

Quel avenir pour la Namibie après Lusaka ?

DANS la partie de bras de fer qu'il a engagée en Afrique australe depuis 1980, le duo Pretoria-Washington a remporté la première manche avec les accords de Lusaka et de Nkomati, en février 1984. Mais les points marqués récemment par le régime de Pretoria dans son glacis ne le mettent nullement à l'abri de ses problèmes internes et tout pronostic sur les conséquences de ces accords reste aventureux.

Quand la révolution des œillets eut sonné le glas de l'empire colonial portugais, l'Afrique du Sud se retrouvait devant une nouvelle donne, rendue plus défavorable encore par l'échec retentissant de son attaque-éclair lancée sur Luanda en 1975-76 : un corps expéditionnaire cubain avait littéralement volé au secours du gouvernement MPLA et s'était installé en Angola pour dissuader toute tentative de rééditer ce coup. La SWAPO, jusque-là restreinte à la Zambie, pouvait intensifier sa guerre de libération nationale en Namibie, menée désormais à partir du Sud angolais. Et, depuis la victoire des nationalistes zimbabwéens en 1980, le régime de l'apartheid se sentait enserré par une ceinture d'États noirs très hostiles et menacé par une guérilla en essor sur le territoire sud-africain. Aussi avait-il rapidement opté pour une « stratégie totale », qui consistait à lier la poursuite du grand dessein d'apartheid sur le territoire de la RSA à la déstabilisation active des États voisins jugés trop complaisants aux activités de l'ANC et de la SWAPO. Combinant les incursions militaires directes au soutien matériel de mouvements rebelles (UNITA en Angola, RNM au Mozambique, LLA au Lesotho) (1), Pretoria comptait mener ces États au bord du gouffre pour leur imposer un marché : arrêter, de part et d'autre, de tout soutien aux maquisards des deux camps,

suiti d'une coopération économique. Les avantages en cas de réussite s'annonçaient prometteurs : la guérilla de l'ANC, privée de ses quelques structures d'appui rapprochées (2), se trouverait face à une machine répressive sud-africaine déchargée de la lointaine et coûteuse guerre en Namibie et en Angola ; la coopération économique ouvrirait des débouchés à l'industrie sud-africaine et prendrait à contrepied les efforts esquissés par les États de la ligne de front au sein de la Conférence de coordination et de développement en Afrique australe (SADCC) pour se dégager de l'emprise économique de l'Afrique du Sud.

Rondement mise en œuvre et agrémentée de pressions économiques, cette stratégie totale n'a pas manqué de produire ses effets. Le sabotage permanent de l'infrastructure économique de l'Angola et du Mozambique perturbait aussi les activités au Zimbabwe que les coups de main périodiques de la RNM contre l'oléoduc de Beira privaient de pétrole, et même au Malaŵi (3). Frustrés ainsi de leurs efforts de développement déjà fort compromis par le coût énorme de leur défense — l'Angola y consacre plus de 50 % de son budget — les gouvernements de Luanda et de Maputo, notamment, ont fini par s'essouffler, alors que l'Afrique du Sud, elle, bénéficiait d'un appui occidental sans précédent. Certes, l'épreuve de force engagée par Pretoria a entraîné une militarisation de la société sud-africaine, mettant à rude épreuve son économie et le moral des Blancs : budget de défense en constante augmentation, doublement des effectifs de l'armée, fin 1982, par la prolongation du service militaire obligatoire avec création d'un système de commandos de quartiers, loi sur les « points-clés » investissant l'armée de la protection de toutes les installations stratégiques, embauche de Noirs et d'autres non-Blancs dans l'armée, etc. Mais le crédit de 1,07 milliard de dollars opportunément octroyé par le FMI à Pretoria, en novembre 1982, lui a permis de faire face (4).

Ce fut certainement la preuve la plus payante du nouvel « engagement constructif » des États-Unis en Afrique australe, destiné à « mettre fin au statut d'infamie qui pèse sur l'Afrique du

(1) Respectivement : Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola, Résistance nationale du Mozambique et Front de libération du Lesotho.

(2) L'ANC n'a de bases militaires ni au Lesotho, ni au Swaziland, ni au Botswana, ni au Mozambique, ni au Zimbabwe, celles-ci se trouvant en Tanzanie et au Nord de l'Angola. Tous ces pays limitrophes ne font qu'accueillir des réfugiés noirs de l'Afrique du Sud, souvent militants de l'ANC et/ou permettre à l'ANC d'entretenir des bureaux. L'action sud-africaine est donc plutôt préventive.

(3) Le Malaŵi, bien que très distant du marxisme officiel de Maputo et de celui, officieux, de Harare, a, pour l'Afrique du Sud, le tort de participer à la SADCC.

(4) Fortes de leur 40 % de votes, les cinq puissances occidentales du « Groupe de contact » du Conseil de sécurité pour la Namibie (États-Unis, Royaume-Uni, France, RFA, Canada) ont consenti ce crédit à des conditions au demeurant plus avantageuses que d'habitude. Cf. Jim Morell, « The International Monetary Fund and Namibia », *Africa Today*, 1^{re} et 2^e trim. 1983, pp. 17-22.

Sud dans le monde » (5). Par ailleurs, l'administration Reagan n'a cessé d'épauler Pretoria (toujours tenu à l'abri de sanctions économiques grâce au veto américain au Conseil de sécurité) dans ses efforts pour réaménager le contexte continental en sa faveur (6). Vis-à-vis de la Namibie et de l'Angola, la diplomatie reaganienne s'est faite particulièrement active. Affirmant que la « seule voie de règlement en Namibie passe par nous », elle a lié celui-ci au départ des troupes cubaines d'Angola et à la participation de l'UNITA au gouvernement angolais (7). Le bâton, copieusement administré par l'Afrique du Sud, et la carotte des relations diplomatiques et de la coopération économique, agitée par Washington, ont suffi pour que le projet de *pax americana et pretoriana* pour l'Afrique australe prenne forme. Au bout du chemin, toute cette région, riche en matières premières stratégiques et dotée d'une infrastructure économique solide, serait propice à l'injection de capitaux et à l'absorption de produits américains sans coût préalable exorbitant.

Côté Mozambique, le *roll-back* subcontinental est déjà bien avancé. Depuis Nkomati (16 mars 1984), complété par une série d'accords de coopération économique, le marxisme-léninisme mozambicain et l'apartheid sud-africain vont se reproduisant mutuellement. Côté Angola, où les choses sont bien plus complexes — conditions d'accès à l'indépendance, guerre civile et dossier namibien — on n'en est pas encore à ce type de traité de non-agression et de bon voisinage, et, le 16 mars 1984, toujours, ce n'est qu'une première étape qui a été achevée à Luanda.

Contrairement à celui de Nkomati, l'accord de Lusaka porte *uniquement* sur le retrait échelonné des forces sud-africaines de l'Angola. Une commission conjointe, à laquelle participent les États-Unis, a été créée afin de veiller à ce que la région évacuée par les SADF (South African Defence Forces) soit alors occupée par les seules forces armées de l'Angola, à charge pour celle-ci de restreindre les activités militaires de la SWAPO vers la Namibie. Négocié sans la SWAPO (8), l'accord ne peut se réaliser qu'à ses dépens, même si elle entend poursuivre, voire intensifier la lutte armée jusqu'à ce que soient conclu un cessez-le-feu et fixée la date d'élections générales. Ces dernières devraient, bien évidemment, être conformes aux modalités péniblement négociées par le Groupe de contact sur la base de la résolution 435 du Conseil de sécurité des Nations unies. Mais, faute de bases arrière opérationnelles en Angola, la SWAPO ne pourra plus négocier à partir d'une position de force le détail d'un processus transitoire qui préserverait les

(5) Document secret du Département d'État (*Monde diplomatique*, mars 1982).

(6) *Ibid.* et *Le Monde*, 30 nov. 1982.

(7) Document cité in *Monde diplomatique*, mars 1982.

(8) *Le Monde*, 3 mars et 2 mai 1984.

chances d'une indépendance namibienne autre que néo-coloniale (9).

Il est peu glorieux pour un gouvernement angolais qui se veut révolutionnaire d'obliger *manu militari* le mouvement de libération nationale d'un territoire voisin à passer, après dix-huit années d'une lutte armée menée sans succès, sous les fourches caudines de la puissance coloniale sud-africaine. Certes, en contrepartie, Pretoria a implicitement accepté de réduire son soutien à l'UNITA. En reprenant possession de la région dégagée par les SADF, les forces de Luanda feront de leur mieux pour couper le parti de Jonas Savimbi de ses arrières namubiennes. Mais la frontière est longue et l'Afrique du Sud ne s'est pas expressément engagée à cesser son concours. Elle aurait tout le loisir de poursuivre, par UNITA interposée, la déstabilisation de l'Angola, alors que Luanda a d'ores et déjà échangé son atout SWAPO contre le retrait sud-africain jusqu'en Namibie seulement. Que les autorités de Luanda ne puissent ou qu'elles ne veuillent empêcher la SWAPO de maintenir (ou de reconstituer) ses sanctuaires angolais, elles perdront dans les deux cas leur crédibilité internationale — soit pour avoir manqué à leur parole, soit pour ne pas contrôler leur territoire national. En outre, s'il se révélait que le gouvernement angolais s'est mépris sur l'assise régionale réelle de l'UNITA, qualifiée de ramassis pro-occidental, de bandits à la solde de l'Afrique du Sud, l'accord de Lusaka ressemblerait fort à un marché de dupes. Le repli sud-africain, il est vrai, s'est accompli, avec une année de retard, en avril 1985, et l'on voit encore mal quelles sont les options que retiendra Luanda. Pretoria n'en a pas moins d'ores et déjà abordé la seconde étape du plan États-Unis — Afrique du Sud pour cette partie de l'Afrique australe en exigeant que tout règlement définitif accorde à J. Savimbi une position clé au sein d'un futur gouvernement angolais d'unité nationale (10).

L'indépendance namibienne, jusqu'alors subordonnée par Washington et Pretoria au départ du contingent cubain en Angola, se trouve en conséquence assujettie à un deuxième préalable.

Quelles sont les perspectives d'une indépendance namibienne qui, acquise dans son principe depuis près d'une décennie, est sans cesse reportée dans les faits ? Il convient de rappeler que la pression grandissante exercée par la SWAPO et par la communauté internationale a d'abord obligé Pretoria à abandonner son grand projet d'instauration d'un régime d'apartheid en Namibie, à savoir,

(9) En se fondant sur les chiffres officiels des dépenses sud-africaines en Namibie, le *Sunday Star* a évalué à 1,7 million de rands par guerillero tué le coût de la guerre pour l'Afrique du Sud. Il s'agit là de

l'une des guerres les plus coûteuses jamais menées en Afrique. *Sunday Star*, 20 janv. 1985.

(10) *The Observer*, 16 déc. 1984.

un éclatement du territoire, consécutif à la transformation des ban-toustans en mini-États satellites et à l'incorporation d'un *homeland* blanc à l'Afrique du Sud. Pretoria a dû ensuite souscrire à l'organisation d'élections placées sous l'égide de l'ONU en vue de la formation d'une assemblée constituante (résolution 435 de l'été 1978). Mais Pretoria a acquis la certitude que la SWAPO remporterait aisément de telles élections et aurait alors toute latitude pour appliquer un programme de développement « non capitaliste » ; un tel programme, prévisible à l'époque, a été détaillé depuis par deux chercheurs de l'Institut des Nations Unies pour la Namibie (11). Leur analyse, aussi ferme quant aux perspectives à long terme que circonspecte dans l'interprétation des données empiriques, veut tenir compte des déboires survenus dans d'autres pays depuis la décolonisation.

Partant de la nécessité de maintenir le niveau de la production nationale, les auteurs recommandent une stratégie de nationalisations nuancée. Dans le secteur minier, au cours d'une première phase qui durerait au moins deux à trois ans, une nationalisation partielle de 49 % du capital interviendrait, accompagnée d'une indemnisation calculée conformément au décret n° 1 (12). La gestion du commerce extérieur et les infrastructures seraient entièrement nationalisées, de même que l'agriculture capitaliste. Dans ce dernier secteur, des indemnisations seraient versées, et un système d'incitations financières mis en place au profit des fermiers blancs qui accepteraient d'aider à la formation rapide d'une relève africaine. Pendant une période transitoire, la Namibie resterait dans la zone Rand. Pour prévenir l'exode rural, les prix des denrées alimentaires pourraient être fixés de manière à augmenter les revenus des paysans. Une réforme agraire autoriserait plusieurs types de propriété : étatique, privée, coopérative, traditionnelle et collective. Une mécanisation simple et partielle devrait pouvoir être entreprise grâce à l'artisanat local qui en serait revitalisé, plutôt que par l'importation massive de matériels sophistiqués. Quant au développement futur, les auteurs ont repris largement les recommandations déjà formulées par la Commission Odendaal de 1964 et restées lettre morte.

Conçu pour détacher la Namibie de l'emprise sud-africaine et plus généralement de la spirale du mal-développement, ce programme inquiète Pretoria, en laissant apparaître la perspective d'un

(11) H. Aulakh, W. Asombang, *Towards economic development; strategy options for independent Namibia*, Lusaka, United Nations Institute for Namibia, 1982.

sources naturelles de la Namibie adopté le 27 septembre 1974 par le Conseil des Nations Unies pour la Namibie et approuvé par l'Assemblée générale, le 13 décembre 1979.

(12) Décret pour la protection des res-

pays voisin dont le gouvernement majoritaire noir serait capable d'assurer à tous les habitants un bien-être, certes modeste aux yeux des Blancs, mais attrayant pour les populations confinées dans les bantoustans.

Mais, depuis 1978, les efforts de l'Afrique du Sud ont visé à bloquer l'audience politique de la SWAPO par une action politico-militaire et à réunir les conditions propres à l'instauration d'un futur régime néo-colonial dont la SWAPO serait un participant sinon exclu, du moins neutralisé — parce que réduit sur le plan militaire. A ce jour, sur le terrain, les combattants de la SWAPO (plusieurs milliers) et les troupes aux ordres de Pretoria (75 à 100 000 hommes) n'ont marqué aucun avantage décisif sur l'adversaire. Toutefois, l'application à la lettre des accords de Lusaka par l'Angola handicaperait lourdement la SWAPO. Depuis novembre 1984, l'Afrique du Sud a rendu obligatoire l'enrôlement de tous les hommes de Namibie âgés de 17 à 54 ans, en vue d'un service militaire de deux ans (en 1980, devant l'ampleur des protestations, la conscription généralisée avait dû être limitée au seul centre-sud du pays). Fin 1984, une nouvelle zone de tir sans sommation a été créée et, en janvier 1985, les primes à la délation ont été révalorisées. Enfin, en mars 1985, les cinq bantoustans du Nord namibien, celui des Bochimans et celui des Hereros (le long de la frontière botswanaise) où habitent les deux tiers de la population namibienne) ont été transformés en « zone de sécurité » dont l'accès est subordonné à une autorisation expresse de la police.

En Afrique australe, la mise en place de l'étau sud-africain a été complétée par l'annexion depuis septembre 1977 de Walvis Bay, le seul port en eau profonde de la Namibie. Pretoria peut désormais contrôler les deux voies d'ouverture du territoire sur le monde extérieur, par lesquelles est acheminée la presque totalité du commerce extérieur namibien. En outre, l'Afrique du Sud a transformé l'enclave en un paradis fiscal, octroyant aux investisseurs des avantages semblables à ceux réservés aux industries « frontalières », c'est-à-dire à celles qui jouxtent les bantoustans. Que la Namibie indépendante accepte ou non d'entrer dans la concurrence que suscite la volonté de séduire les investisseurs, elle pourrait ainsi se trouver pratiquement démunie des moyens nécessaires pour atteindre un niveau de vie faisant d'elle autre chose qu'un grand bantoustan. Pour le cas où ces contraintes structurelles, susceptibles de rendre malléable un gouvernement, ne pourraient pour autant prévenir des bouleversements politiques, l'Afrique du Sud pourrait frapper rapidement (13), grâce à l'importante base militaire de Walvis Bay.

(13) R. Moorsom, *Walvis Bay. Namibia's port*, Londres, International Defense and Air Fund for Southern Africa, 1984, pp. 48-57.

Parallèlement à la mise en place de ce dispositif régional, l'Afrique du Sud a procédé à une renégociation des modalités d'application de la résolution 435 afin de circonscrire les pouvoirs de l'assemblée constituante. Sur le plan intérieur, Pretoria tente d'instaurer des rapports de force politiques susceptibles de contre-carrer l'ascendant de la SWAPO. Depuis 1977, une version de l'apartheid moins discriminatoire au quotidien, mais qui reproduit les mécanismes fondamentaux de la ségrégation, est expérimentée. Elle se traduit notamment par le maintien du régime foncier traditionnel dans les *homelands*, base du pouvoir des chefs qui servent de pivot au fonctionnement de la société d'apartheid. Après l'effondrement, en 1983, des pénibles bricolages constitutionnels qui avaient donné lieu à la mise en place d'une machinerie gouvernementale de type Turnhalle, Pretoria tente d'organiser une conférence multipartite et un gouvernement de transition. Si celui-ci n'a guère de chances de connaître un meilleur sort que son prédécesseur, il n'en compliquera pas moins les modalités d'application de la résolution 435 et permettra à Pretoria de disposer du temps nécessaire à la constitution d'une « élite moderne » susceptible de prendre le relais de ses intérêts après la décolonisation. Le pouvoir colonial sud-africain, contraint de relever le défi que la SWAPO lui a lancé en créant des structures d'éducation en exil, s'est résolu à former à son tour, avec l'aide des multinationales minières, une main-d'œuvre namibienne hautement qualifiée.

Dans l'hypothèse où Pretoria aurait le temps de gagner son pari sur ces « élites modernes », un gouvernement SWAPO, déjà fortement limité par les contraintes du nouvel ordre subcontinental, pourrait se trouver réduit, sur le plan intérieur, à exprimer les intérêts des classes et couches inférieures de la population, opposés à ceux des privilégiés noirs ou métis.

Tous les indices laissent présager d'un avenir néo-colonial en Namibie. Toutefois, la dynamique du laminoir sud-africain pourrait soudainement se gripper car l'Afrique du Sud s'enfoncé, depuis plus d'un an, dans une guerre civile larvée. Durement affectée par les coûts élevés de la politique de répression et par la sécheresse, l'économie sud-africaine subira tôt ou tard les effets secondaires d'une crise de société qui ne manquera pas d'influer sur l'ensemble de la situation du sous-continent.