UITERS GEHEIM

VERKIESING(S) IN SUIDWES-AFRIKA

INLEIDING

1. Verkiesings vir 'n grondwetskrywende raad word voorsien ingevolge Veiligheidsraadresolusie nr 435 van 1978 (VRR 435/78). Die RSA handhaaf sy gebondenheid aan die uitvoering van dié resolusie mits 'n vaste en bevredigende ooreenkoms m.b.t. die onttrekking van Kubaanse troepe (KTO) uit Angola vooraf bereik kan word.

2. Die ooreengekome prosedures m.b.t. verkiesings ingevolge VRR 435/78 is ontleed as bevorderlik vir SWAPO en nadelig vir die belange van die RSA en die interne demokratiese partye van Suidwes-Afrika/Namibië (SWA/N).

3. By ontleding van die huidige omstandighede in Angola m.b.t. die burgeroorlog, inaggenome die feit dat die VSA tans openlik UNITA steun, word 'n bevredigende ooreenkoms oor KTO nie in die voorsienbare toekoms verwag nie.

4. Met die instelling van die Oorgangsregering (OR) in SWA/N op 17 Junie 1985 is 'n demokratiese proses aan die gang gesit wat moet lei tot 'n verkiesing of verkiesings. Die aandrang op verkiesings is reeds waarneembaar.

5. Die vraag is -

   5.1 moet met verkiesings gewag word totdat VRR 435/78 uitgevoer word; of

   5.2 moet verkiesings slegs ingevolge 'n alternatiewe internasionaal-erkende skikplan plaasvind; of

   5.3 kan dit oorweeg word om intussen, voor die uitvoering van enige internasionaal-erkende skikplan, 'n verkiesing of verkiesings intern te laat plaasvind?

6. Verkiesings ingevolge VRR 435/78 of 'n alternatiewe internasionaal-erkende skikplan behoef geen kommentaar nie omdat hulle internasionale erkenning sal geniet. Die memorandum behandel dus die vraag gestel in subparagraaf 5.3 teen die agtergrond van die internasionale dimensie en die interne behoefte.

2/ ......

VERKIESINGS EN DIE INTERNASIONALE DIMENSIE

7. Die RSA is gebonde aan internasionale verpligtinge ter uitvoering van VRR 435/78 mits 'n vaste en bevredigende ooreenkoms met betrekking tot KTO bereik kan word. Enige optrede wat 'n persepsie van 'n poging tot die verbreking of omseiling daarvan by vriend of vyand in die internasionale gemeenskap mag wek, sal 'n stroom van kritiek teen die RSA provokeer en lei tot optrede teen die RSA en SWA deur 'n vyandige internasionale gemeenskap. Meer dreigemente en toepassing van dwangmaatreëls teen die RSA en SWA kan verwag word.

8. In dié verband kan verwys word na 'n periode van negatiewe reaksie net na die instelling van die OR.

9. Die bogemelde dreigemente, ensovoorts moet oorweeg word teen die agtergrond van dergelike optrede teen die RSA vanuit die huidige onrustige omstandighede in die RSA self.

10. Die persepsies kan wees dat -

    10.1 die RSA die utvoering van VRR 435/78 wil vertraag of verhoed;

    10.2 die RSA VRR 435/78 wil omseil deur ander verkiesings te hou as dié wat deur VRR 435/78 voorsien word; en

    10.3 die OR of interne partye toegelaat word om te beweeg na 'n eensydige onafhanklikheidsverklaring.

11. Om onnodige negatiewe reaksie te vermy -

    11.1 moet alle optrede wat negatiewe reaksie mag uitlok, vermy word, of

    11.2 slegs sodanige optrede geneem word as wat verdraagbare reaksie sal itlok.

12. In laasgenoemde geval sal optrede gepaard moet gaan met aanvaarbare verduidelikings en versekerings dat die omseiling van VRR 435/78 of 'n eensydige verklaring van onafhanklikheid hoegenaamd nie beoog word nie. Slegs die bevordering van binnelandse demokratiese prosesse wat moet uitloop op 'n VRR 435-verkiesing, word beoog.

13. Indien optrede vanweë die internasionale risiko's nie geneem kan word nie (paragraaf 11.1) sal daar weer besin moet word oor hoe die hiernavermelde knelpunte wat moontlik deur verkiesings opgelos kon word, genanteer moet word.

DIE BEHOEFTE AAN VERKIESINGS

Vorige verkiesings

14. Nasionale verkiesings het laas in 1978 plaasgevind, terwyl tweedevlak(etniese)-verkiesings vir agt uit die nege verteenwoordigende owerhede (VO's) laas in 1980 gehou is. Daar was geen verkiesing in Ovambo nie. Verkiesings vir die Rehoboth-Basterkapteinsraad, wat deur RSA Wet 56/76 beheer word, het laas in 1984 plaasgevind.

15. In die gevalle van die VO-verkiesings vir die Namas, Tswanas en Capriviane, is die DTA-kandidate onbestrede verkies. In die geval van die Kavango het 'n bestrede verkiesing slegs in een stamgebied plaasgevind terwyl die DTA-kandidate in die ander stamgebiede onbestrede verkies is. Bestrede verkiesings het in die geval van die Blankes, Damaras en Kleurlinge plaasgevind. Verkiesings in Rehoboth was bestrede.

16. Verkiesings het op die basis van partylyste plaasgevind ingevolge waarvan vakatures uit die onderskeie lyste aangevul word sodat tussenverkiesings nie plaasvind nie.

17. In die geval van Ovambo is al die lede van die vorige tuislandregering op die VO genomineer en is daar geen voorsiening vir die aanvulling van vakatures nie.

18. Die lewensduur van die verkose wetgewende vergaderings van VO's sou in 1985 verstryk het maar is deur wetgewing vir 'n jaar verleng en kan verder verleng word.

Aandrang op verkiesings

19. Uit hoofde van bostaande, maar ook vanweë die redes hierna behandel, kan daar 'n aandrang op verkiesings van die interne partye verwag word. Die RSA moet dus gereed wees om op die versoek te reageer.

20. Die versoek(e) sal heelwaarskynlik kom van meer as net die partye betrokke by die VPK.

21. **Aanbeveling:** Al sou die RSA positief gesteld wees t.o.v. interne verkiesings, moet, veral met die oog op die internasionale dimensie, die inisiatief, of die skyn van die inisiatief, aan die interne partye oorgelaat word en nie van die RSA kom nie.

4/ ......

Ovambo en Mnr Peter Kalangula

22. Wat Ovambo betref is dit veral mnr Kalangula en sy CDA wat aandring op verkiesings om hul krag te bewys. Dit is ongetwyfeld van belang vir politiek-strategiese beplanning om die relatiewe sterkte van die partye en leiersfigure betrokke by die Wambo-politiek, te bepaal.

23. Mnr Kalangula neem ook die standpunt in dat hy moet vasstel of hy 'n mandaat het van die Wambo's voordat hy besluit om aan die OR of ander nasionale politieke strukture deel te neem.

24. Sy kritiek teen die OR is dat dit nie verkose is nie, en dus nie 'n mandaat het om namens die kiesers van SWA/N te praat nie. Hy praat gewoonlik in die guns van die uitvoering van VRR 435/78 as die enigste moontlike demokratiese proses, maar daar is rede om te glo dat hy ook alternatiewe sal oorweeg as dit sy politieke mag sou demonstreer.

25. Huidig is Ovambo slegs marginaal in die NV van die OR deur 2 verteenwoordigers (uit 62) van die Nasionale Demokratiese Party (NDP) van Hoofman Kautima verteenwoordig. Die NDP is 'n lidparty van die DTA. Dit misken die belangrikheid van die Wambo-volk as meer as 50% van die totale bevolking van SWA/N. Sonder wesenlike verteenwoordiging van die Wambo, is die legitimiteit van die Sentrale Regering onder verdenking.

Legitimiteit van OR

26. Die aanval op die OR se gebrek aan legitimiteit omdat dit nie verkose is nie, kry momentum. Die etiket van 'n "poppe-regering van die RSA" word propagandisties gebruik. Die kritiek word eerstens gedra deur belangrike partye buite die OR soos die CDA (Ovambo), Damararaad (Damara - J Garoëb) en SWAPO (binnelands). Ander partye wat aktief die kritiek opper is SWANU-afvalliges, die Banderu-raad en die Namibiese Raad van Kerke (NRK). Laasgenoemde het momentum aan die propaganda gegee met 'n konferensie van anti-oorgangsregeringspartye op 29 en 30 April 1986.

27. Die feit dat partye, soos SWANU en SWAPO-D, wat nog nooit verkiesings geveg het waardeur hul krag bepaal kon word nie, in die OR opgeneem is, word ook gebruik in die legitimiteitskritiek.

28. Die legitimiteit of aanvaarbaarheid van die OR berus nie op die feit dat dit verkose is nie, maar op-

28.1 afgeleide gesag wat dit van die **de facto** soewereine gesag, die RSA ontvang het;

28.2 die feit dat dit nie soseer 'n demokratiese produk is nie maar 'n demokratiese proses verteenwoordig wat tot 'n eventuele demokratiese produk moet lei;

28.3 die gebondenheid om aldus te lei en te administreer in ooreenstemming met onveranderlike bepalings van die OR-grondwet (Prokl 101/85) en menseregte-beginsels wat vervat is in 'n Verklaring van Menseregte en wat deel vorm van die OR-grondwet;

28.4 die onafhanklikheid van die howe wat misbruik van gesag kan beperk; en

28.5 die beperkte reg tot afkeuring van wetgewing deur die Administrateur-generaal en die totale vetoreg van die Staatspresident.

29. Die OR moet dus nie gesien word as die gesag wat behou en bewaar moet word nie maar as 'n tussentydse regeringstadium wat deur 'n verkose regering vervang moet word.

30. Alternatiewelik, moet die beperkte legitimiteit van die OR versterk word deur die insluiting van wesenlike buitestaande partye, 'n resultaat wat tot nog toe nie deur die OR bereik kon word nie. Indien aldus versterk, verval die behoefte aan 'n verkiesing gedeeltelik.

Uitbreiding van magsbasis van OR

31. Wesenlike partye staan buite, en selfs afwysend tot die OR. Die vernaamste is die CDA (Ovambo), die Damararaad (DR) (meerderheidsparty - Damara VO) en die Namibië Nasionale Onafhanklikheidsparty (NNOP) (opposisieparty - Kavango).

21. Die grondwet van die OR (proklamasie 101/85) maak voorsiening vir die toelating van partye tot die Nasionale Vergadering (artikel 4(3)). Die CDA en DR weier om aansoek te doen en sal moeilik oorreed word. Die aansoek van die NNOP is geweier en dit vra nou nasionale en/of streeksverkiesings.

6/ ......

33. Binne die Nasionale Vergadering (NV) en Kabinet van die OR is daar 'n delikate magsbalans wat kan versteur word deur die toelating van verdere partye. Dit blyk uit die volgende tabelle -

Partye	Aantal Kabinetslede	Aantal NV-lede
Arbeiders (Kleurlinge)	1	8
DTA	3	22
NP-SWA	1	8
Rehoboth Bevryders	1	8
SWANU	1	8
SWAPO-D	1	8

34. Daarbenewens is sommige partye soos SWANU en SWAPO-D, waarvan die populêre steun nie bewese is nie, eerder geneig om die status van die OR tot vaste (i.p.v. oorgangs-) regering te wil uitbou sonder om die risikos van 'n verkiesing te loop en sonder om hul deel van die aanspraak op die regering af te water.

35. 'n Metode om by die onwilligheid of onvermoë van die OR om sy magsbasis te verbreed verby te kom, sal wees om verkiesings te hou waaraan wesenlike buitestaande partye bereid sal wees om deel te neem.

Bepaling van politieke magshebbers

36. Vir politiek-strategiese beplanning vorentoe, is dit belangrik om te weet -

36.1 wat die relatiewe sterkte van die demokratiese partye vis-a-vis SWAPO is;

36.2 wat die relatiewe sterkte van die demokratiese partye onderling is;

36.3 wat die relatiewe sterkte van moontlike koalisies van partye kan wees;

36.4 wie die belangrike leiersfigure binne elke saakmakende party is;

37. Tans gaan behoorlike beplanning mank aan spekulasie oor bogemelde kennis. Verkiesings sou die beste manier wees om die kennis te bekom mits alle relevante partye deelneem.

7/ ......

38. Deur werklike magshebbers te bepaal, kan ook bepaal word wie betrek moet word by onderhandelinge wat tot onafhanklikheid moet lei.

Konflikreëling

39 Daar bestaan konflik tussen die partye van die OR sowel as tussen die OR en partye daarbuite.

40. Binne die Konstitusionele Raad (KR) waarop alle OR partye dien, is daar minstens vier uiteenlopende konstitusionele modelle. Die KR het 17 maande tyd vanaf Januarie 1986 om tot 'n besluit te kom. Die doel en ideaal is dat konsensus bereik moet word. Met die deelnemers wat betrokke is, word daar op hoë vlak in regeringskringe ernstig getwyfel dat konsensus bereik sal word. Die knoop sal deur die uitoefening van politieke mag deurgehaak moet word.

41. Die Gekose Komitee van Nasionale Eenheid (GKNE) van die NV was belas met die soek na alternatiewe strukture om VO's te vervang. Dieselfde grondwetlike modelle het voor die GKNE gedien. 'n Vergelyk kon nie tussen die partye bereik word nie.

42. Uit bostaande is dit duidelik dat daar selfs 'n konflik van belange tussen die NV en die KR bestaan.

43. Daarbenewens het verteenwoordigers van VO's in twee konferensies standpunt ingeneem teen enige vervanging van VO's sonder hul "toestemming"! Hulle argumenteer dat hulle eintlik die enigste verkose en dus legitieme regeringstrukture is. Hulle opper dus die geldige kwessie van konsultasie van diegene wat geraak word.

44. Ook die CDA (Ovambo) verwerp die verskillende modelle wat tot dusver bekendgemaak is. Die vraag is hoe die meerderheid van die Wambo in die´ verband gekonsulteer kan word en inspraak kan lewer.

45. Daar word aan die hand gedoen dat die verkiesingsmeganisme van die knope kan deurhaak deur die voorstelle van onbelangrike partye uit te skakel.

46. Voorts, deurdat die relatiewe sterkte van die partye bepaal is, sal dit makliker wees om, met behulp van respek vir politieke mag, kompromisse en ooreenkomste te bereik.

8/ ......

47. Terselfdertyd sal verkiesings die behoefte aan konsultasie bevredig.

AARD EN DOEL VAN VERKIESINGS

48. Uit die voorafgaande is dit moontlik om verkiesings op verskillende vlakke te identifiseer -

48.1 die herverkiesing van Tweedevlak-Owerhede;

48.2 die verkiesing van 'n Sentrale Regering;

48.3 die verkiesing van 'n Konstitusionele Raad; en

48.4 die verkiesing van munisipale rade.

VO-verkiesings

49. Die verlengde termyne van VO's (uitgesonderd die Basterraad) verstryk almal op verskillende datums vanaf September tot Desember vanjaar. Die OR het gesag om termyne te verleng.

50. VO-verkiesings sal waarskynlik nie soveel negatiewe internasionale reaksie uitlok as nasionale verkiesings nie. (Sien subparagraaf 54.3)

51. VO's is etnies gebaseer en beklemtoon groepsverdeeldhede. Huidig beskerm hulle die afsonderlike kulturele belange van die verskillende groepe wat almal behalwe die Wambos in nasionale verband as "minderhede" met "minderheidsregte" getipeer kan word.

52. Beide die [illegible] en die KR ondersoek die vervanging van VO's deur alternatiewe strukture óf op 'n tussentydse óf op 'n permanente basis. Alle betrokke partye is bereid om alternatiewes te oorweeg. Die betrokke partye en groepe behoort voor verandering gekonsulteer te word.

53. VO-verkiesings word nie aanbeveel nie omdat -

53.1 dit die proses van onderhandeling tot konsensus binne die KR aan onnodige spanning sal onderwerp;

9/ ......

53.2 dit futiel is om liggame te herverkies wat binne 'n afsienbare tyd ingevolge grondwetskrywing moontlik gaan verdwyn; en

53.3 dit eerder die verdeeldhede as die bewussyn van nasionale eenheid, wat nog getroetel moet word, beklemtoon.

54. Alternatiewelik, kan VO-verkiesings oorweeg word -

54.1 indien die huidige veldtog in die NV vir die afskaffing/vervanging van VO's laat vaar word en hulle tot na finale grondwetskrywing behou kan word - wat nie voorsien word nie;

54.2 indien die verkiesings kon lei tot die insluiting van wesenlike buitestaande partye ter versterking van die legitimiteit van die OR - wat wel voorsienbaar is wat betref die moontlike gewilligheid om na verkiesings by die OR aan te sluit maar nie die gewilligheid om tot aansluiting toe te laat nie;

54.3 omdat dit minder reaksie as ander verkiesings in die buiteland sal ontlok, aangesien VO's ten tye van die formulering van VRR 435/78 bestaande grondwetlike strukture was; en

54.4 ter bevordering van moontlike nuwe alliansies.

Nasionale verkiesings

55. Nasionale verkiesings word wyd gevra. Leiers soos mnre Mudge, Kalangula, Garoëb en Ngondo het in die jongste verlede op die behoefte gewys. Agt jaar het verloop sedert die vorige nasionale verkiesings.

56. Die OR-grondwet (Proklamasie 101/85) maak nie voorsiening vir verkiesings nie. Enige nasionale verkiesings sal dus volgens 'n nuwe ooreengekome grondwet moet geskied. Al sou die OR-partye betrokke by die huidige KR tot 'n vergelyk kom - wat nie verwag word nie - kan dit nie gesê word dat so 'n ooreengekome grondwet die sanksie van die meerderheid van die bevolking geniet nie. Die bevolking behoort dus eers op die een of ander wyse geraadpleeg te word.

57. Nasionale verkiesings sal ongetwyfeld negatiewe reaksie in die buiteland uitlok. (Sien paragrawe 6 tot 13 hierbo.)

58. Nasionale verkiesings word nie nou aanbeveel nie, omdat -

   58.1 'n grondwet eers bepaal moet word;

   58.2 die internasionale klimaat ongunstig is; (Sien hierbo: VERKIESINGS EN DIE INTERNASIONALE DIMENSIE)

Verkiesing van 'n Konstitusionele Raad

59. Hierbo is ontleed dat -

   59.1 die huidige KR van die OR waarskynlik nie 'n enkele ooreengekome grondwet sal lewer nie, maar alternatiewes;

   59.2 die KR nie verteenwoordigend van die hele bevolking en alle wesenlike partye is nie; en

   59.3 wesenlike partye en die bevolking geraadpleeg moet word voordat 'n grondwet aanvaar word.

60. Die omstandighede waaronder 'n referendum ter toetsing van die aanvaarbaarheid van 'n konsep-grondwet oorweeg kon word, is -

   60.1 deelname aan KR-beplanning deur buitestaande partye vir groter legitimiteit;

   60.2 konsensus tussen partye oor 'n konstitusionele model om 'n 50% plus meerderheid in die referendum te verseker.

61. Om groter deelname deur buitestaande partye te kry -

   61.1 moet toelating tot die KR nie soos tans afhang van 'n besluit van die Kabinet van die OR nie;

   61.2 moet die deelnemers tot 'n groter mate deur deskundiges geadviseer en bygestaan word; en

   61.3 moet die KR tot 'n nog groter mate onafhanklik van die OR funksioneer.

62. Voorafgaande voorwaardes sal moeilik vervul word. Die leierskap en onderhandelingsvermoë is ook nie tans genoegsaam in die KR aanwesig om konsensus te voorsien nie. Die hou van 'n referendum lyk nie lewensvatbaar nie.

63. Die alternatief is die hou van verkiesings ter samestelling van 'n verkose KR.

64. Die argumente vir so 'n verkiesing is -

64.1 partyverkiesings sal die relatiewe sterkte van die onderskeie partye bepaal, onnodige spekulasie uitskakel en politieke realisme bevorder;

64.2 dit sal moontlik wees om volgens die geopenbaarde politieke mag van die onderskeie partye of 'n koalisie van partye by wyse van meerderheidstem op 'n grondwetlike model te besluit sodat konsensus nie 'n absolute vereiste is nie;

64.3 die verkiesing beteken konsultasie van diegene wat geraak gaan word deur wysigings aan grondwetlike strukture soos die VO's;

64.4 die verkiesing sal die demokratiese anti-SWAPO partye aktiveer en mobiliseer vir 'n latere verkiesing kragtens VRR 435/78 en die huidige phletora van niksbeduidende faksies elimineer;

64.5 die verkiesingsuitslae kan aangewend word vir die samestelling van VO's, waar en indien nodig, asook vir die samestelling van 'n nuwe verkose interim-regering n.a.v. die nuwe grondwet soos deur die verkose Konstitusionele Raad aanvaar; en

64.6 die bepaling en erkenning van die relatiewe sterkte van die partye mag bydra tot 'n nuwe rondte onderhandelings tussen die partye om die magsbasis van die OR te verbreed, wat die samestelling van 'n verkose interim-regering onnodig mag maak.

64.7 die verkiesings sal moontlik makliker as nasionale verkiesings in die buiteland aangebied kan word as bloot intern van aard ter voorbereiding van VRR 435/78-verkiesings waar die konstitusionele produk as 'n model kan dien, en dat 'n eensydige onafhanklikheidsverklaring nie die motief is nie.

65. Die argumente teen 'n verkiesing van 'n Konstitusionele Raad is -

65.1 die onsekerheid dat buitestaande partye wel sal deelneem;

12/ ......

65.2 die onsekerheid oor 'n 50% plus-deelname aan die verkiesing deur kiesers; (Twee-derdes sou die ideaal wees)

65.3 die nadelige buitelandse reaksie; (Sien rubriek hierbo)

65.4 die verleentheid vir die OR as die verkiesings 'n wesenlike gebrek aan steun (minder as 30%) vir die OR-partye toon of sou uitwys dat sommige (SWANU en SWAPO-D) geen noemenswaardige steun het nie;

65.5 die probleem om partye met 'n klein kieserspotensiaal soos die Rehobothers op 'n proporsionele basis te akkommodeer; en

65.6 die gevaar van Ovambo-oorheersing.

66. Die huidige OR gaan voort om te regeer totdat dit vervang word.

TYDSTIP VIR VERKIESINGS

67. Indien verkiesings wel gehou kan word, moet besin word oor wanneer die tyd daarvoor geleë sou wees.

68. Faktore wat dit beïnvloed is -

68.1 Die aard van die verkiesings - tweedevlak of nasionaal. Tweedevlakverkiesings sou bv. wenslik wees teen November/Desember 1986 wanneer ampstermyne verstryk;

68.2 Indien vir 'n verkose KR, sou 'n model of alternatiewe modelle van die KR beskikbaar moet wees, wat wel teen die later vanjaar verwag kan word;

68.3 Die ampstermyne van die genaakbare Reagan-, Thatcher- en Kohl-Administrasies - sê nog twee tot twee-en-'n-half jaar vanaf datum.

WINDHOEK
22 AUGUSTUS 1986