

VERS UNE APPROCHE SUD-AFRICAINE DE RESOLUTION DES CONFLITS EN AFRIQUE SUB-SAHARIENNE ?

PAR

Benjamin BENGUBEYI

Depuis plusieurs années, l'Afrique subsaharienne connaît de nombreux conflits, auxquels elle paie un lourd tribut. La question de leur résolution est ainsi devenue un impératif, d'autant plus que l'échec des diplomatie française et américaine a laissé la place à une nouvelle géopolitique régionale. La nouvelle conflagration apparue sur la scène subsaharienne a la particularité de mêler enjeux nationaux et régionaux tout en suscitant chez certains Etats des ambitions de chef de file régional. Aussi ceux-là sont-ils de plus en plus impliqués, à des degrés divers, dans les conflits ayant cours chez leurs voisins. L'Afrique du Sud illustre parfaitement ce cas de figure : depuis que la communauté internationale a pris ses distances vis-à-vis de la sous-région sub-saharienne, au lendemain du génocide rwandais, elle y joue un rôle politique et diplomatique important.

Exclue de la communauté internationale, économique, monétaire et diplomatique pendant des années, l'Afrique du Sud l'a progressivement réintégrée en 1994. A l'issue de quatre années de négociations délicates entre les ennemis de plusieurs siècles, elle tourne la page de l'oppression institutionnelle en évitant une partition sanglante grâce à une négociation exemplaire et devient ainsi une démocratie multiraciale¹. Du temps de l'*apartheid*, elle était déjà une puissance économique. Aujourd'hui, elle est devenue une puissance politique, voire diplomatique, au point d'organiser de nombreux sommets internationaux : elle a ainsi été auréolée par le Sommet des Nations Unies sur le SIDA en 2000, la Conférence de l'ONU contre le racisme et la xénophobie en 2001, le sommet de l'Union africaine en juillet 2002, le Sommet mondial de la terre en août 2002 et la Coupe du monde de football en 2010, la première jamais organisée en Afrique.

La « nation arc-en-ciel » revendique, au nom de son expérience singulière, celle d'un pays qui a émergé des fortes divisions du passé et qui a pu négocier une transition pacifique basée sur ses propres techniques de résolution des conflits, un rôle dans les relations internationales : pour elle, le succès de l'accord sud-africain post-*apartheid* est susceptible de contenir des leçons utiles pouvant être déployées dans d'autres pays confrontés aux mêmes types de problèmes. C'est pourquoi, depuis quelques années, elle est de plus en plus impliquée dans la lutte pour la paix et la démocratie, où elle sert d'intermédiaire, pratique la politique des bons offices et joue le rôle de médiateur dans un certain nombre de conflits africains.

Compte tenu de la puissance sud-africaine tous azimuts, du dynamisme de sa diplomatie, de son expérience singulière en matière de résolution des conflits, du charisme et du prestige de ses dirigeants, il apparaît intéressant de se demander s'il n'existe pas une

· Docteur en Droit public et doctorant en Histoire des relations internationales à l'Université Panthéon-Sorbonne (Paris I, France).

¹ Thierry VIRCOULON, « Dix ans de nouvelle Afrique du Sud, à la jonction de l'économique et du social », *Afrique contemporaine*, n° 210, été 2004, p. 7.

approche sud-africaine de résolution des conflits ou, mieux encore, un savoir-faire sud-africain en matière de règlement des différends. Subsidiairement se pose la question de la portée de cette méthode pour le système international. L'ambition de cette analyse vise à examiner la tentative sud-africaine de renouvellement d'une approche de résolution des conflits en Afrique sub-saharienne, qui se fonde sur le mécanisme de règlement classique des conflits de l'ONU, ainsi que sur une démarche spécifique sud-africaine, plus globalisante, avec quelques innovations techniques. Pour mener à bien cette réflexion, il convient d'examiner les facteurs qui expliquent la dynamique actuelle de la diplomatie sud-africaine en essayant de cerner l'un de ses aspects, notamment le volet de la « diplomatie préventive », qui passe par la médiation – au détriment de la résolution par la force armée des différends. Ce n'est qu'à ce moment bien précis qu'il sera intéressant de montrer, si elle existe, la singularité de l'approche sud-africaine en matière de résolution des conflits, non sans apporter quelques réserves.

LA DIPLOMATIE PREVENTIVE SUD-AFRICAINE : LE CHOIX DES MEDIATIONS AU DETRIMENT DE LA FORCE ARMEE

Depuis la fin de l'*apartheid*, l'Afrique du Sud a articulé sa stratégie de politique étrangère autour de la diplomatie préventive. Portées par la figure charismatique de ses dirigeants, les médiations sud-africaines se sont multipliées en Afrique². C'est pourquoi il convient de cerner comment celles-là se sont déployées, en s'inscrivant d'abord dans le mécanisme de règlement des conflits de l'ONU, puis comme une innovation, en leur donnant une envergure internationale dans laquelle elle prend position.

L'Afrique du Sud s'inscrit dans le mécanisme du règlement des conflits des Nations Unies : le triptyque accord de paix-résolution-déploiement

La résolution pacifique des multiples crises qui affectent le continent africain est l'un des domaines dans lesquels l'engagement de l'Afrique du Sud, en tant que puissance régionale, est le plus patent. Outre les entreprises de médiation, le pays a renforcé sa participation humaine aux opérations de maintien de la paix. Il se prononce en faveur d'un traitement des causes profondes des conflits à travers des mesures de construction et de renforcement de la paix et défend une position de maintien de la paix régionale soucieuse de chercher une solution politique interne.

Pour participer à une mission internationale de paix³, l'Afrique du Sud requiert d'abord un mandat clair, réaliste et transposable en plan opérationnel détaillé. Elle inscrit son action dans le cadre des règles et des principes du système de sécurité collective des Nations Unies, en exigeant que la mission soit autorisée par l'ONU, le cas échéant par les organismes régionaux, le pays hôte, les parties en conflit et les contributeurs ; ensuite, elle conditionne son engagement à la clarté des critères d'entrée et de sortie. Elle n'envisage pas son déploiement comme une solution, mais plutôt comme un moyen. Quand elle entre dans un conflit, c'est pour contribuer à son règlement et elle n'en sort que quand celui-là est réglé. Son credo est de s'adosser au mode d'intervention de l'ONU, lequel stipule que tout accord de paix signé impliquant toutes les parties est suivi d'une résolution de l'ONU qui décide de l'envoi d'une force de maintien de la paix.

² Laurie NATHAN, « Consistencies and inconsistencies in South African foreign policy », *International Affairs*, vol. LXXXI, n° 2, 2005.

³ *White Paper on South Africa Participation in International Peace Missions*, point 6 : « Principles for participation ».

La première opération de paix menée post-*apartheid* est l'opération Boleas, au Lesotho, où, le 22 septembre 1998, 800 hommes (600 d'Afrique du Sud et 200 du Botswana) sont déployés au nom de la SADC. Le but était de ramener l'ordre et la stabilité alors qu'une rébellion initiée par certains éléments de l'armée menaçait le gouvernement issu d'élections contestées⁴. L'Afrique du Sud a aussi participé à l'envoi d'un contingent dans le différend frontalier opposant l'Éthiopie à l'Érythrée, initié par la résolution 1 312 du 31 juillet 2000 qui crée la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), composée de 4 200 soldats venant de 42 pays⁵.

Mieux encore, sa première réussite dans une médiation est le conflit burundais. Grâce à Nelson Mandela, l'Accord d'Arusha, signé le 28 août 2000 entre le gouvernement burundais et les forces rebelles, permet la stabilisation du pays – avec la libération des prisonniers politiques –, la restructuration de l'armée sur une base ethnique paritaire et une juste répartition des pouvoirs. Mandela obtient aussi, le 11 octobre 2001, à Pretoria, l'Accord des partis sur les modalités juridiques de la transition ; à cette fin, il reçoit le soutien du Secrétaire général de l'ONU Kofi Annan et du Conseil de sécurité⁶. Le mandat de la force intérimaire ainsi désignée est de protéger les dirigeants politiques qui rentrent d'exil et qui souhaitent participer au processus de paix⁷ : des soldats sud-africains se déploient au Burundi le 31 octobre 2001, avec d'autres, venus du Sénégal, du Ghana et du Nigeria, pour un effectif total de 700 hommes. Ce rôle est élargi au maintien de la paix et au désarmement des anciens rebelles, avec des troupes venant d'Éthiopie, du Mozambique et d'Afrique du Sud. Cette dernière qui y envoie 1 508 soldats sur les 2 656 soldats que compte la Mission africaine au Burundi (MIAB), laquelle est remplacée par l'Organisation des Nations Unies au Burundi (ONUB), avec 925 soldats supplémentaires et devient réellement la raison pour laquelle Nelson Mandela fait campagne.

En outre, en vue de trouver une solution à la crise ivoirienne, le président sud-africain Thabo Mbeki est mandaté par l'Union africaine (UA) comme médiateur en novembre 2004. Son intervention aboutit à l'Accord de Pretoria, qui inscrit le volet le plus important du règlement du conflit, à savoir le principe de la candidature de tous les signataires de l'Accord de Marcoussis, autrement dit le règlement de la principale pomme de discorde, l'article 35, qui a écarté de l'élection présidentielle l'ancien premier ministre Alassane Ouattara.

Thabo Mbeki a également été sollicité pour résoudre le conflit d'Anjouan né du coup d'État aux Comores et a envoyé un contingent dans la MUASEC⁸. De plus, l'Afrique du Sud a pris la suite du Dialogue intercongolais qui, organisé du 25 février au 15 avril 2002 à Sun City, a marqué le début de la transition devant conduire la République démocratique du Congo (RDC) aux premières élections libres et démocratiques ; aussi a-t-elle favorablement accueilli le déploiement d'une force de maintien de la paix des Nations Unies (MONUC)

⁴ Peter VALE, *Security and Politics in South Africa : the Regional Dimension*, Lynne Rienner Publishers, Londres, 2003.

⁵ Résolution 1 312 du Conseil de sécurité des Nations Unies, S/RES/1312 (2000).

⁶ Résolution 1 375 du 29 octobre 2000 sur la situation au Burundi, S/RES/1375 (2000).

⁷ Cette force était constituée des deux principales communautés du pays, car cette question constituait l'une des principales revendications des partis hutus, qui reprochaient à l'armée, dominée par la minorité tutsie, d'avoir confisqué le processus démocratique en organisant l'assassinat du premier Président hutu élu, Melchior Ndadaye, le 21 octobre 1993.

⁸ La mission de l'UA pour la surveillance des élections aux Comores (MUASEC) a été créée par une décision du CPS réuni le 15 mars 2006. Elle a été établie à la requête du gouvernement comorien pour apporter un soutien aux élections aux Comores. Dirigée par l'Afrique du Sud, elle est composée de près de 500 militaires et policiers. Elle a notamment reçu pour mandat d'observer et de superviser le déroulement du processus électoral et de contribuer à créer un environnement stable avant, pendant et après la tenue des élections qui se sont déroulées le 14 mai 2006. La mission a pris fin le 9 juin 2006.

pour veiller à l'application de l'Accord de Lusaka et déployé, en juin 2003, 1 268 soldats à l'est de la RDC. C'est encore sous la houlette de Thabo Mbeki que les présidents congolais Joseph Kabila et rwandais Paul Kagamé ont signé l'Accord de paix de Pretoria du 30 juillet 2002, qui prévoit le regroupement et le désarmement des milices extrémistes hutues rwandaises (Interahamwes) et de l'ex-FAR (Forces armées rwandaises), estimées entre 20 000 et 25 000 hommes⁹.

La « nation arc-en-ciel » a aussi œuvré au processus de paix au Soudan. Elle y a convoqué la première session du comité politique du gouvernement soudanais et du Mouvement pour la justice et l'équité, l'armée populaire de libération du Soudan (SPLM/SPLA) en 2002, qui s'est conclu par l'Accord, certes fragile mais important, du 9 janvier 2005, en présence de Jacob Zuma et Thabo Mbeki. Le pays a également pris part à la MINUAD¹⁰.

Au total, depuis 2008, 1 900 soldats sud-africains servent dans le cadre de missions de l'ONU en Afrique¹¹.

La diplomatie préventive sud-africaine donne à ses médiations une envergure internationale et prend position dans les conflits

L'une des priorités de l'Afrique du Sud a toujours été de donner à ses médiations une dimension internationale. Cette volonté d'associer la communauté internationale, voire certains pays et des personnalités politiques, est constante dans ses médiations. Plusieurs exemples en attestent.

Au sortir du génocide de 1994, l'action de l'Afrique du Sud au Rwanda a été liée à celle de la communauté internationale, en particulier à celle de l'ONU, qui a eu du mal à se mettre en place dans ce pays meurtri par la tragédie. L'Afrique du Sud s'est ainsi engagée dans une voie multilatérale pour faire entrer le Rwanda et la région des Grands Lacs dans un ensemble de stabilisation socio-politique. Dans cette optique, elle a contribué, avec les Etats-Unis, à l'adoption de la résolution 1 011 de l'ONU portant suspension de l'embargo sur l'exportation des armes au Rwanda, instituée par la résolution 918 du Conseil de sécurité. Pour appuyer sa position, elle s'est engagée dans la région aux côtés des Etats-Unis, mais aussi de l'Ouganda et de la Tanzanie, alliés historiques de l'ANC, afin de réfléchir sur les causes profondes de la tragédie rwandaise et, ainsi, d'empêcher sa reproduction. De ce réseau, l'Afrique du Sud a tiré une importante force diplomatique.

D'abord réticente à s'engager dans la crise des Grands Lacs, elle s'est retrouvée à jouer un rôle de premier plan dans le conflit au Zaïre entre Mobutu Sese Seko et Laurent-Désiré Kabila, ce dernier soutenu par le Rwanda et l'Ouganda. Pour résorber cette crise, l'Afrique du Sud s'est assurée les soutiens du Zimbabwe, de la Zambie, de l'Ethiopie, de l'Erythrée et de l'Angola. Puis, en s'investissant du rôle de tuteur de l'*aggiornamento* politique du Zaïre, elle a abrité les négociations entre les deux parties et l'opposition civile congolaise, en connivence avec les Etats-Unis, ces derniers ayant réussi ce que la France avait raté lors du conflit au Rwanda. L'objectif affiché par cette médiation était d'assurer une transition en douceur en

⁹ En échange, le Rwanda acceptait de retirer au moins 20 000 soldats de la RDC et l'Afrique du Sud envoyait 20 000 hommes pour appuyer la MONUC. A ce sujet, cf. Jean-Dominique GESLIN, « Aux bons soins de l'Afrique du Sud », *Jeune Afrique-L'Intelligent*, n° 2 168, 27 juil.-4 août 2002, p. 37.

¹⁰ La Mission des Nations Unies et de l'Union africaine au Darfour (MINUAD) a été créée par la résolution 1 769 du Conseil de sécurité des Nations Unies. L'Afrique du Sud y a envoyé un contingent de 872 personnes, dont 643 militaires, 217 policiers et 12 observateurs militaires.

¹¹ François LAFARGUE, « Afrique du Sud : une démocratie entre amertume et espoirs », *Questions internationales*, n° 35, janv.-fév. 2009, p. 109.

faveur de Laurent-Désiré Kabila, en évitant un bain de sang à Kinshasa et en ouvrant la gestion de la transition aux forces politiques non armées. Le vice-président Thabo Mbeki et la secrétaire d'Etat américaine Madeleine Albright ont joué un rôle de duettiste pour préparer ces négociations¹². Malgré les divisions au sein de la SADC, l'Afrique du Sud est parvenue, de manière informelle, à promouvoir un cadre de discussion impliquant la SADC, l'OUA et l'ONU à travers les négociations pour un règlement du conflit congolais.

Dans le conflit burundais, la première priorité du médiateur Nelson Mandela est de l'internationaliser, en invitant par deux fois tous les chefs d'Etats de la région et des grandes personnalités étrangères¹³. Mandela augmente ainsi la visibilité du processus d'Arusha et expose les responsabilités de la communauté internationale en l'incitant à parler d'une seule voix. Ainsi, il commence sa médiation au Burundi par un voyage à New York et un discours au Conseil de sécurité. Son entretien avec Bill Clinton, par visio-conférence, en février 2000, montre qu'il a le soutien des Etats-Unis. Il recueille aussi une aide financière internationale pour un secours humanitaire immédiat¹⁴.

Dans le conflit opposant la RDC et le Rwanda au sujet de la présence des soldats rwandais dans les rangs congolais, la médiation sud-africaine de Thabo Mbeki sera salutaire. L'accord signé le 30 juillet 2002 par les présidents congolais Joseph Kabila et rwandais Paul Kagamé comprend un plan d'action mettant au centre du processus l'Afrique du Sud et l'ONU. Elaboré loin des tribunes internationales, ce texte a permis d'aborder les questions qui fâchent. C'est la première grande réussite de Thabo Mbeki en tant que président en exercice de l'UA. L'originalité de la démarche de Mbeki est d'y avoir associé, à titre personnel, le secrétaire général de l'ONU Kofi Annan en se passant de la bénédiction des grandes puissances.

La volonté sud-africaine d'internationaliser le conflit ivoirien est aussi perceptible. Mandaté par l'UA comme médiateur, Thabo Mbeki n'a eu de cesse de travailler avec elle, mais aussi avec l'ONU. Le 12 septembre 2005, il participe à New York à une rencontre avec le secrétaire général de l'ONU Kofi Annan, les présidents Olusegun Obasanjo et Alpha Oumar Konaré, respectivement présidents en exercice de l'UA et de la Commission de l'UA, en vue de trancher entre le report technique de l'élection du 30 octobre 2005 et l'instauration d'une période de transition.

Déjà le 10 janvier 2005, Thabo Mbeki participait au premier sommet des chefs d'Etats membres du Conseil de paix et de sécurité de l'UA consacré à la Côte-d'Ivoire, qui se tenait à Libreville au Gabon¹⁵. C'est encore autour de Thabo Mbeki que se décide le choix du nouveau Premier ministre ivoirien, acceptable par toutes les parties pour succéder à Seydou Diarra. Sa visite à Abidjan le 22 novembre 2005, en compagnie du président en exercice de l'UA Olusegun Obasanjo et du président nigérian Mamadou Tandja, va dans ce sens¹⁶.

¹² A cet effet, la lettre que portait Thabo Mbeki lors de sa visite à Kinshasa, le 21 mars 1997, présentait le projet de paix américain. Les deux camps avaient déjà été accueillis en février 1997, en présence de l'envoyé spécial de l'ONU et de l'OUA, Mohamed Sahnoun, ainsi qu'une délégation américaine conduite par le secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires africaines George Moose.

¹³ Parmi ces personnalités invitées, le roi Fahd d'Arabie Saoudite, les présidents Jacques Chirac, Bill Clinton, Olusegun Obasanjo, Benjamin Mkapa, Yoweri Museveni et le secrétaire général de l'OUA Salim Ahmed Salim.

¹⁴ Sur ce point précis, Nelson Mandela s'est assuré des soutiens financiers des Etats-Unis, de la Belgique, de la France et du Royaume-Uni, en récoltant des promesses d'un montant de 440 millions de dollars.

¹⁵ Parmi les invités, le président de la Commission de l'UA Alpha Oumar Konaré, les présidents Joaquim Chissano, Benjamin Mkapa, Abdoulaye Wade, Amadou Toumani Touré, Laurent Gbagbo et le président hôte Omar Bongo.

¹⁶ La volonté de Thabo Mbeki de participer à la résolution de la crise ivoirienne ne date pas seulement de sa nomination en novembre 2004. En sa qualité de président en exercice de l'UA, il avait déjà assisté, en compagnie de

LA SPECIFICITE DE L'APPROCHE SUD-AFRICAINE DE REGLEMENT DES CONFLITS

Après des remises en question et des tergiversations sur la conduite à tenir dans les conflits et les opérations de maintien de la paix, l'Afrique du Sud a décidé d'impulser une nouvelle dynamique à sa politique étrangère, en recentrant ses priorités diplomatiques sur la promotion d'un processus de paix sans exclusive. Une situation qui fait penser à la « palabre à l'africaine », où tout le monde est convié à la table des négociations. Toutefois, la diplomatie sud-africaine est souvent pleine d'ambiguïtés et d'incohérences, auxquelles viennent se greffer des facteurs socio-politiques internes qui sont susceptibles de mettre à mal non seulement la stabilité du pays, mais aussi celle de la sous-région et, partant, de tout le continent.

L'Afrique du Sud cherche à promouvoir un processus de paix sans exclusive : une inspiration de la « palabre à l'africaine »

Parmi les caractéristiques sud-africaines : la prise de position, dans les conflits, le plus souvent pour des régimes en place. Cette posture est même devenue une constante et quelques exemples le montrent.

Au Rwanda, le gouvernement sud-africain de Nelson Mandela a pris fait et cause pour le gouvernement hutu du général Juvénal Habyarimana en lui vendant des armes contre les Tutsis. Quand ces derniers arrivent au pouvoir, ils ont eux aussi le soutien de l'Afrique du Sud. D'ailleurs, c'est suite à la pression de Nelson Mandela que Paul Kagamé, alors Vice-Président du Rwanda, admet, au cours d'une visite en Afrique du Sud, la présence de troupes rwandaises sur le sol congolais aux côtés des rebelles.

Dans le conflit au Zaïre entre Mobutu Sese Seko et Laurent-Désiré Kabila, la médiation sud-africaine a soutenu le président Mobutu jusqu'au dernier moment, à la faveur de la rencontre qu'elle a organisée à bord de son croiseur l'*Outeniqua*, en présence de Laurent-Désiré Kabila. Une fois arrivé au pouvoir avec l'aide de l'Ouganda et du Rwanda, ce dernier est reconnu par l'Afrique du Sud le 18 mai 1997, soit deux jours seulement après la chute du président Mobutu¹⁷. En la matière, l'Afrique du Sud a le mérite de la constance, car Nelson Mandela avait été le premier à accorder une reconnaissance internationale à celui qui n'était encore que le chef des rebelles, en le recevant en février 1997 à Johannesburg. Peut-être voyait-il déjà, en visionnaire, la chute du président Mobutu et son remplacement par Kabila.

En revanche, dans le conflit burundais, le médiateur Nelson Mandela prend fait et cause pour la majorité hutue qui n'est pas au pouvoir. Manifestement, il calque sur le Burundi la situation sud-africaine, en faisant tenir aux Tutsis le rôle des Blancs. A preuve, le 21 février 2000, il estime que « *le Burundi ne connaîtra pas la paix si les Tutsis conservent le monopole du pouvoir dans les domaines politique, militaire et économique* »¹⁸. Cette prise de position n'a pas empêché le processus de paix burundais d'aboutir à l'Accord d'Arusha. Toutefois, l'un des

son secrétaire général Amara Essy, au sommet extraordinaire de la CEDEAO consacré à la Côte-d'Ivoire, à Accra (Ghana), le 29 septembre 2002. Onze des quinze chefs d'Etat y étaient présents, ainsi que le représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU Ahmed Ould Abdallah.

¹⁷ Frédéric CHAMBON, « L'Afrique du Sud reconnaît le nouveau régime », *Le Monde*, 20 mai 1997, p. 15.

¹⁸ Stefaan MARYSSE / Filip REYNTJENS, « L'Afrique des Grands Lacs », *Annuaire 1999-2000, Chronique du Rwanda et du Burundi 1999-2000*.

points faibles de l'Accord d'Arusha – et c'est peut être la plus grande erreur de la médiation sud-africaine – est le fait d'avoir dissocié l'Accord de cessez-le-feu de l'Accord de paix politique : en effet, plusieurs partis parmi les signataires, notamment les FNL et le mouvement des FDD, sont très réticents et expriment des réserves sur des dispositions essentielles. S'ils signent l'Accord, ils n'y souscrivent pas réellement¹⁹.

Dans le conflit ivoirien, où l'UA le choisit comme médiateur, Thabo Mbeki n'hésite pas aussi à prendre fait et cause pour le président Laurent Gbagbo. Aux détracteurs qui lui reprochent sa partialité, il répond à l'envi : « *Gbagbo a fait sa part de sacrifice dans l'application des accords. Aux autres de faire la leur* »²⁰. De même, dans la crise zimbabwéenne²¹, le président Thabo Mbeki a pris la défense du président Robert Mugabe, au nom de la solidarité des pays de l'ancienne « ligne de front » contre l'*apartheid*.

Autre caractéristique de l'Afrique du Sud : la recherche d'un accord qui n'exclut personne, comme ce fut le cas dans le cadre de la transition négociée avec tous les partis politiques à la fin de l'*apartheid*. Tous les sujets avaient ainsi été abordés de manière systématique pour résoudre les causes profondes du conflit. L'Afrique du Sud a donc voulu se servir de son expérience des négociations et des divisions sociales pour amener le processus de paix vers un consensus. Quelques exemples peuvent confirmer cet état d'esprit.

Dans le conflit burundais, Nelson Mandela décrit la situation en des termes raciaux crus, dans laquelle les Tutsis sont comparables aux Blancs minoritaires en Afrique du Sud et les Hutus à la majorité noire. Il pense que le succès de la réconciliation sud-africaine post-*apartheid* peut contenir des leçons utiles pour le Burundi.

Dans cet esprit, il emprunte il la notion de *sufficient consensus* à la Convention pour une Afrique du Sud démocratique (CODESA) comme un moyen de faire des progrès. Même imparfaite, cette technique permet d'avancer, en cela qu'elle autorise les petits partis à prendre la parole. Elle a été appliquée avec le FRODEBU et l'UPRONA comme partis majoritaires et les petits partis ont été encouragés à accepter les décisions. Contrairement à son prédécesseur Julius Nyerere, Nelson Mandela inclut les rebelles du FDD et des FNL dans les négociations. Il y associe les anciens présidents Jean-Baptiste Bagaza et Sylvestre Ntibantunganya, mais aussi le président en exercice Pierre Buyoya, en insistant particulièrement sur leur rôle : « *j'attends d'eux qu'ils fassent de propositions concrètes* »²². Toute la classe politique burundaise, composée de dix-neuf partis, est ainsi conviée au processus de paix. La persévérance de Mandela aboutit le 28 août 2000 à la signature de l'Accord d'Arusha.

La volonté d'un dialogue inclusif a également guidé le médiateur Thabo Mbeki dans le Dialogue intercongolais : lors de son ouverture à Sun City le 25 février 2002, toutes les forces vives du pays étaient représentées. L'ambition de cette médiation était de trouver une solution finale dans un dialogue sans exclusive qui satisfasse tout le monde. Le conflit ivoirien n'échappe pas à cet état d'esprit : Thabo Mbeki a ainsi rencontré le président Laurent Gbagbo, les membres de l'Assemblée nationale, les membres du G7, la coalition de quatre partis politiques, parmi lesquels le PDCI et le RDR d'Henri Konan Bédié et d'Alassane Ouattara, sans oublier les rebelles des Forces nouvelles qui occupent le nord du

¹⁹ Pour un aperçu de la période allant du coup d'Etat de 1993 à l'Accord d'Arusha, cf. Filip REYTNJENS / Stefaan MARYSSE, *Burundi : Prospects for Peace*, Minority Rights Group International, Londres, 2000.

²⁰ *La Lettre du continent*, 24 nov. 2006.

²¹ Maxi SCHOEMAN / Chris ALDEN, « The hegemon that wasn't South Africa's foreign policy towards Zimbabwe », *Strategic Review for Southern Africa*, 25 mai 2003, pp. 1-28.

²² Assemblée plénière, Arusha, 22 fév. 2000.

pays ; pendant que les autorités sud-africaines recevaient tous ces acteurs, les discussions se poursuivaient à Pretoria. Au vu des résultats probants de la médiation sud-africaine, il y a lieu de se demander si celle-là ne s'inspire pas de la « palabre à l'africaine », autrement dit si, par ses succès diplomatiques, l'Afrique du Sud ne dispose pas d'un style propre de négociation.

Fondamentalement, l'approche sud-africaine de résolution des conflits prend sa source dans la théorie classique de résolution des conflits, mais aussi dans la pratique diplomatique africaine relative à l'impératif de règlement pacifique des différends internationaux. La dernière citée a donné lieu à deux méthodes inspirées et fonctionnant selon la culture africaine : la « diplomatie solitaire des pèlerins de la paix » et des « Commissions *ad hoc* ». Grâce à cette méthode dite de la palabre africaine, l'OUA a fonctionné jusqu'en 1999 en matière de règlement pacifique des différends interétatiques comme réductrice des tensions, même si elle ne fut pas un modèle de réussite, comme en témoigne son remplacement par l'Union africaine. C'est peut être cette conception que l'Afrique du Sud tente de réhabiliter.

Le succès de la palabre africaine est cependant fonction d'un certain nombre de qualités du médiateur : le prestige personnel d'un chef d'Etat, son ouverture politique, sa sagesse due à son âge et la position géographique de l'Etat du médiateur entre autres. Sur ce point, Nelson Mandela et son pays réunissent ces critères. Le prestige dont jouit Nelson Mandela, celui d'avoir combattu l'*apartheid*, d'avoir passé vingt-sept ans en prison, de s'être ouvert à la majorité blanche, et la place stratégique occupée par l'Afrique du Sud en tant que puissance régionale sont autant d'éléments qui ont joué en sa faveur.

Quant à la théorie classique de résolution des conflits, l'Afrique du Sud s'est appuyée sur des notions telles que le dialogue, les bons offices, la médiation, la conciliation et la négociation. La résolution des conflits étant une notion complexe englobant plusieurs entités, l'Afrique du Sud y a allié les deux approches en joignant la méthode aux études de cas. L'une des clefs de voûte de sa réussite est la préparation. Dans son livre sur la négociation, Patrick Audebert-Lasrochas rappelle fort justement que « *la préparation est, de l'avis de tous les spécialistes, la phase qui détermine le plus les chances de succès dans la négociation [...] 50 % du résultat de la négociation est fonction de la qualité de la préparation* »²³.

Sous cet angle, la médiation peut être vue comme un processus complexe et dynamique lié à la négociation. Elle est la continuation de la négociation par d'autres moyens, pour paraphraser Clausewitz. A chaque fois, l'Afrique du Sud a balisé le terrain avant d'entamer ses médiations. Quand la communauté internationale a demandé aux médiateurs sud-africains de jouer les « bons offices » au Burundi, en RDC et en Côte-d'Ivoire, la première chose fut de rencontrer les Présidents en fonction, à savoir Pierre Buyoya, Mobutu Sese Seko, Laurent-Désiré Kabila, Joseph Kabila et Laurent Gbagbo. Le but du jeu était de savoir, de leurs points de vue, quelles raisons avaient conduit aux crises respectives dans leurs pays et quelles solutions ils préconisaient. Au cours de leurs premières rencontres, les Présidents concernés ont souvent énuméré un certain nombre de points importants qui peuvent leur permettre de travailler ensemble. Ce n'est qu'après que les combattants sont consultés.

Autres qualités de l'approche sud-africaine, l'écoute et la communication. Ecouter et communiquer avec persévérance sans tirer de conclusion hâtive sert aussi aux protagonistes en conflit pour leur permettre d'entrer dans un nouveau monde, celui de l'accord possible. Selon Confucius, « *écoutez beaucoup, afin de diminuer vos doutes ; soyez attentif à ce que vous dites, afin de ne rien dire de superflu ; alors vous commettrez rarement des fautes* ». Visiblement, cette sagesse,

²³

Patrick AUDEBERT-LASROCHAS, *La Négociation*, Edition d'Organisation, Paris, 1999, p. 12.

dont le fond existe dans toutes les cultures même si elle ne s'exprime pas de la même façon, a été bien assimilée par les médiateurs sud-africains, lesquels ont toujours été à l'écoute de toutes les parties. Les qualités personnelles de Nelson Mandela et de Thabo Mbeki sont la disponibilité et la patience : ils peuvent écouter leurs interlocuteurs pendant des heures, sans intervenir et en prenant des notes. Etre formé à écouter signifie construire lentement un pont entre le médiateur et les protagonistes, afin d'établir une relation de respect dépourvue de toute superficialité. Telle a été la marque de fabrique de l'Afrique du Sud dans ses tentatives de résolution des conflits.

Des facteurs internes et externes inquiétants

L'Afrique du Sud dispose d'un pouvoir considérable qui fait d'elle une puissance industrielle très forte du point de vue économique²⁴. On la qualifie parfois de puissance émergente²⁵, de pouvoir sous-impérial et, enfin, de puissance moyenne émergente²⁶. Elle montre aussi une volonté de jouer le jeu de la solidarité africaine, comme l'illustre son implication dans la prévention et la gestion des crises sur le continent. Malgré cet éventail, la « nation arc-en-ciel » reste handicapée par de nombreux facteurs internes et externes qui, sur le moyen et le long termes, risquent de compromettre son rayonnement. Plusieurs exemples étaient cette argumentation.

« Qui veut aller loin, ménage sa monture », cet adage devrait être entendu par les autorités sud-africaines. En effet, si la « nation arc-en-ciel » souhaite jouer un rôle important sur le plan international, il serait intéressant qu'elle règle au préalable ses problèmes internes, qui sont légion.

Le premier d'entre eux est le phénomène de la corruption. Celle-là a toujours existé depuis l'*apartheid*, mais, sous la présidence de Thabo Mbeki, elle a atteint des proportions incommensurables et conduit à son limogeage par l'ANC le 20 septembre 2008. Le président actuel Jacob Zuma n'est pas exempt de tout reproche : il s'est lui aussi retrouvé mêlé dans une affaire de corruption, peu de temps avant sa prise de fonction.

Autre fléau qui a terni l'image de l'Afrique du Sud, la pandémie du SIDA. Le pays détient le record de personnes infectées, avec près de 5,7 millions de séropositifs²⁷ et 360 000 décès par an²⁸. Devenu une affaire d'Etat, le SIDA a divisé la classe politique sud-africaine, le gouvernement de Thabo Mbeki ayant traîné les pieds sur les antirétroviraux²⁹.

Autre fléau, la xénophobie, qui y est largement répandue aujourd'hui. Elle est dirigée en grande partie vers les populations d'autres pays africains et a porté aux nues la réconciliation interr raciale. Le gouvernement a fait peu d'effort pour lutter contre ce fléau, et

²⁴ La puissance financière de l'Afrique du Sud représente 45 % du PIB de l'Afrique sub-saharienne et les ambitions de ses miniers inquiètent le continent africain..

²⁵ Jack E. SPENCE, « South Africa's foreign policy : vision and reality », in Elisabeth SIDIROPOULOS (dir.), *Apartheid, Renaissance Future : South Africa Foreign Policy 1994-2000*, SAIIA, Johannesburg, pp. 44-48 ; Patrice BOND, *Talk Left, Talk Right : South Africa's Frustrated Global Reform*, University of Kwazulu-Natal Press, Pietermaritzburg, 2004.

²⁶ Maxi SCHOEMAN, « South Africa as and emerging middle power », in John DANIEL / Adam HABIB / Roger SOUTHALL (dir.), *State of Nation : South Africa 2003-2004*, HSRC Press, Le Cap, 2003, p. 349-367.

²⁷ Cf. bien d'autres articles : « Irrational Aids debate rides rough-shod over patients », *Daily Mail and Guardian*, 14 mars 2000 ; « What's behind Mbeki's crusade », *Weekly Mail and Guardian*, 31 mars 2000 ; « President Mbeki is not mad », *City Press*, 8 oct. 2000.

²⁸ ONUSIDA, Rapport ONUSIDA sur l'épidémie mondiale de SIDA 2010, Genève, nov. 2010.

²⁹ Cf. par exemple le long article d'Helen EPSTEIN, « The mystery of AIDS in South Africa », *The New York Review of Books*, 20 juil. 2000. Pour une présentation des principaux épisodes de la controverse, on peut se référer aux articles d'Helen Schneider et Joanne Stein (2001) et de Philippe Denis (2001).

a apporté peu d'aides aux réfugiés africains, en durcissant les lois sur l'immigration³⁰. Le traitement réservé aux réfugiés africains et aux demandeurs d'asile rappelle honteusement l'époque de l'*apartheid*³¹.

Le repli communautaire est aussi aggravé par une autre gangrène de la société sud-africaine : l'insécurité, avec son corollaire, la criminalité. On compte dans le pays environ 20 000 meurtres par an, 30 000 tentatives de meurtre, plus de 50 000 viols et environ 300 000 cambriolages, selon les chiffres cités par le *Sunday Times*³².

A cela s'ajoutent un taux de chômage de quelque 38 %, une pauvreté touchant plus de la moitié de la population et une situation sanitaire classée « catastrophique » par l'OMS.

Une autre source d'inquiétudes : l'hégémonie sud-africaine au sein de la SADC, sa sphère d'influence, où son *leadership* est contesté ainsi que son implication dans de nombreux conflits en Afrique. Cette situation a entraîné des dissensions au sein des Etats membres et la méfiance de ces derniers à son égard. Au sein de la SADC, les Etats membres étaient polarisés au milieu des années 1990 autour d'approches pacifiques et militaristes incompatibles : un camp, mené par l'Afrique du Sud, soutenu par le Botswana, le Mozambique, la Tanzanie, voulait un régime de sécurité commun, dont les bases fondamentales pour la coopération multilatérale et le maintien de la paix auraient été politiques au lieu d'être militaires³³ ; l'autre camp, mené par le Zimbabwe et soutenu par l'Angola et la Namibie, préférait un pacte de défense mutuel privilégiant la coopération militaire et les réponses au conflit³⁴. A l'évidence, la guerre commencée en RDC en 1998 a révélé l'importation stratégique de cette division, étant donné que le groupe pacifique menée par l'Afrique du Sud prônait une solution diplomatique, tandis que la Namibie, le Zimbabwe et l'Angola avaient déployé les troupes en RDC pour venir au secours de Laurent Désiré Kabila. En outre, les alliés de Kinshasa ont été plus loin : ils ont mené une véritable fronde diplomatique contre l'Afrique du Sud³⁵. Pour la première fois, ces pays ont ouvertement contesté l'autorité sud-africaine dans son pré carré³⁶. Les relations usées entre la RDC, l'Afrique du Sud et le Zimbabwe ont donc paralysé la SADC³⁷.

De plus, le soutien diplomatique, financier et militaire de l'Afrique du Sud à la résolution des conflits en Afrique n'a pas toujours fait l'unanimité. Ainsi, plusieurs pays ont

³⁰ Marc-Antoine PEROUSE DE MONTCLOS, « Les nouveaux enjeux de l'immigration en Afrique du Sud », *Afrique contemporaine*, n° 184, 4^e trim. 1997, p. 223 ; Steven FRIEDMAN, « Solidarity begins at home », *Mail and Guardian*, 3 déc. 1999.

³¹ Stephen KANUNA, « The long wait for freedom », *Mail and Guardian*, 22 mars 2002 ; South African Press Association, « Government criticised for treatment of detained foreigners », *Mail and Guardian*, 2 nov. 2004.

³² En Afrique du Sud, un individu court ainsi trois fois plus le risque d'être assassiné que de mourir d'un accident de la route et on recense un viol toutes les minutes et demie et un cambriolage toutes les deux minutes.

³³ Hugh BRAMMER, « In search of an effective regional security mechanism for southern Africa », *Global Dialogue*, n° 4.2, août 1999, p. 21.

³⁴ Asher Walter TAPPUMANEYI, « Regional security cooperation in Southern Africa : a view from Zimbabwe », *Global Dialogue*, n° 4.2, août 1999, p. 23.

³⁵ La première réunion sur la SADC organisée par l'Afrique du Sud a été ostensiblement boycottée, non seulement par le président congolais Laurent-Désiré Kabila, mais aussi par les Présidents angolais José Eduardo Dos Santos et zimbabwéen Robert Mugabe. De même, lors de la réunion tenue en septembre 1998 à Durban, le président Mugabe s'est fait un devoir de voler la vedette à l'Afrique du Sud en annonçant un sommet régional au Zimbabwe. Sous l'impulsion du chef de l'Etat zimbabwéen, les partisans de M. Kabila au sein de la SADC ont systématiquement critiqué ou contredit l'Afrique du Sud et l'ont écartée de toutes leurs initiatives. Pareille agressivité n'avait jamais été relevée dans l'exercice de défoulement à l'égard d'une puissance régionale perçue comme trop dominante.

³⁶ Frédéric CHAMBON, *op. cit.*, p. 7.

³⁷ Laurie NATHAN, « The absence of common values and failure of common security in Southern Africa, 1992-2003 », Crisis States Programme, Research Centre, London School of Economics (*Working Paper Series*, n° 9), juil. 2004.

été réticents à voir Nelson Mandela comme médiateur dans le conflit burundais. La Tanzanie en premier lieu, pour qui c'était une question de prestige, ne souhaitait pas voir lui être retiré l'unique rôle de *leadership* régional qu'elle joue, à savoir poursuivre l'œuvre de Julius Nyerere et libérer le Burundi³⁸. Pour le président ougandais Yoweri Museveni, garder le contrôle du processus burundais était une manière d'asseoir l'autorité de la région et sa propre stature après la mort de Julius Nyerere, ainsi que de se rapprocher de la Tanzanie. Pour faire fonctionner cette coopération ougando-tanzanienne contre l'Afrique du Sud, l'Ouganda devait soutenir la Tanzanie dans ses efforts de médiation et la rassurer de sa neutralité vis-à-vis des Tutsis du Burundi.

Dans le conflit ivoirien, certains pays de la CEDEAO ont émis quelques réserves dès l'annonce de la médiation de Thabo Mbeki, en l'occurrence le Mali, le Burkina Faso et le Sénégal. Pour ce dernier pays cité, son président Abdoulaye Wade n'ira pas avec le dos de la cuillère : « *Mbeki est venu en Côte-d'Ivoire non pas en tant que médiateur de l'Union africaine, mais en tant qu'ami du président Gbagbo. On a dit à la CEDEAO et à l'UA de reprendre le dossier ivoirien en main. Pourquoi Mbeki ne laisse-t-il pas ces organisations travailler ?* »³⁹.

En outre, lors d'une conférence de presse le 2 septembre 2005 à Dakar, le président français Jacques Chirac déclarait : « *L'Afrique de l'Ouest, c'est l'Afrique de l'Ouest. Elle a sa propre caractéristique, il faut bien la reconnaître. Et je souhaite beaucoup que le président Mbeki [...] s'immerge dans l'Afrique de l'Ouest de façon à en comprendre la psychologie et l'âme. Car dans la période de crise, il faut bien connaître la psychologie et l'âme des gens [...] Son implication jusqu'ici n'a pas eu un effet particulièrement fort, il faut bien le reconnaître* »⁴⁰. Il faut voir là en filigrane la colère d'une puissance qui voit d'un mauvais œil l'intrusion de l'Afrique du Sud dans son pré carré et l'influence sans cesse grandissante de celle-là sur l'échiquier africain. Mieux encore, la crainte de la France d'être définitivement débordée, à tous les niveaux, dans la gestion du dossier ivoirien⁴¹.

Si la Renaissance africaine et le NEPAD posent les fondements de la politique africaine de l'Afrique du Sud, la nature de l'économie sud-africaine donne à ce continent un intérêt stratégique pour ses multinationales, qui ont vu dans l'Afrique un vaste marché d'exportation et d'investissement⁴², notamment dans le domaine énergétique⁴³. S'exprimant à bord de l'*Outeniqua*, le bâtiment de guerre mis à disposition pour accueillir le face-face Mobutu-Kabila, le ministre sud-africain de la Défense Joe Modise, affirmait : « *mobiliser ce bateau nous*

³⁸ Le président tanzanien Mkaapa avait clairement exprimé que son pays ne voulait pas porter la responsabilité de l'échec du processus d'Arusha, malgré les accusations de déstabilisation du Burundi par son pays, mais tenait à avoir sa part de gloire en cas de succès. Cf. le discours d'ouverture du président Benjamin Mkaapa, 8^e sommet des Grands Lacs sur le Burundi, Arusha, 1^{er} déc. 1999.

³⁹ Marcus Boni TEIGA, « Côte d'Ivoire : les négociations dans l'impasse », *Courrier international*.

⁴⁰ Jean CHATAIN, « Côte d'Ivoire, Jacques Chirac fait la leçon à Thabo Mbeki », *L'Humanité*, 8 fév. 2005, p. 35.

⁴¹ Entre les chefs d'Etat français et sud-africain, la discorde va au-delà de la question du bilan de la médiation. Mbeki, champion de la « renaissance africaine », considère que la France est encore empêtrée dans son rôle d'ancienne puissance coloniale. Lorsqu'il s'est rendu à Abidjan en novembre 2004, après les émeutes anti-françaises, il aurait été, selon son entourage, très choqué par la démonstration meurtrière des soldats français, qui se sont conduits comme une « force d'occupation ». Du fait de cette humiliation infligée aux Ivoiriens, le président Mbeki fut déterminé à aller jusqu'au bout des négociations, envers et contre tous, pour faire triompher le slogan qui lui est chère « l'Afrique aux Africains ». Au plan économique, la menace sud-africaine est d'autant plus sérieuse que la Côte-d'Ivoire veut, par la diversification de ses partenaires, sortir du tête-à-tête paralysant avec la France.

⁴² Cf. John DANIEL / Vanusha NAIDO / Sanusha NAIDU, « The South African are arrived. Post apartheid corporate expansion in to Africa », in John DANIEL / Adam HABIB / Roger SOUTHALL (dir.), *State of the nation of South Africa 2003-2004*, South Africa Foundation / HSRC Press, Le Cap, pp. 368-390.

⁴³ Cf. John DANIEL / Jessica LUTCHMAN, *State of the Nation : South Africa 2004-2005*, HSRC Press, Le Cap, 2006, pp. 484-509.

coûte des millions, mais les retombées pour nous seront mille fois plus importantes »⁴⁴. Cette phrase sans ambiguïté traduit le pragmatisme de l'Afrique du Sud et la part belle qu'elle accorde aux intérêts économiques⁴⁵.

A l'évidence, dans son entreprise de pacification continentale, l'Afrique du Sud ne s'est pas départie des intérêts des multinationales et des milieux d'affaires nationaux. En ce sens, l'interprétation pragmatique de son discours, qui lie ses intérêts à ceux du continent, prend toute son ampleur. Dans cette approche, sa diplomatie évolue concomitamment avec les intérêts économiques, ce qui lui a toujours valu des reproches et des inimitiés. Plusieurs exemples peuvent l'illustrer. Dans son intervention au Lesotho en 1998, il lui a été reproché d'avoir agi de manière égoïste et autoritaire, uniquement pour éteindre un foyer d'instabilité au cœur de son territoire et protéger ses intérêts économiques menacés par la crise. Au Rwanda, le gouvernement de Nelson Mandela a été accusé de prendre partie et d'alimenter le conflit en vendant des armes au gouvernement hutu du général Juvénal Habyarimana. Les organisations humanitaires, comme plusieurs gouvernements africains, lui ont reproché d'avoir cédé à la logique commerciale en dehors de toute considération diplomatique.

Cette livraison n'est pas oubliée par le nouveau régime rwandais tutsi, lequel, une fois arrivé pouvoir après le génocide, est lui aussi soutenu par le régime de Nelson Mandela qui lui vend des armes. Face au tollé général, Mandela justifie sa décision comme devant permettre au gouvernement rwandais, à majorité tutsie, de se défendre contre les rebelles hutus basés au Zaïre. Or, c'est le gouvernement rwandais qui était accusé d'être du côté des agresseurs en soutenant les Tutsis de l'est du Zaïre contre les troupes de Kinshasa.

Dans le conflit en ex-Zaïre, les compagnies minières sud-africaines, décidées à prendre pied dans ce pays réputé riche en minerais, n'étaient pas absentes de la volonté sud-africaine de maîtriser, par la médiation, le règlement de la crise, afin d'élargir ses alliances, d'influencer la politique dans la région et de prendre une part active à la reconstruction économique de la RDC. En effet, dès la chute du président Mobutu, une délégation sud-africaine, constituée d'experts gouvernementaux chargés d'estimer les besoins en matière d'infrastructures administratives et de finances publiques, avait séjourné en RDC afin d'évaluer l'assistance technique à apporter à ce pays dans la remise sur pied de ses infrastructures. Les entreprises sud-africaines entendaient ainsi tirer profit des relations privilégiées entre les deux pays⁴⁶. Soucieuse de ses intérêts économiques, l'Afrique du Sud a tenu à être le premier pays à rencontrer Laurent-Désiré Kabila en lui accordant son appui officiel ; cependant, une fois au pouvoir, ce dernier laisse se perpétuer des massacres et cautionne pour le moins l'extermination de milliers de réfugiés et, au grand dam des défenseurs de droits de l'homme, il est soutenu par beaucoup de chefs d'Etats africains, dont Nelson Mandela, prix Nobel de la paix, qui va jusqu'à parler de « *soi-disant massacres de réfugiés rwandais au Congo* »⁴⁷.

Taxés d'affairisme, les contrats économiques entre l'Afrique du Sud et la Côte-d'Ivoire portant sur la téléphonie mobile, le pétrole, l'électricité avec les compteurs à cartes prépayées ont fait dire à des observateurs avisés que les prises de position du médiateur Thabo Mbeki en faveur de Laurent Gbagbo n'étaient pas fortuites. Les intérêts politiques et géopolitiques se sont donc accompagnés des intérêts économiques, car, depuis sa médiation, les entreprises

⁴⁴ Geert SEYNAEVE, « Congo-Zaïre, le calvaire d'un pays néocolonial », *Le Militant*, dossier n° 21, juin 1997.

⁴⁵ Frédéric CHAMBON, *op. cit.*, p. 7.

⁴⁶ Evincées par Laurent-Désiré Kabila pour s'être compromises avec le régime de Mobutu, les grandes compagnies minières, telle la De Beers, leader mondial du diamant, misaient sur l'appui politique de leur gouvernement pour revenir en force dans l'ex-Zaïre.

⁴⁷ Georges LORY, *Afrique du Sud*, Karthala, Paris, 1998, p. 170.

sud-africaines se sont développées en Côte-d'Ivoire⁴⁸. Quoi qu'on en dise, en voulant gérer la crise ivoirienne à sa guise, au point d'être taxé de juge et partie, Thabo Mbeki a été fragilisé dans la crise ivoirienne. Ignoré et banalisé pendant cette mission, son soutien avéré au pouvoir ivoirien a tué le mythe entretenu autour de sa personnalité.

La grande nouveauté des activités sud-africaines sur le continent est que celles-là ne portent plus seulement sur les secteurs traditionnels que sont la construction, les mines, les pièces détachées automobile, le bois et l'acier. La formation, l'informatique, les télécommunications, les cliniques et les soins de santé, la franchise, la publicité, l'immobilier et la gestion des ordures sont autant de créneaux porteurs. Les entreprises publiques ont joué un rôle pionnier dans l'expansion africaine de l'Afrique du Sud. *Eskom enterprises*, par exemple, la branche privée de la société nationale d'électricité du même nom, est présente dans près de quarante pays.

* *

*

En définitive, l'Afrique du Sud occupe depuis quelques années une place de choix dans la résolution des conflits en Afrique sub-saharienne. Son approche oscille entre le mécanisme classique de règlement des conflits des Nations Unies et sa propre démarche plus globalisante. Ainsi, à chaque fois que l'Afrique du Sud signe un accord de paix impliquant toutes les parties, ce dernier est toujours suivi d'une résolution qui décide de l'envoi d'une force de maintien de la paix des Nations Unies ou de la SADC, conformément au mode de règlement de l'ONU. Pour mener à bien sa diplomatie préventive, la « nation arc-en-ciel » a utilisé la méthode classique de la politique des bons offices, en passant par la médiation, la conciliation et la négociation, entre autres.

Quant à son approche de résolution des conflits, plus globalisante, elle est née de la « Commission vérité et réconciliation », qui a permis de gérer les conflits liés à la politique d'*apartheid*. Aussi l'Afrique du Sud a-t-elle voulu partir du succès de la gestion de ses crises sociales pour appliquer ces recettes dans celle des conflits armés. La particularité de sa méthode est qu'elle est mâtinée d'une africanité d'approches qui constitue son originalité. : parmi celles-là, la promotion d'un dialogue inclusif, la volonté de donner aux médiations une envergure internationale ou encore la prise de position dans les conflits.

Cette approche a une sensibilité qui s'apparente à la palabre à l'africaine, voire l'entente africaine, un cadre dans lequel interviennent tous les pays de la région qu'elle invite à participer aux négociations. En outre, l'approche sud-africaine accorde la part belle aux facteurs psychologique et humain. Ce qui peut expliquer la flexibilité de ses procédures, qui permet de glisser des bons offices au dialogue et de la facilitation à la médiation. Elle est donc un continuum où les techniques changent comme un caméléon pour s'adapter aux circonstances, correspondant ainsi à un processus extrêmement flexible et évolutif.

⁴⁸ En effet, une entreprise de téléphonie mobile, MTN, à capitaux sud-africains, est ainsi devenue actionnaire majoritaire dans la société ivoirienne TELECEL ; la société d'Etat de transport collectif (SOTRA) a conclu un contrat d'achat de bus avec une société sud-africaine ; et la Compagnie ivoirienne d'électricité a décroché un gros marché.

Toutefois, le poids de son économie, comparé à celui des autres pays de la région, et la stature de Nelson Mandela prédisposaient l'Afrique du Sud à jouer le rôle de leader régional. Plusieurs pays africains, des pays occidentaux (Etats-Unis et Royaume-Uni), les principaux bailleurs et les institutions internationales l'ont encouragé à davantage s'impliquer dans le règlement des conflits du continent : pour eux, l'Afrique du Sud était appelée à jouer le rôle de puissance garantissant la stabilité régionale et de pôle de développement de l'Afrique subsaharienne⁴⁹. Elle jouissait ainsi d'un double statut unique sur le continent : à la fois pays « moderne », à la stature enviable grâce à son héritage « blanc », et nation noire en devenir.

En outre, la « nation arc-en-ciel » était perçue comme un acteur primordial du développement économique de l'Afrique et un leader capable d'améliorer l'influence du continent au niveau mondial. C'est dans ce contexte qu'est né le concept de « renaissance africaine. Cependant, les dirigeants sud-africains n'ont jamais réussi à rendre ce slogan opérationnel, car peu d'engagements concrets ont traduit dans les faits tous ces arguments.⁵⁰ L'Afrique du Sud s'est retrouvée dans la situation paradoxale qui consiste à dénoncer l'instabilité politique du continent tout en restant réticente, voire incapable à s'engager pour y remédier – notamment dans le cas des opérations de maintien de la paix.

A l'évidence, l'Afrique du Sud n'est sans doute pas la superpuissance régionale incontournable et omnipotente qu'elle croyait être devenue sur le continent africain. Malgré sa stature politique et son poids économique accrus dans la région, malgré le dynamisme de ses dirigeants, Pretoria a multiplié des revers, comme son double jeu au Rwanda en 1994, son intervention au Lesotho en 1998, sa partialité dans les conflits en RDC en 1997, en Côte-d'Ivoire⁵¹ depuis 2004 et surtout au Zimbabwe, où sa diplomatie est apparue émaillée d'hésitations et d'ambiguïtés⁵², cela, pour d'abord préserver ses intérêts économiques.

Tout en prétendant vouloir jouer un rôle actif dans la promotion de la démocratie et de la transparence en Afrique, l'Afrique du Sud a été incapable de prendre au bon moment des positions fortes et claires qui auraient assuré la crédibilité du pays. Elle s'est, au contraire, empêtrée dans des contradictions. Ce qui a fait dire à de nombreux spécialistes que sa diplomatie est marquée par des considérations plus personnelles que politiques⁵³.

⁴⁹ Jean-Michel DEMETZ, « Afrique : Pretoria mène le jeu », *L'Express*, 15 mai 1997.

⁵⁰ A preuve, pendant sa présidence de PUA, l'Afrique du Sud souhaitait la mettre à profit dans sa politique de résolution des conflits régionaux. Elle devait cependant compter avec la lassitude des Etats-Unis, qui lui reprochaient ses attermoissements. Ainsi, le rapprochement de Washington avec l'Angola, après la mort de Jonas Savimbi, chef de l'UNITA, s'est-il opéré au détriment du lien avec les Sud-Africains.

⁵¹ D'après des éléments tirés d'entretiens avec des officiels sud-africains sous couvert de l'anonymat, ils seraient allés en Côte-d'Ivoire avec l'espoir de tirer les marrons du feu. Ils ont ainsi envoyé un commando pour former la garde du président Laurent Gbagbo. Quant à ce dernier, il les a « dragués » en vue de trouver des contrepois diplomatiques lors d'un moment assez difficile pour lui. Au final, Thabo Mbeki s'est senti pris pour un pigeon, car il s'est fait rouler dans la farine par Laurent Gbagbo, parfois surnommé, « le boulanger », pour sa roublardise.

⁵² Anne DISSEZ / Fouad SROUJI, « Les hésitations de la politique étrangère de Pretoria », *Le Monde diplomatique*, oct. 2002, p. 12 ; James HAMILL, « A little local difficulty », *The World Today*, juin 2001, pp. 11-13 ; Colin STONEMAN, « Lessons unlearned : South Africa's one-way relationship with Zimbabwe », in David SIMON, *South Africa in Southern Africa, Reconfiguring the Region*, Ohio University Press David Philips Publishers, Athens / Le Cap, 1998, pp. 89-102.

⁵³ A preuve, promoteur des droits de l'homme, Nelson Mandela n'hésite pas à soutenir le régime militaire algérien, puis, en septembre 1998, il accueille Fidèle Castro en visite officielle. Ensuite, le même condamne avec véhémence la pendaison de la junte militaire au Nigeria des opposants ogonis, intimant l'ordre à la compagnie Shell de sanctionner cet acte en quittant le pays. Par réelle conviction ou pour nuire à son principal rival économique ? Cet épisode met en relief l'importance des enjeux économiques dans la définition de la politique étrangère de Pretoria.

Au sein même de l'Union africaine, l'Afrique du Sud est en rivalité avec le Nigeria et l'Algérie⁵⁴. Elle qui pensait avoir le monopole en matière de maintien de la paix a vu l'organisation continentale confier depuis 2003 le pilier « Paix et sécurité » à l'Algérie. En outre, des dissensions flagrantes existent entre le Nigeria, l'Angola et elle à propos de la distribution d'un siège permanent au sein du Conseil de sécurité de l'ONU. L'heure de sa suprématie est donc révolue. Son matériel militaire a vieilli et a besoin d'être renouvelé⁵⁵. En Afrique australe, elle doit compter avec les ambitions de l'Angola, qui s'est doté ces dernières années d'un armement moderne et sophistiqué acheté dans des pays d'Europe centrale et orientale⁵⁶.

Récusée comme médiateur dans différents conflits, discréditée dans sa propre sphère d'influence, l'Afrique du Sud va devoir réviser ses ambitions à la baisse. Le constat est douloureux pour un pays qui pensait s'être affirmé comme la puissance incontournable dans la région et, partant, sur tout le continent. Au niveau interne, il serait intéressant qu'elle résolve d'abord ses problèmes socio-politiques que sont la criminalité, le chômage, la corruption et le SIDA, afin de procéder à des réglages sur le plan diplomatique.

Cependant, en s'adossant à la dynamique de règlement des conflits qui implique prioritairement une force des Nations Unies ou de l'Union africaine dans laquelle elle y inclut sa propre méthode plus globalisante, l'Afrique du Sud a le mérite d'avoir apporté son savoir-faire politique et diplomatique sans fondamentalement changer la technique de résolution des conflits en Afrique subsaharienne.

⁵⁴ La rivalité entre les autres puissances régionales africaines comme le Nigeria ou l'Algérie a incité l'Afrique du Sud à nouer des alliances avec les principaux pays émergents. L'Afrique du Sud, l'Inde et le Brésil ont fondé en juin 2003 le groupe IBSA afin de définir les positions communes lors des négociations commerciales multilatérales et de développer certains partenariats.

⁵⁵ La modernisation de l'armée sud-africaine a été marquée par l'acquisition de trois sous-marins auprès du groupe Thyssen et des missiles de courte portée *Starstreak* livrés par Thalès. Avec 4 milliards de dollars en 2007, le budget militaire de l'Afrique du Sud est le premier de l'Afrique, en hausse de 40 % depuis 2000.

⁵⁶ Avec ses réserves pétrolières de premier plan, deuxième en Afrique sub-saharienne après le Nigeria et son potentiel minier, l'Angola pourrait devenir dans les prochaines décennies un acteur politique majeur en Afrique australe. A preuve, son PNB représente désormais 30 % de celui de l'Afrique du Sud contre 7,5 % en 2001.