier dans sa forme la plus simple.

46. Il peut parfois sembler difficile, voire impossible, de faire pleinement appliquer la loi, pour d'autres raisons. Certains pays interdisent les exportations de matériel informatique devant être utilisé par l'armée ou la police sud-africaines. Le plus souvent, l'acheteur doit faire une déclaration certifiant que le matériel ne sera pas revendu à des utilisateurs non autorisés ou mis à leur disposition de toute autre façon. Outre qu'il est difficile d'assurer l'application de ces mesures, une telle déclaration pose problème puisque la législation sud-africaine permet aux forces de défense du pays de réquisitionner cette catégorie de matériel en cas d'urgence. Un acheteur sud-africain, même de bonne foi, n'est pas en mesure, strictement parlant, de donner cette assurance.

B. Mécanisme et portée de l'application

47. L'une des principales difficultés que soulève l'application de mesures nationales contre l'Afrique du Sud est que, fréquemment, le service chargé de l'application de la surveillance de la définition ou l'administration de ces mesures n'est pas celui qui s'occupe des affaires étrangères du pays. Il arrive que ces mesures soient appliquées par des ministères opérationnels, où le personnel n'a toujours pas la même expérience des affaires internationales. De plus, les ministères ont traditionnellement des liens étroits avec les milieux d'affaires directement concernés par les mesures et sont a priori plus préoccupés par leurs problèmes que par les vues des responsables du Ministère des affaires étrangères.

/...

Comme ces mesures doivent nécessairement prendre la forme d'interdictions ou de restrictions applicables aux relations économiques avec l'étranger, les services chargés de leur application peuvent considérer qu'il ne s'agit que de banales dispositions économiques ou de simples règlements douaniers.

48. L'assimilation des sanctions à des règlements douaniers présente aussi certains inconvénients pour la coordination et l'application des mesures à l'échelon international. Les sanctions sont moins rigoureuses et la coopération internationale est moins développée au niveau de l'application. En outre, la portée géographique de la réglementation tend à être limitée, ce qui peut expliquer en partie que, souvent, ces mesures ne s'appliquent pas aux entrepôts de douane, aux ports francs, etc.

49. Il semble que, progressivement, le champ d'application des mesures économiques dirigées contre l'Afrique du Sud s'élargisse, sans doute parce que les gouvernements ont vu leurs efforts antérieurs déjoués par des méthodes d'évasion plus perfectionnées faisant davantage appel à des cascades d'opérations transfrontière ou d'opérations "off shore". Souvent, les mesures restrictives ne s'appliquent ni aux entrepôts de douane, ports francs et autres installations de transit sur le territoire de l'Etat appliquant la loi, ni aux activités commerciales de ses ressortissants à l'étranger ni aux filiales étrangères de sociétés ayant leur siège sur son territoire. C'est le Comprehensive Anti-Apartheid Act, adopté par les Etats-Unis en 1986, qui couvre le plus de ces cas; nombre de ses dispositions s'appliquent largement aux ressortissants des Etats-Unis résidant à l'étranger et aux filiales étrangères. Les mesures prises par les pays nordiques s'appliquent en général très largement aux ressortissants résidant à l'étranger mais non aux filiales étrangères.

C. Problèmes de coordination

50. Comme les Etats ont adopté leurs mesures à différents moments, dans des circonstances et pour des raisons diverses, la coordination est limitée. Par exemple, l'importation de charbon sud-africain, est interdite dans certains pays, mais elle ne l'est pas dans d'autres. Même les mesures adoptées par des groupes de pays ne sont pas toujours normalisées. Si les définitions sont larges, l'application de mesures prises contre l'Afrique du Sud par un Etat donné peut présenter des problèmes et des possibilités du fait des différences de structures législatives et de traditions. Cinq Etats membres de la CEE ont adopté des mesures obligatoires interdisant tout nouvel investissement en Afrique du Sud dans les 11 mois qui ont suivi la décision prise en 1986 par le Conseil des ministres. Deux autres l'avaient déjà fait avant la décision du Conseil. Un troisième envisageait de le faire 1/. Il convient de noter également que la façon d'appliquer ces mesures n'était pas la même dans tous les pays. L'un a passé une loi et un autre a l'intention de le faire; quatre autres ont adopté des décrets, quatre des recommandations ou des accords non obligatoires et deux n'ont rien fait. Même diversité d'exécution lorsque la CEE a interdit les exportations de produits pétroliers 2/.

D. Notifications préalables et "gentlemen's agreements"

51. Ces dernières années, les mesures à effet différé - prises à un moment et appelées à entrer en vigueur plus tard si certaines conditions sont réunies - sont devenues de plus en plus fréquentes. Elles sont utiles en tant qu'avertissements et permettent de préparer les tiers intéressés (milieux d'affaires, importateurs et exportateurs) aux sanctions véritables qui pourraient suivre. La réunion au sommet des chefs de gouvernement des pays du Commonwealth à Nassau en octobre 1985 (voir A/40/817, annexe I), a décidé de prendre certaines mesures qui entreraient en vigueur six mois plus tard si aucun progrès sur la voie de l'élimination de l'apartheid n'avait été fait (les mesures ont pris effet en août 1986). Avant de prendre des mesures d'ordre réglementaire, les gouvernements des pays nordiques ont invité les milieux d'affaires à réduire leurs relations avec l'Afrique du Sud. Sans avoir un caractère obligatoire, ces mesures ne sont pas sans effet car elles découragent les relations commerciales avec l'Afrique du Sud. Elles peuvent également avoir des incidences sur le droit des assurances commerciales. Le Comprehensive Anti-Apartheid Act adopté par les Etats-Unis en 1986 stipule que certaines sanctions pourraient être abandonnées si certaines conditions sont réunies (sect. 5061).

52. Un gouvernement qui ne souhaite pas adopter des mesures ayant force exécutoire contre l'Afrique du Sud peut avoir recours à des "gentlemen's agreements" avec les milieux d'affaires. Leur efficacité dépend de la façon dont les intentions du Gouvernement sont perçues et des relations traditionnelles entre les autorités et les milieux d'affaires.

E. Exploitation des sanctions par des pays tiers

53. Comme les sanctions économiques contre l'Afrique du Sud ne sont pas appliquées uniformément, il se pose maintenant un problème nouveau : les Etats qui ont renoncé volontairement, par solidarité avec la lutte contre l'apartheid, à certaines possibilités d'échanges commerciaux, ont permis à d'autres pays qui n'étaient pas prêts à en faire autant de saisir l'occasion. Un rapport présenté à la réunion du Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, qui a eu lieu à Toronto en août 1988, a révélé qu'alors que certains partenaires commerciaux traditionnels de l'Afrique du Sud avaient réduit leurs relations commerciales avec ce pays, d'autres avaient en fait, développé les leurs au cours de l'année écoulée 3/.

54. Dans des circonstances semblables, il y a des Etats qui ont accepté volontairement de ne pas exploiter une situation créée par des mesures qu'ils ne sont pas tenus de respecter. Certains ont déclaré qu'ils ne permettraient pas que l'on utilise leur territoire pour tourner des mesures prises par d'autres Etats contre l'Afrique du Sud 4/.

55. Le Comprehensive Anti-Apartheid Act adopté par les Etats-Unis en 1986 contient toute une série de dispositions dirigées contre des pays tiers qui tirent profit du vide créé par les sanctions des Etats-Unis. L'une (art. 5082) autorise - mais n'oblige pas - le Président à limiter les importations provenant de pays tirant des avantages commerciaux ou autres des sanctions américaines. En outre, la loi donne aux ressortissants des Etats-Unis qui sont subis des pertes financières parce qu'ils

ont respecté les sanctions adoptées par leur pays, le droit d'intenter à titre personnel devant des tribunaux américains une action contre des particuliers ou des sociétés de pays tiers. Elle autorise les demandes de recouvrement du manque à gagner. Comme il n'y a pas de normes internationales largement acceptées, les contre-mesures unilatérales pour faire face à ce problème peuvent être une cause de différends bilatéraux.

IV. CONCLUSIONS

56. Pour appliquer les mesures restrictives contre l'Afrique du Sud, certains Etats ont fait des déclarations de principe et d'autres ont passé des lois à caractère obligatoire. Parfois, celles-ci prévoient des sanctions pour les contrevenants. A long terme, c'est sur les règlements formels et explicites que, même s'ils n'ont pas été adoptés spécifiquement en application des recommandations de l'Assemblée générale, tendent à s'appuyer la coordination de l'application à l'échelon multilatéral et la normalisation. Il faut, et c'est là un point capital, que les actes visés dans les résolutions pertinentes soient en fait considérés comme des délits passibles de sanctions et non comme des activités indésirables. Les différences dans les démarches suivies par les Etats pour l'application des mesures de coercition contre l'Afrique du Sud, dans le degré de coercition et dans l'étendue du champ d'application, dans le pays et à l'étranger ainsi que l'absence de définitions normalisées des articles ou domaines visés, tendent à affaiblir l'impact desdites mesures et à créer des zones d'ombre permettant de tourner les sanctions.

57. Bien que la plupart des mesures examinées aient été prises après les appels lancés par l'Assemblée générale et d'autres organes des Nations Unies et instances internationales, elles contiennent rarement des références directes à ces décisions, recommandations ou appels. Il est possible que cette circonstance ait aussi affaibli la base juridique et pratique d'une action coercitive internationale dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Le fait que, dans ces mesures, les ministères des affaires étrangères ont joué un rôle relativement restreint et que le droit régissant les relations extérieures n'a pas été appliqué a également agi dans le même sens. Les possibilités de coopération intergouvernementale sont réduites du fait que, selon les pays, la même mesure peut être régie par différentes branches du droit et relever de différents services gouvernementaux.

58. Jusqu'à présent, les mesures restreignant le commerce avec l'Afrique du Sud ne portent guère que sur les échanges de biens et non sur les services. Ceux-ci étaient compris toutefois dans les mesures adoptées plus récemment par les pays nordiques et les Etats-Unis. En outre, dans certains cas, les interdictions concernant les nouveaux investissements englobent certaines formes de leasing (pays nordiques) ou même des prêts à long terme (Etats-Unis et CEE), qui sont considérés comme des formes d'investissement de facto. Cette évolution pourrait s'expliquer par le fait que certains gouvernements ont compris qu'il était trop facile de tourner les mesures antérieures, qui ne comportaient pas de dispositions en ce sens. Elle pourrait aussi être représentative des tendances contemporaines en matière de réglementation économique générale.

59. Les mesures fondées sur des décisions communes prises par des groupes ou organismes intergouvernementaux sont d'autant plus efficaces qu'elles enlèvent d'un seul coup à l'Afrique du Sud la possibilité d'avoir des échanges avec d'importants secteurs commerciaux ou géographiques. Ces secteurs sont souvent des sous-systèmes cohérents de coopération économique ou commerciale au niveau mondial. De telles mesures sont plus difficiles à tourner car la stratégie la plus courante - le transit par un Etat voisin ou un Etat ayant des liens commerciaux similaires - est déjà exclue.

60. Pour terminer, un nouveau sujet de préoccupation se fait jour : certains pays affaiblissent les sanctions en profitant du vide économique créé par les mesures adoptées par d'autres. Ce problème se pose chaque fois que des sanctions ne sont pas universellement appliquées ou qu'il n'existe pas encore de principes et procédures internationalement acceptés.

/...

Tableau

Interdiction de procéder à de nouveaux investissements en Afrique du Sud : exemples de mesures prises par différents Etats

Pays	Date d'adoption des mesures	Type de mesures/niveau de décision	Branches du droit applicable	Individu ou organe chargé du suivi
Danemark	29 mai 1985	Loi	Affaires étrangères/commerce	Ministre de l'industrie
Espagne	5 juin 1987	Décret royal	Commerce extérieur	Ministre de l'économie et de l'industrie (avec obligation d'informer le Ministre des affaires étrangères de certains points)
Etats-Unis d'Amérique	2 octobre 1986	Loi, suivie d'un décret-loi	Relations étrangères (titre 22 de l'US Code)	Secrétaire du Trésor
France	24 juillet 1985	Décret	Contrôle du transfert des capitaux	Ministre de l'économie, des finances et du budget
Irlande	Novembre 1986	Instruction ministérielle	Contrôle du transfert des capitaux	Banque centrale
Japon	Septembre 1969	Décision gouvernementale		Ministre des finances
Suède	7 juin 1979	Loi, suivie d'un décret gouvernemental	Commerce extérieur	Ministre du commerce extérieur et Conseil national du commerce

/...

Notes

1/ Documents de session du Parlement européen, série A, document A 2-151/87. Rapport établi à l'intention du Comité des relations économiques extérieures sur l'application par les Etats membres de la Communauté de sanctions économiques contre l'Afrique du Sud; Rapporteur : Mme Barbara Simons, 2 octobre 1987.

2/ On constate la même diversité dans les mesures nationales prises en application des décisions d'interdire les exportations de pétrole de la CEE puis à élargir cette interdiction. La décision initiale prise par les ministres des affaires étrangères le 10 septembre 1985 s'appliquait seulement au pétrole produit par la CEE et non aux produits pétroliers. La décision du 31 janvier 1988 s'appliquait au pétrole déjà introduit dans le secteur commercial de la Communauté, mais le pétrole se trouvant en entrepôt de douane était encore exclu. Certains pays ont cependant inclu les produits pétroliers bien que les types de produits pétroliers ne soient pas uniformes.

3/ Secrétariat du Commonwealth, "Statistics on Trade with South Africa", communiqué de presse, Londres, 2 août 1988.

4/ Par exemple, Israël (voir A/42/22/Add.1-S/19217/Add.1, annexe) et la Suisse (voir la déclaration faite par M. Achille Casanova, Vice-Chancelier de la Confédération concernant l'Afrique du Sud, le 23 septembre 1986).

ANNEXE*

Sanctions économiques prises contre l'Afrique du Sud

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Pages</u>
I. INTRODUCTION	1	18
II. RESTRICTIONS IMPOSEES AU COMMERCE DES MARCHANDISES	2 - 28	18
A. Exportations vers l'Afrique du Sud	3 - 14	18
1. Exportations de pétrole vers l'Afrique du Sud	3 - 7	18
2. Exportations de matériel informatique	8 - 13	19
3. Marchandises dont l'exportation n'est pas interdite	14	20
B. Importations en provenance de l'Afrique du Sud	15 - 28	21
1. Importations de charbon sud-africain	15 - 19	21
2. Importations d'or et d'autres produits minéraux	20 - 22	22
3. Importations de produits manufacturés	23 - 24	22
4. Importations de produits agricoles	25 - 27	22
5. Marchandises dont l'importation n'est pas interdite	28	23
III. RESTRICTIONS RELATIVES AUX MOUVEMENTS DE CAPITAUX ET AUX SERVICES FINANCIERS	30 - 58	23
A. Investissements directs	31 - 39	23
B. Prêts et crédits	40 - 46	25
C. Financement et promotion des exportations et des importations	47 - 51	27
D. Investissements indirects en Afrique du Sud	52 - 55	27
E. Accords sur la double imposition et comptes bancaires	56 - 58	28
IV. LIMITATION DES ECHANGES OU DES TRANSFERTS TECHNIQUES ..	59 - 64	28
A. Brevets, licences et droits de fabrications	59 - 61	28
B. Données et logiciels	62 - 64	29
V. RESTRICTIONS DES ECHANGES DE SERVICES AUTRES QUE LES TRANSFERTS DE TECHNIQUES	65 - 74	29
A. Transports	65 - 70	29
B. Tourisme	71	30
C. Prestation de services	72 - 74	31

* La présente annexe a été rédigée par M. Paul Conlon, consultant auprès du Centre contre l'apartheid.

I. INTRODUCTION

1. On trouvera dans la présente annexe une description des mesures restrictives prises principalement par les partenaires commerciaux traditionnels de l'Afrique du Sud dans le domaine des marchandises, des mouvements de capitaux, des investissements directs, des transferts de technologie et des services. L'examen de ces mesures n'est pas exhaustif et ne tient notamment pas compte des changements qui ont pu y être apportés tout récemment. On trouvera ici un premier recensement des mesures prises et un bref exposé des principales différences qu'elles peuvent présenter.

II. RESTRICTIONS IMPOSEES AU COMMERCE DES MARCHANDISES

2. Plusieurs Etats Membres ont totalement interdit toute forme de commerce avec l'Afrique du Sud, les interdictions portant sur des articles particuliers devenant alors superflues. Tel a été le cas des pays nordiques, par exemple, qui ont institué des interdictions de portée générale, et des pays socialistes où toute transaction avec l'étranger doit être autorisée par les autorités compétentes et où les échanges avec l'Afrique du Sud sont, ipso facto, impossibles et illégaux. Un grand nombre de pays, en particulier parmi les pays non alignés, évitent traditionnellement de commercer avec l'Afrique du Sud, ayant rarement promulgué des lois en ce sens. On peut citer parmi les plus anciens exemples d'interdiction expresse de commercer avec l'Afrique du Sud les mesures prises par la Barbade sous le titre : "Importation and Exportation of Goods (Union of South Africa) (Prohibition) Order"; ce pays a efficacement rompu toute relation commerciale avec l'Afrique du Sud le 1er septembre 1960. De même, l'Algérie, autre pays non aligné, a, dès 1964, interdit les exportations de marchandises vers l'Afrique du Sud. L'exemple le plus récent est celui de l'Islande, dont la loi No 67/1988, entrée en vigueur le 29 mai 1988, interdit tout commerce avec l'Afrique du Sud et avec la Namibie.

A. Exportations vers l'Afrique du Sud

1. Exportations de pétrole vers l'Afrique du Sud

3. L'Assemblée générale attache une importance si grande à cette mesure que, par sa résolution 41/35 F du 10 novembre 1986, elle a créé un Groupe intergouvernemental chargé de surveiller la fourniture et la livraison de pétrole et de produits pétroliers à l'Afrique du Sud. C'est le seul cas où l'Assemblée générale ait créé un groupe intergouvernemental chargé de surveiller l'observation de sanctions n'ayant pas caractère obligatoire. Le Groupe intergouvernemental a rendu compte de sa première année d'activités à l'Assemblée générale, à sa quarante-deuxième session.

4. Plusieurs pays ont pris des mesures pour interdire l'exportation de pétrole vers l'Afrique du Sud. L'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole (OPAEP) a, dès 1973, interdit à ses membres d'exporter du pétrole vers ce pays. Une loi algérienne (64-167, du 8 juin 1964, art. 2), interdit de même toute exportation de pétrole vers l'Afrique du Sud. La Norvège, où, dans une première étape, on avait mis fin aux livraisons de pétrole norvégien à l'Afrique du Sud en

/...

vertu d'un "gentlemen's agreement", a promulgué le 10 juin 1986 une loi à cet effet, qui a fait place à une interdiction de portée générale. La Loi générale anti-apartheid des Etats-Unis (1986) (sect. 5071) interdit "toute exportation de pétrole brut et de produits pétroliers" vers l'Afrique du Sud.

5. Le 10 septembre 1985, les ministres des affaires étrangères de la CEE ont décidé de recommander l'interdiction des exportations de pétrole produit dans la CEE vers l'Afrique du Sud. Un pays, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, exporte uniquement du pétrole vers les pays qui sont parties à l'accord portant création de l'Agence internationale de l'énergie (ce qui exclut donc l'Afrique du Sud). Le 31 janvier 1986, cette interdiction a été étendue au pétrole brut non produit dans un pays de la CEE, mais non au pétrole se trouvant dans des entrepôts de douane situés sur le territoire d'un pays de la CEE. Mais ces mesures n'interdisent pas l'exportation de produits raffinés. Les Pays-Bas, d'où l'on n'exportait pas de pétrole néerlandais de la mer du Nord vers l'Afrique du Sud en vertu d'un "gentlemen's agreement" b/, ont promulgué le 14 août 1986, un décret relatif aux transactions commerciales avec l'Afrique du Sud; l'interdiction s'applique uniquement au pétrole brut. Les exportations de pétrole du Luxembourg sont, depuis le 26 novembre 1986, subordonnées à l'obtention d'une autorisation. Une décision du 13 février 1986 du Ministre grec du commerce interdit les exportations grecques de pétrole brut vers l'Afrique du Sud et, en Italie, aucune licence n'est délivrée pour ce type d'exportations. En France, l'exportation de pétrole brut et de produits pétroliers est interdite depuis 1986 (article premier du décret 86-34 du 9 janvier 1986). La Belgique prohibe l'exportation de pétrole et de produits pétroliers raffinés vers l'Afrique du Sud depuis 1986 (article premier de l'arrêté ministériel du 28 novembre 1986).

6. Par une décision du 19 août 1985, l'Australie a interdit toute exportation de pétrole ou de produits pétroliers vers l'Afrique du Sud. Les chefs de gouvernement des pays du Commonwealth ont décidé ultérieurement, au cours de cette même année, d'interdire l'exportation de pétrole vers l'Afrique du Sud, lors de leur réunion tenue à Nassau.

7. Au Brésil, un décret présidentiel du 9 août 1985 (art. 2) interdit les exportations de pétrole vers l'Afrique du Sud; l'interdiction inclut les produits raffinés et s'étend à la Namibie. L'Argentine interdit l'exportation ou le transport de pétrole vers l'Afrique du Sud ou la Namibie c/. Par décision gouvernementale en date du 16 septembre 1987, Israël interdit "la vente ou le transfert de pétrole et de produits pétroliers" à l'Afrique du Sud.

2. Exportations de matériel informatique

8. Depuis 1985, de nombreux pays ont limité leurs exportations de matériel informatique vers l'Afrique du Sud, en raison surtout de leur usage possible par la police et l'armée sud-africaines. La portée de ces restrictions, cependant, varie considérablement. Il est rare que ces mesures visent le logiciel. Leur application est souvent difficile, car, s'il existe peu de producteurs de matériel informatique, les revendeurs sont en revanche très nombreux.

/...

9. Par une ordonnance de 1985, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique a interdit l'exportation d'ordinateurs aux administrations sud-africaines chargées de veiller à l'application de l'apartheid. Cette interdiction est reprise dans la section 5054 de la Loi générale anti-apartheid, de 1986.

10. Les dispositions appliquées par les pays de la CEE, à l'origine, ne visaient pas expressément les ordinateurs, mais la décision prise le 10 septembre 1985 par les ministres des affaires étrangères de ces pays mentionnait le matériel sensible utilisé par la police et par les forces armées, c'est-à-dire, selon l'interprétation généralement admise, les ordinateurs. Parmi les pays de la CEE, la France, les Pays-Bas et l'Irlande ont adopté une réglementation spécifique. En France, le décret 86-34, du 9 janvier 1986, subordonne à une autorisation administrative l'exportation de matériel susceptible d'être utilisé pour le maintien de l'ordre. Aux Pays-Bas, le décret du 14 août 1986 (appendice 2) relatif aux relations commerciales avec l'Afrique du Sud met le matériel informatique au nombre des marchandises dont l'exportation est prohibée. En Irlande, une licence d'exportation n'est délivrée, pour les envois de matériel informatique en Afrique du Sud, que si le destinataire sud-africain des articles en question garantit qu'ils ne sont pas importés à l'intention des forces de sécurité sud-africaines d/.

11. Les chefs de gouvernement des pays du Commonwealth, lors de leur réunion tenue en octobre 1985 à Nassau, ont décidé d'interdire l'exportation d'ordinateurs susceptibles d'être utilisés par les forces armées et les forces de police sud-africaines. Le 19 août 1985, l'Australie avait déjà interdit l'exportation de matériel informatique (voir A/40/817, annexe I). La Nouvelle-Zélande a pris une mesure semblable le 14 août 1985, au moment où le Ministre des douanes a décidé de ne plus autoriser les exportations de matériels de ce type vers l'Afrique du Sud.

12. Au Canada, il n'était pas, jusqu'à une date récente, accordé de licences pour les articles figurant dans les groupes 3-8 et 10 de la nomenclature des exportations, s'ils étaient destinés à l'administration sud-africaine ou un organisme public sud-africain, exception faite des articles exportés à des fins médicales ou humanitaires ou pour sauver des vies humaines. Ces mêmes articles ne pouvaient être exportés à des particuliers que si l'utilisateur final déclarait qu'ils ne seraient pas cédés à l'armée, à la police ou à l'administration sud-africaines; en cas de doute, la législation permettait aux autorités canadiennes de réexaminer les demandes de licence d'exportation. Le 26 septembre 1988, le Gouvernement canadien a étendu au secteur privé sud-africain e/ l'interdiction d'exporter tout article dont la fabrication fait appel à des techniques de pointe.

13. Le Gouvernement autrichien a décidé le 13 septembre 1985 d'interdire les exportations de matériel informatique susceptible d'être utilisé par les forces armées ou la police sud-africaine.

3. Marchandises dont l'exportation n'est pas interdite

14. L'interdiction d'exporter ne s'étend pas à certains articles, pour des raisons humanitaires ou parce qu'ils sont susceptibles d'améliorer le sort des victimes de l'apartheid ou de hâter sa disparition. De pareilles exceptions, en particulier concernant les fournitures médicales, aménageaient déjà le régime de sanctions

/...

adopté par la communauté internationale contre la Rhodésie du Sud. C'est dans cet esprit que la Norvège prévoit des dérogations pour les médicaments ou équipements utilisés à des fins médicales, les informations de presse, les imprimés et les enregistrements audio-visuels, électroniques (par. 4 de la section 1 de la loi norvégienne du 20 mars 1987 interdisant les relations commerciales avec l'Afrique du Sud). La loi danoise prévoit des dérogations pour les marchandises "exportées à des fins exclusivement médicales" et l'ordonnance suédoise interdisant le commerce avec l'Afrique du Sud et avec la Namibie (ordonnance 477 de 1987), dans son article premier, exempte "publications et périodiques, articles utilisés à des fins religieuses, assistance humanitaire et fournitures médicales".

B. Importations en provenance de l'Afrique du Sud

1. Importations de charbon sud-africain

15. La production de charbon a fortement augmenté en Afrique du Sud ces dernières années, et le charbon occupe désormais le deuxième rang après l'or dans les recettes d'exportation de ce pays; plusieurs pays ont donc de préférence pris, au cours des deux dernières années, des mesures interdisant les importations de charbon sud-africain. L'Australie, le Canada, le Danemark, les Etats-Unis, la Norvège, la Nouvelle-Zélande et la Suède interdisent par exemple les importations de charbon sud-africain.

16. En novembre 1985, le Gouvernement français a décidé que les contrats d'achat de charbon sud-africain signés par Electricité de France ne seraient pas renouvelés. Les livraisons de charbon prévues par les contrats en vigueur ont eu lieu jusqu'au début de 1987.

17. Les Chefs de Gouvernement des pays du Commonwealth, réunis en août 1986, ont décidé d'interdire les importations de charbon sud-africain, mais le Royaume-Uni ne s'est pas associé à cet accord. Le Japon a annoncé que les importations de charbon sud-africain seraient gelées à leur niveau actuel. Le Royaume-Uni et le Japon ont déclaré qu'ils se conformeraient à une interdiction éventuelle de la CEE d'importer du charbon sud-africain, mais jusqu'à présent, cette année, la CEE n'a pas encore examiné cette question.

18. L'Afrique du Sud a pu atténuer l'effet de ces sanctions en réorientant ses exportations de charbon vers l'Extrême-Orient et en accroissant ses ventes aux pays européens qui importaient jusqu'à présent de faibles quantités de charbon. En raison de la perte des marchés représentés par le Danemark, les Etats-Unis, la France et les pays du Commonwealth après 1985 et 1986, les exportations annuelles de charbon de l'Afrique du Sud, soit 24 % environ de leur volume total, ont diminué de 10,7 millions de tonnes. La forte baisse des exportations de charbon sud-africain (qui en 1985 avaient atteint 45 millions de tonnes environ et n'étaient plus que de 38 millions de tonnes en 1987) s'explique aussi bien par les sanctions que par d'autres facteurs économiques f/. En mars 1987, les autorités sud-africaines ont fait des statistiques relatives aux exportations de charbon un secret d'Etat, et elles ne sont plus publiées. Le tableau 1 figurant à la fin de la présente annexe donne la liste des principaux importateurs de charbon sud-africain.

19. Le Comité des Ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, réuni à Toronto en août 1988, a donné la priorité au charbon dans sa campagne visant à intensifier et resserrer l'application des sanctions déjà adoptées (voir A/43/544, annexe I).

2. Importations d'or et d'autres produits minéraux

20. Etant donné les fonctions de l'or dans le système financier international, l'importation de lingots est restée en dehors du régime de sanctions prises contre ce pays g/. Cependant, les importations de pièces d'or d'Afrique du Sud, en particulier les krugerrands, sont désormais interdites par beaucoup de pays. La Suède et l'Australie, par exemple, ont interdit leur importation en 1985; les Etats-Unis, les pays de la CEE et l'Autriche ont fait de même en 1986. Le Canada, par une décision prise le 6 juillet 1985, décourage l'importation de pièces d'or sud-africaines, sans toutefois l'interdire.

21. Beaucoup de produits minéraux sud-africains sont considérés par certains pays industriels comme ayant une importance stratégique; les possibilités de se les procurer en dehors de l'Afrique du Sud sont en effet très limitées. Certains de ces produits minéraux sont pourtant inclus dans le champ d'application des sanctions.

22. Les pays nordiques interdisent l'importation de produits minéraux sud-africains, mais ce régime général admet des dérogations expresses. Les Etats-Unis d'Amérique interdisent l'importation d'uranium au titre de la section 5059 de la Loi générale anti-apartheid de 1986. De même, l'Australie, le Canada, la France et la Nouvelle-Zélande prohibent l'importation de produits minéraux sud-africains.

3. Importations de produits manufacturés

23. Certains pays interdisent les importations de fer, d'acier et de textiles sud-africains. Depuis 1986, par exemple, les Etats-Unis interdisent l'importation de fer et d'acier au titre de la section 5070 de la Loi générale anti-apartheid. Le Conseil des ministres de la CEE, par sa décision 86/459 du 16 septembre 1986, a interdit l'importation de certains types de produits de la sidérurgie (saumons et moulages de fonte, ferrailles, barres, fils et tôles semi ouvrés h/.

24. Le 19 septembre 1986, le Japon a interdit les importations de fer et d'acier. Le 16 septembre 1987, le Gouvernement israélien s'est engagé à ne pas augmenter les importations de fer et d'acier. Les Etats-Unis interdisent les importations de textiles sud-africains (section 5059 [a] [4] de la Loi générale anti-apartheid).

4. Importations de produits agricoles

25. Plusieurs pays interdisent l'importation de produits agricoles sud-africains, mais cette restriction s'applique normalement aux fruits et légumes et ne concerne pas le vin, importante exportation de l'Afrique du Sud. Certains gouvernements arguent parfois de la réglementation sud-africaine en matière d'emploi dans le secteur agricole pour justifier cette mesure.

26. La Suède, par la loi 1050 de 1985, avait interdit l'importation de produits agricoles sud-africains, mais cette loi a désormais été remplacée par une nouvelle disposition interdisant toute transaction commerciale avec l'Afrique du Sud. Les autres pays nordiques ont fait de même. Aux Etats-Unis d'Amérique, la Loi générale anti-apartheid de 1986, interdit l'importation de produits agricoles et de sucre (sections 5069 et 5073). L'Irlande a interdit toute importation agricole en provenance d'Afrique du Sud à compter du 1er octobre 1986. En cas de doute le Ministre de l'agriculture est habilité à déterminer l'origine des produits agricoles.

27. Les Chefs de gouvernement des pays du Commonwealth, réunis à Nassau le 20 octobre 1985, ont mis l'interdiction d'importer des produits agricoles sud-africains au nombre des mesures qu'il y avait lieu de prendre dans les six mois si aucun progrès tangible n'était réalisé dans le démantèlement de l'apartheid (voir A/40/817, annexe I). Réunis de nouveau à Londres le 5 août 1986, ils ont tous décidé (excepté le Royaume-Uni), d'interdire l'importation de produits agricoles en provenance d'Afrique du Sud.

5. Marchandises dont l'importation n'est pas interdite

28. Les dispositions restreignant les importations en provenance d'Afrique du Sud prévoient des dérogations pour certains produits minéraux dont l'offre n'est pas assez diversifiée. Les pays nordiques, pour leur part, autorisent dans ce cas les sociétés à demander une dérogation. Aux Etats-Unis d'Amérique, la Loi générale anti-apartheid comporte des dérogations pour les produits minéraux d'importance stratégique pour lesquels il n'existe pas de produits de substitution ou dont les approvisionnements intérieurs ne sont pas assurés [Loi générale anti-apartheid, section 5053 a) 2)]. La loi ne définit pas ces produits minéraux; il appartient au contraire au pouvoir exécutif de rendre publique la liste de ces produits minéraux et, si l'état de l'offre évolue, de la modifier.

III. RESTRICTIONS RELATIVES AUX MOUVEMENTS DE CAPITAUX ET AUX SERVICES FINANCIERS

30. Il est moins difficile d'interdire les mouvements de capitaux et les services financiers au titre des sanctions économiques contre l'Afrique du Sud que de restreindre le commerce des marchandises puisqu'aucun traité ou accord international important, comparable à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), ne prescrit la liberté des échanges en matière de mouvements des capitaux et de services financiers. En outre, l'investissement à l'étranger suppose l'exportation de capitaux, et nombreux sont les pays qui, traditionnellement, limitent les sorties de devises.

A. Investissements directs

31. Les restrictions imposées aux investissements directs en Afrique du Sud comptent désormais parmi les sanctions économiques les plus couramment prises par les gouvernements dans le domaine des investissements directs. La portée et les modalités de ces restrictions varient considérablement.

/...

32. Le Japon ayant interdit dès 1969 les investissements directs en Afrique du Sud, les sociétés japonaises n'ont de filiales ni en Afrique du Sud ni en Namibie.

33. Les pays nordiques n'ont pas tardé à donner suite à une recommandation formulée par leurs Ministres des affaires étrangères en 1978, mais les sanctions prises ont été remplacées depuis par des mesures plus rigoureuses. Ces mesures interdisent les nouveaux investissements, mais n'imposent pas obligatoirement le désinvestissement pur et simple. Celles prises ensuite par d'autres pays se sont souvent inspirées des mêmes principes.

34. La Suède a interdit tout nouvel investissement aux termes des décrets-lois No 98 et No 99 de 1985, qui sont entrés en vigueur le 1er juillet 1985. Ce pays définit les nouveaux investissements de façon assez rigoureuse, en incluant par exemple la location de biens d'équipement, mais certaines dérogations sont autorisées, proches de celles qui sont mentionnées ci-après à propos de la CEE. La Finlande impose une interdiction semblable aux termes des articles premier et 2 de la loi 1105 de 1985 et la Norvège a fait de même à l'article 4 c) de la loi du 20 mars 1987, qui range également la location d'équipement dans la notion d'investissement. La Norvège avait d'abord interdit tout nouvel investissement en refusant de délivrer les autorisations nécessaires pour procéder au transfert de devises aux termes de la loi du 14 juillet 1950.

35. Aux Etats-Unis d'Amérique, la section 5060 de la Loi générale anti-apartheid interdit tout nouvel investissement en Afrique du Sud, ce terme étant défini à la section 5001 de la même loi comme tout engagement ou apport de moyens financiers ou d'autres avoirs, opérations de prêt ou de crédit. Cette loi n'interdit pas le réinvestissement des bénéfices, non plus que les dépenses qui seraient conformes au Code de conduite des sociétés qui opèrent en Afrique du Sud, car les filiales de sociétés ayant leur siège aux Etats-Unis d'Amérique ne sont pas considérées comme donnant lieu à des investissements aux termes de la loi de 1986. La section 5066 de celle-ci interdit l'emploi de fonds publics pour la promotion des investissements en Afrique du Sud.

36. Le Conseil des ministres de la CEE, réuni le 27 octobre 1986, a décidé d'interdire à toute personne physique ou morale résidant dans la Communauté d'effectuer de nouveaux investissements directs en Afrique du Sud (décision 517 de 1986). L'investissement direct est défini comme la création ou l'acquisition de succursales ou d'entreprises, l'augmentation de la participation au capital d'entreprises nouvelles ou existantes, ainsi que les prêts à long terme (de plus de cinq ans). "L'activité économique existante" résultant des investissements déjà réalisés pouvait être maintenue. Des dérogations sont prévues pour les nouveaux investissements réalisés dans les secteurs éducatif, sanitaire et social, c'est-à-dire pour améliorer le sort des salariés noirs. La décision 86/517 ne s'applique pas à la Namibie. Depuis juin 1985, le Danemark interdisait déjà tout nouvel investissement, aux termes d'une loi qui incluait, dans la notion d'investissement, la location de biens d'équipement. Par un décret-loi du 27 juillet 1985, la France subordonnait tout nouvel investissement à une autorisation administrative. Par le décret royal 744/1987 en date du 5 juin 1987, l'Espagne a repris la décision de la Communauté européenne, dans un libellé

/...

pratiquement identique, en l'assortissant de quelques exceptions (par. 7 du décret royal 2374/1986 du 7 novembre 1986). Par le décret No 9 du 13 janvier 1987, l'Italie a fait de même. Comme la loi irlandaise subordonne ce type d'investissement à l'autorisation de la Banque centrale, le Gouvernement irlandais a appliqué la décision communautaire en donnant pour instruction à la Banque centrale de ne plus délivrer cette autorisation. En République fédérale d'Allemagne, la décision communautaire a été appliquée aux termes d'un "gentlemen's agreement", non contraignant, relatif aux nouveaux investissements. Le Luxembourg a publié sur le sujet une directive n'ayant pas caractère obligatoire. Le Gouvernement britannique a émis une "recommandation à l'industrie" conforme à la décision de la Communauté.

37. Les chefs de gouvernement des pays du Commonwealth, réunis en octobre 1985 à Nassau, ont recommandé d'interdire tout nouvel investissement ou réinvestissement des bénéfices si, dans un délai de six mois, aucun progrès tangible n'était réalisé dans la voie d'un démantèlement de l'apartheid (voir A/40/817, annexe I). Les ministres des affaires étrangères des pays du Commonwealth, réunis à Londres le 5 août 1986, ont de nouveau examiné la question et ont décidé que l'interdiction devait être appliquée; le Royaume-Uni n'est pas allé au-delà d'une directive facultative. Par décision du 19 août 1985 (voir A/40/565-S/17411, annexe), l'Australie avait déjà interdit tout nouvel investissement du secteur public australien en Afrique du Sud.

38. Le Gouvernement autrichien a interdit tout investissement en Afrique du Sud par ses décisions du 13 septembre 1985 et du 7 octobre 1986. Le Gouvernement israélien, par un décret du 16 septembre 1987, a interdit tout nouvel investissement, en citant parmi les attendus de sa décision l'interdiction prononcée par la Communauté européenne. Mais il a prévu des dérogations accordées sur avis concordant des ministres des affaires étrangères et du commerce et de la Banque centrale.

39. Ces lois ont en commun d'autoriser les investissements à leur niveau actuel, mais d'interdire tout nouvel investissement prenant la forme d'un apport ou d'un transfert de capital ou de l'expansion des activités économiques. Le réinvestissement des bénéfices réalisés en Afrique du Sud est généralement autorisé et certaines dérogations relatives aux activités humanitaires ou à la lutte contre l'apartheid sont également prévues. Les dispositions prises par les pays nordiques incluent en outre dans les investissements la location à long terme de biens d'équipement. Les mesures prises par les Etats-Unis d'Amérique et par la Communauté européenne visent de même certains types de prêts. La possibilité de réinvestir les bénéfices produits en Afrique du Sud a, à l'occasion, été critiquée comme contraire à l'esprit de l'interdiction de tout nouvel investissement (voir E/C.10/1988/8, p. 7).

B. Prêts et crédits

40. Beaucoup de pays se sont initialement bornés à interdire les prêts au Gouvernement et aux organismes publics sud-africains ou les garanties de crédit à l'exportation, pour les relations commerciales avec l'Afrique du Sud. Ces interdictions ont été graduellement étendues aux crédits privés accordés aux emprunteurs sud-africains privés.

/...

41. Le Danemark, la Norvège et la Suède interdisent prêts et crédits au titre de leur législation relative aux investissements. La Finlande interdit également les prêts à l'Afrique du Sud (par. 3 de la loi 1104 de 1985). La Norvège interdit à toute personne physique ou morale domiciliée en Norvège d'accorder un prêt à un emprunteur domicilié en Afrique du Sud ou en Namibie (par. 4 [d] de la loi du 20 mars 1987). Les ministres des affaires étrangères des pays nordiques, réunis le 18 octobre 1985, ont décidé d'interdire tout prêt à l'Afrique du Sud et de s'abstenir de prendre part à toute opération de prêt international à l'Afrique du Sud.

42. Le décret 12532 du Président des Etats-Unis d'Amérique, en date du 9 septembre 1985, interdit tout prêt au Gouvernement ou aux organismes publics sud-africains, mais comporte certaines dérogations pour les prêts accordés avant la promulgation du décret, ou relatifs à l'éducation ou au logement. En 1986, cette disposition a été incorporée à la Loi générale anti-apartheid (section 5055), qui permet l'octroi de crédits commerciaux à court terme. La section 5060 de cette même loi interdit également tout prêt au secteur privé. Cette loi, cependant, prévoit une dérogation pour les prêts relatifs "à l'éducation, au logement et à des activités humanitaires" (section 5055 [b] [1]). Il est intéressant de noter qu'alors que le décret initial (décret 12532) interdisait les prêts accordés par "les institutions financières des Etats-Unis d'Amérique" la Loi générale anti-apartheid de 1986 interdit également aux ressortissants des Etats-Unis, quel que soit leur domicile, d'accorder des prêts à des emprunteurs sud-africains.

43. La Communauté européenne considère les prêts à long terme (de plus de cinq ans) comme des investissements, aux termes de la décision 86/517 du 27 octobre 1986. L'Italie fait de même dans le décret No 9 du 13 janvier 1987 interdisant tout nouvel investissement.

44. Le Japon a pour la première fois interdit tout prêt à l'Afrique du Sud en 1974, mais comme le libellé de la disposition a paru assez peu rigoureux, avec le temps, elle a fini par être interprétée comme non contraignante. Le Gouvernement japonais a depuis renouvelé ses directives aux banques pour qu'elles s'abstiennent d'accorder des prêts au Gouvernement sud-africain. Par sa décision du 16 septembre 1987, le Gouvernement israélien interdit l'octroi de prêts publics à l'Afrique du Sud.

45. Les chefs de gouvernement des pays du Commonwealth, réunis en octobre 1985 à Nassau, ont décidé de suspendre tout nouveau prêt public au Gouvernement ou aux administrations sud-africaines, et ont engagé les autres pays à faire de même. Les ministres des affaires étrangères des pays du Commonwealth, réunis à Londres le 5 août 1986, sont convenus - à l'exception du Ministre britannique - d'étendre cette mesure à tous les prêts bancaires accordés aux emprunteurs sud-africains privés ou publics. Le Gouvernement d'Australie, le 19 août 1985, avait déjà demandé aux banques de suspendre prêts et crédits à l'Afrique du Sud. Le Gouvernement canadien avait également, en 1985, demandé aux banques de ne pas accorder de prêts aux administrations sud-africaines. En 1986, il a publié une directive engageant les banques canadiennes à s'abstenir volontairement d'accorder de nouveaux prêts et, plus récemment, il s'est attaché à les convaincre de ne pas accroître les crédits commerciaux j/.

/...

46. Le Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, réuni les 1er et 2 février 1988 à Lusaka, a décidé de procéder à une étude des relations de l'Afrique du Sud avec le système financier international. Cette étude a été rendue publique à l'issue de la réunion tenue par le même Comité les 2 et 3 août 1988 à Toronto k/.

C. Financement et promotion des exportations et des importations

47. Les mesures prises récemment pour interdire les nouveaux investissements et les prêts à long terme ont laissé intacts les crédits commerciaux à court terme. Selon une étude du Commonwealth, le crédit commercial à court terme est désormais pratiquement la seule forme de crédit à la disposition de l'Afrique du Sud.

48. Aux Etats-Unis, l'article 5066 de l'Anti-Apartheid Act interdit l'utilisation de fonds publics pour aider le commerce avec l'Afrique du Sud et l'article 5034 b) interdit l'aide à l'exportation aux sociétés qui ne respectent pas le Code de conduite (filiales sud-africaines de sociétés des Etats-Unis).

49. Le 19 août 1985, le Gouvernement australien a éliminé toutes les facilités accordées aux échanges avec l'Afrique du Sud et, le 6 juillet 1985, le Canada a exclu les transactions avec l'Afrique du Sud du Programme gouvernemental d'exportation ainsi que des polices d'assurance des exportations.

50. Il y a 25 ans, certains gouvernements ont commencé à réduire ou éliminer les activités de promotion commerciale en ce qui concerne l'Afrique du Sud. Leur nombre a augmenté au point que même les gouvernements qui ne limitent pas leur commerce avec l'Afrique du Sud refusent maintenant de le subventionner ou de le faciliter. Par exemple, ils interdisent aux exportateurs et importateurs sud-africains l'accès des foires et expositions commerciales publiques ou renforcent les restrictions en matière de déplacement applicables aux ressortissants sud-africains, en particulier aux hommes d'affaires. Par exemple, le Japon a, à deux reprises, modifié sa politique d'immigration (19 septembre 1986 et 14 août 1987) et limité les voyages des ressortissants sud-africains au Japon.

51. Par décision du 19 août 1985, l'Australie a fermé sa représentation commerciale à Johannesburg. Le Commonwealth a interdit en 1985 le financement public de toute promotion des échanges avec l'Afrique du Sud. Avec une association du commerce extérieur, le Gouvernement péruvien a créé un bureau sud-africain, qui est chargé de recommander d'autres partenaires commerciaux aux importateurs et exportateurs de produits sud-africains l/.

D. Investissements indirects en Afrique du Sud

52. Les interdictions concernant les investissements examinées plus haut ne s'appliquent, dans la plupart des cas, qu'aux investissements opérés directement par des filiales. Or, les investissements indirects et la promotion de ces investissements peuvent être interdits par d'autres mesures restrictives applicables aux courants financiers.

53. Ainsi, la Suède interdit à toute personne physique ou morale domiciliée en Suède de faire des investissements de portefeuille dans des sociétés commerciales sud-africaines ou namibiennes (par. 1.1 et 1.2 de la loi 99 de 1985).

/...

54. L'Anti-Apartheid Act des Etats-Unis (art. 5060) interdit la souscription de nouvelles émissions aux Etats-Unis; tout acquéreur d'actions ou d'obligations nouvellement émises par des sociétés sud-africaines serait en infraction. Selon une interprétation rigoureuse de cette loi, même des ressortissants des Etats-Unis et des filiales de sociétés américaines de commerce ou de courtage n'ont pas le droit de le faire et une filiale étrangère d'une institution financière américaine ne peut pas garantir une action ou obligation nouvellement émise par une société sud-africaine. Cependant, la portée exacte de ces dispositions n'a pas encore été contestée devant les tribunaux.

55. Aucune loi des pays occidentaux n'interdit expressément de coter en bourse ou d'échanger les actions de sociétés sud-africaines, mais très peu de ces actions sont négociées dans les bourses des pays occidentaux. Si les lois examinées ici n'empêchent pas expressément de garantir ou de régler des dettes sud-africaines, dans certains pays, les lois interdisant les prêts et crédits peuvent aussi en interdire la garantie. La formulation de l'Ordonnance suédoise 99 de 1985, qui accompagne la loi 98 de 1985 interdisant de nouveaux investissements, interdit aussi les garanties.

E. Accords sur la double imposition et comptes bancaires

56. La législation anti-apartheid prévoit aussi l'abrogation des accords sur la double imposition et la suppression du crédit d'impôts. En 1987, les Etats-Unis d'Amérique (art. 10231 de la loi PL 100-203) ont supprimé la possibilité pour les sociétés imposables aux Etats-Unis d'obtenir des crédits d'impôts pour les impôts qu'elles-mêmes ou leurs filiales paient à l'Afrique du Sud.

57. La Réunion de chefs de gouvernements du Commonwealth à Nassau en octobre 1985 a recommandé une mesure analogue si aucun progrès n'était réalisé dans les six mois. La réunion du Commonwealth tenue à Londres, le 5 août 1986, a mis cette disposition en application mais sans le Royaume-Uni. Le Canada a déjà abrogé un accord sur la double imposition avec l'Afrique du Sud le 6 juin 1986.

58. Un pays - les Etats-Unis d'Amérique - limite le droit de l'Afrique du Sud d'utiliser des comptes bancaires et de garder des avoirs dans les banques étrangères. Le Gouvernement sud-africain ou ses services ne peuvent avoir de comptes bancaires aux Etats-Unis si ce n'est à des fins diplomatiques ou consulaires (Anti-Apartheid Act, art. 5058); de plus, le Président pourra recommander au Congrès d'interdire de la même façon les comptes de ressortissants sud-africains dans les banques américaines.

IV. LIMITATION DES ECHANGES OU DES TRANSFERTS TECHNIQUES

A. Brevets, licences et droits de fabrication

59. Jusqu'à maintenant, parmi l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), seuls les pays nordiques interdisent le transfert de techniques à l'Afrique du Sud sous forme de brevets, licences ou droits de fabrication. Toutefois, certaines formes de transferts de techniques peuvent être interdites si elles tombent sous le coup des dispositions des lois interdisant la collaboration militaire ou nucléaire avec l'Afrique du Sud.

/...

60. Les paragraphes 9.1 et 9.2 de la loi suédoise interdisant les nouveaux investissements (loi 98 de 1985) s'appliquent à la plupart des formes courantes de transfert des techniques. La Norvège interdit également les transferts de techniques par toute personne physique ou morale domiciliée en Norvège à toute personne physique ou morale domiciliée en Afrique du Sud (par. 4 d) de la loi norvégienne du 20 mars 1987). La Finlande a pris des mesures législatives dans le même sens en 1985 (par. 4 de la loi 1104). Les lois de ces trois pays s'appliquent également à la Namibie.

61. Dans sa déclaration finale, la deuxième Réunion du Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe tenue à Toronto les 2 et 3 août 1988, a recommandé l'interdiction des transferts des techniques qui permettent à l'Afrique du Sud de tourner les sanctions existantes, en particulier dans le domaine des armements, des produits pétroliers et des ordinateurs (voir A/43/544, annexe I).

B. Données et logiciels

62. Sans être expressément interdit, le transfert d'informations de données et de logiciels à l'Afrique du Sud entre dans le cadre de la collaboration nucléaire et militaire.

63. Le décret-loi 12532 du 9 septembre 1985 du Président des Etats-Unis [chap. 1 c) 1)] inclut les données et les logiciels dans l'interdiction du transfert des techniques nucléaires à l'Afrique du Sud. Les logiciels sont spécifiquement mentionnés à l'article 5054 a) de l'Anti-Apartheid Act. Cette loi ne s'applique cependant qu'aux organes gouvernementaux sud-africains qui appliquent et font appliquer l'apartheid.

64. Certains types d'informations sont expressément exclus des interdictions commerciales parce que, comme dans le cas de la loi suédoise, la libre circulation de l'information vers l'Afrique du Sud est jugée de la plus haute importance. Cependant, ce sont les nouvelles plus que les données technologiques qui sont exclues. D'un autre côté, en mettant à jour les dispositions d'une loi plus ancienne interdisant la collaboration nucléaire avec l'Afrique du Sud (1977 : loi 1127 et en particulier par. 1) la loi suédoise de 1985 (No 100 de 1985) mentionne le matériel informatique et les logiciels. L'interdiction vise explicitement les livraisons à l'armée sud-africaine de matériel informatique et de logiciels susceptibles d'être utilisés à des fins militaires ou policières.

V. RESTRICTIONS DES ECHANGES DE SERVICES AUTRES QUE LES TRANSFERTS DE TECHNIQUES

A. Transports

65. Plusieurs Etats restreignent l'utilisation de leurs moyens de transport pour le transport de personnes ou de marchandises en provenance ou à destination de l'Afrique du Sud. Dès les années 60, beaucoup de pays africains ont commencé à interdire aux avions sud-africains d'atterrir sur leur territoire ou de le survoler, ce qui a perturbé les opérations normales. Depuis 1985, les mesures suspendant les liaisons aériennes avec l'Afrique du Sud sont de plus en plus largement appliquées.

/...

66. Le Danemark, la Norvège et la Suède, qui possèdent Scandinavian Airline Systems (SAS), ont interrompu leurs liaisons aériennes avec l'Afrique du Sud conformément à un accord ministériel du 27 juin 1986. Le Japon a interdit les liaisons aériennes avec l'Afrique du Sud le 19 septembre 1986. La loi norvégienne du 20 mars 1987, article 3, interdit expressément le trafic aérien de marchandises entre la Norvège et l'Afrique du Sud ou la Namibie.

67. Les Etats-Unis (Anti-Apartheid Act, art. 5056 et 5056a) ont effectivement mis fin à tout trafic aérien entre les Etats-Unis et l'Afrique du Sud sauf pour les atterrissages d'urgence. Le Canada a suspendu toutes les liaisons aériennes avec l'Afrique du Sud en 1985. La réunion du Commonwealth tenue à Nassau le 20 octobre 1985 avait mis la rupture des liaisons aériennes au nombre des mesures à adopter dans les six mois si aucun progrès appréciable n'était réalisé sur la voie du démantèlement de l'apartheid. La mesure a été adoptée à la réunion de Londres le 5 août 1986 (à l'exception du Royaume-Uni).

68. Certains pays ont également interdit les liaisons maritimes. L'article 2 de la loi danoise du 30 mai 1986, qui interdit le commerce avec l'Afrique du Sud et la Namibie, interdit le transport du pétrole et des produits pétroliers par navires danois. L'article 2 de la loi norvégienne du 20 mars 1987 interdit le transport de pétrole brut sur des navires immatriculés en Norvège ou appartenant à des Norvégiens, si le chargement est destiné à l'Afrique du Sud. Le cas des chargements déroutés et débarqués en Afrique du Sud est prévu. La loi danoise stipule que le capitaine d'un navire danois transportant vers l'Afrique du Sud des marchandises visées par l'embargo sur les armes doit informer son gouvernement et attendre les instructions avant de poursuivre sa route m/. Le 10 octobre 1985, le Gouvernement suédois a demandé aux compagnies maritimes suédoises d'éviter de faire escale dans les ports sud-africains.

69. Le Brésil interdit l'utilisation de son territoire national pour l'expédition ou le transit de toute marchandise, quelle que soit sa provenance, dont l'exportation vers l'Afrique du Sud est interdite au Brésil.

70. Le 16 septembre 1987, le Gouvernement israélien a décidé, entre autres, que toutes les mesures nécessaires seraient prises pour empêcher qu'Israël ne devienne une étape de transit pour les biens et services de toute sorte en provenance ou à destination de l'Afrique du Sud, si cela revient à tourner les sanctions imposées par une tierce partie.

B. Tourisme

71. La promotion du tourisme a été aussi interdite par certains pays de l'OCDE et d'autres. En Norvège, l'article 4 e) de la loi du 20 mars 1987 stipule qu'"arranger ou proposer des voyages organisés en Afrique du Sud" ou "agir en tant qu'agent pour de tels voyages" est une infraction passible d'une sanction. Le Gouvernement canadien a, le 16 juin 1986, interdit la promotion du tourisme vers l'Afrique du Sud. A la réunion du Commonwealth tenue à Nassau le 20 octobre 1985, l'interdiction du tourisme était une des mesures à envisager six mois plus tard si aucun progrès appréciable vers le démantèlement de l'apartheid n'était constaté. La mesure a été adoptée par le Commonwealth à l'exception du Royaume-Uni, le 5 août 1986. Le Japon a, le 19 septembre 1986, décidé de restreindre

/...

volontairement le tourisme en Afrique du Sud, Israël interdit depuis 1987 aux organes gouvernementaux de promouvoir le tourisme dans ce pays. Les Etats-Unis (Anti-Apartheid Act, art. 5065) interdisent l'utilisation des fonds publics pour promouvoir le tourisme en Afrique du Sud.

C. Prestation de services

72. Certains Etats interdisent l'exportation de services de leur territoire, mais ces interdictions n'empêchent pas leurs ressortissants de mettre leur travail ou leur compétence, en quelque qualité que ce soit, au service du Gouvernement sud-africain en dehors du territoire national. Il semble que la seule mesure nationale interdisant à un particulier de fournir un service à l'Afrique du Sud est une disposition de l'ordonnance danoise (du 3 février 1978, modifiée le 7 avril 1982) selon laquelle tout ressortissant danois, quel que soit son lieu de résidence, qui aide l'Afrique du Sud à mettre au point des armes nucléaires commet une infraction.

73. Les pays nordiques et les Etats-Unis ont adopté des dispositions qui pourraient être invoquées pour interdire à leurs ressortissants de fournir des services à l'Afrique du Sud, mais il n'y a eu jusqu'à présent aucun procès qui puisse permettre de mesurer la portée exacte de la loi.

74. Plus fréquemment, les Etats interdisent aux personnes physiques et morales domiciliées sur leur territoire de fournir des services à des personnes physiques ou morales domiciliées en Afrique du Sud. La loi norvégienne du 20 mars 1987, dans son article 4, interdit à toute personne domiciliée en Norvège de fournir à des fins commerciales quelque service que ce soit au Gouvernement sud-africain ou à un ressortissant d'Afrique du Sud. De même, le paragraphe 2 de l'article 4 de l'ordonnance suédoise interdisant le commerce avec l'Afrique du Sud (477 de 1987) semble suggérer qu'une personne domiciliée en Suède ne pourrait fournir de services commerciaux ou consultatifs à des fins lucratives à aucune personne physique ou morale d'Afrique du Sud.

Tableau : principaux importateurs de charbon sud-africain

(En milliers de tonnes)

	1983	1984	1985	1986
Japon	5 944	7 775	8 560	8 834
Italie	3 867	6 045	6 860	5 685
République de Corée	1 500	1 500	4 300	5 000
Allemagne, République fédérale d'	2 360	2 298	3 196	4 055
Espagne	1 114	1 636	2 243	3 979
Danemark	2 891	2 738	3 496	2 662
Hong-kong	1 411	1 751	2 242	2 524
Belgique	1 896	1 860	2 112	2 133
Israël*	1 270	1 451	2 176	2 084
France	4 149	5 601	6 304	1 546
Pays-Bas	318	776	892	1 451
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	58	257	724	317
Yougoslavie	--	--	--	11
Suède	2	17	19	--
Autriche	16	1	--	--
Autres pays	1 974	3 457	137	693
Taiwan (province de la République populaire de Chine)*	1 361	998	998	2 026
TOTAL	30 131	38 161	44 259	43 000

* International Energy Agency Secretariat, Etats-Unis d'Amérique, Bureau des statistiques minières.

Source : Groupe des statistiques de l'énergie, Département des affaires économiques et sociales internationales, Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

/...

Notes

a/ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-deuxième session, Supplément No 45 (A/42/45).

b/ Le contenu figurait dans la lettre du Ministère des affaires étrangères au Président de la deuxième Chambre, datée du 24 mai 1984.

c/ Déclaration de M. Raul Olocco, Sous-Secrétaire, dans une note à M. Dante Caputo, Ministre des affaires étrangères du culte, citée dans la note verbale No NU 129/88/155/406 datée du 29 juillet 1988, adressée au Groupe intergouvernemental chargé de surveiller la fourniture et la livraison de pétrole et de produits pétroliers à l'Afrique du Sud par la Mission permanente de l'Argentine auprès de l'Organisation des Nations Unies.

d/ Note verbale datée du 5 août 1988, adressée au Président du Comité spécial contre l'apartheid par la Mission permanente de l'Irlande auprès de l'Organisation des Nations Unies.

e/ Discours prononcé, le 26 septembre 1988, par Joe Clark, Secrétaire d'Etat aux affaires extérieures, à l'Université de Laval, Québec.

f/ Déclaration de M. T. I. Steenkamp, Président de la Chambre des mines d'Afrique du Sud, 98e réunion générale annuelle, 21 juin 1988.

g/ Une organisation non gouvernementale nommée The World Gold Commission, a été créée à Londres en mai 1988 pour promouvoir la faisabilité d'une interdiction frappant le lingot d'or sud-africain.

h/ La liste complète des produits concernés a été publiée au Journal officiel des communautés européennes le 16 septembre 1988 (voir aussi E/CN.10/1988/8)

i/ Par ordonnance administrative No 291/1986, datée du 14 août 1986, prise en raison des pouvoirs reconnus par l'article 2 du Restriction of Imports Act (No 20 de 1962).

j/ Discours de Joe Clark, op. cit.

k/ Comité des ministres des affaires étrangères du Commonwealth sur l'Afrique australe, South Africa's Relationship with International Financial System, Report of the Inter-Governmental Group, Secrétariat du Commonwealth, Londres, juillet 1988.

l/ Note verbale 7-1-SG, datée du 19 août 1988, adressée au Secrétaire général par la Mission permanente du Pérou auprès de l'Organisation des Nations Unies.

m/ Art. 1, par. 3 de l'ordonnance du 3 février 1978 (modifiée le 7 avril 1982).
