



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Les nouvelles forces de sécurité sud-africaines

Ellis, S.

Citation

Ellis, S. (1996). Les nouvelles forces de sécurité sud-africaines. *Hérodote: Revue De Géographie Et De Géopolitique*, (82-83), 177-184. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/9103>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/9103>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Les nouvelles forces de sécurité sud-africaines

*Frères de sang. Le baiser de l'ennemi*¹

Stephen Ellis*

L'Afrique du Sud a été depuis plus de trois décennies le théâtre d'une lutte armée et d'une violence croissante. Bien qu'il soit difficile d'établir avec exactitude la date du début du conflit, comme c'est le cas pour la plupart des conflits de moyenne intensité, on peut raisonnablement considérer que le conflit a débuté avec le massacre de Sharpeville par la police sud-africaine (SAP) en mars 1960. L'année suivante, le Congrès national africain (ANC) et le Parti communiste sud-africain (SACP) ont lancé conjointement une déclaration de guerre.

Pour les deux parties, le conflit ne se limitait pas à un combat au corps à corps entre soldats, mais plutôt comme un bras de fer économique et social mobilisant des populations entières. L'ANC et son plus proche allié, le SACP, organisèrent des opérations militaires menées par une armée de résistance, l'*Umkhonto we Sizwe* (« La lance de la nation »), connue sous le nom de MK². Avant 1990, MK n'a jamais eu plus de 11 000 adhérents, la plupart d'entre eux étant éparpillés dans les camps de formation en Angola, Zambie et dans d'autres pays d'Afrique australe, certains des combattants étant même formés en Union soviétique, à Cuba, en Allemagne de l'Est ou dans d'autres pays du pacte de Varsovie. Sa force de frappe était composée essentiellement de bombes et de Kalachnikov, mais MK n'a jamais eu les moyens de développer la logistique nécessaire à une véritable guérilla urbaine à large échelle ; à tel point que, vers la fin de son exil MK était davantage une référence symbolique qu'une machine de guerre dans la résistance au gouvernement illégitime d'apartheid.

* Afrika-Studiecentrum, Leiden, Pays-Bas.

1. Je remercie l' Africa Institute of South Africa, à Pretoria, et son directeur, Denis Venter, qui ont facilité mon séjour et mes recherches en septembre et octobre 1995.

2. Voir Stephen ELLIS et Tsepo SECHABA, *Comrades Against Apartheid*, James Currey, Londres, 1992.

En dépit de l'incapacité notoire de MK à mener des opérations militaires de grande envergure dans le pays, les autorités sud-africaines la considéraient avec sérieux comme une menace réelle en raison de l'influence qu'elle pouvait avoir si elle développait à l'intérieur du pays des branches et des réseaux de résistance. A tel point que les opérations offensives menées par l'Afrique du Sud dans les pays voisins avaient pour but de maintenir MK le plus loin possible des frontières du pays.

L'important appareil sécuritaire du gouvernement sud-africain était principalement composé des forces armées sud-africaines : South African Defence Force (terre, mer, air et services de santé) et des forces de police : South African Police. L'expérience de la SADF en matière de guerre conventionnelle se limitait à l'Angola où les troupes sud-africaines avaient rencontré les unités conventionnelles, blindés, artillerie et aviation angolais et cubains³. Globalement, la campagne de contre-insurrection fut plus politique que militaire.

La SADF, essentiellement sous le gouvernement et la présidence de P. W. Botha, de 1978 à 1989, eut non seulement pour tâche de veiller à la mise en application des mesures de sécurité intérieure de l'État, mais également de créer un contrepoids politique à l'ANC. C'est ainsi que la SADF intervint massivement dans les affaires intérieures, appuyant ou finançant des mouvements ou des partis qui, tel l'Inkhata, étaient opposés à l'ANC et au Parti communiste sud-africain. Dans le même esprit d'hégémonie politique, la SADF finança secrètement certaines organisations civiles. Les architectes de cette stratégie politique y gagnèrent, dans le jargon politique sud-africain, le qualificatif de « sécuocrates » ; leur objectif majeur étant la sécurité de l'État, ils employèrent l'armée dans des tâches très variées, allant de l'activisme politique à la propagande, en passant par des programmes d'urbanisation et d'amélioration des infrastructures des townships. La SADF était alors composée d'un corps de 85 000 hommes, la Permanent Force, à laquelle s'ajoutaient 600 000 réservistes et des soldats à temps partiel. Jusqu'aux dernières années de l'apartheid, 46 % des membres de la SADF et 98 % de ses officiers étaient blancs.

Cette longue lutte — à 80 % politique et seulement 20 % militaire, selon les stratèges militaires et les chefs de la sécurité — prit fin quelques années après que l'interdiction du Parti communiste, de l'ANC et d'autres groupes radicaux opposés à l'apartheid fut levée, à savoir en février 1990. Cet événement politique a été suivi par l'ouverture de négociations formelles entre le gouvernement et ses opposants, négociations qui débouchèrent sur la tenue des élections d'avril 1994 et l'arrivée au pouvoir du premier gouvernement sud-africain élu au suffrage universel.

3. Certaines unités de la SAP, *South African Police*, se militarisèrent à tel point qu'elles purent se spécialiser dans les activités de contre-insurrection et se qualifièrent comme forces armées, en particulier l'unité *koevoet* déployée dans des opérations contre la SWAPO — South West African People's Organization. Depuis 1990, la SWAPO est au pouvoir en Namibie.

Si l'on se pose la question de savoir qui a gagné la guerre en Afrique du Sud et si l'on raisonne en termes étroitement militaires, ce sont les forces armées sud-africaines et les forces de sécurité qui ont été victorieuses. Elles n'ont en effet jamais été battues et ont conservé le contrôle de la situation jusqu'à la fin, permettant même la tenue des élections libres. En revanche, quand on analyse comme il se doit la situation en termes politiques, les conclusions sont tout à fait autres. La lutte déboucha en effet sur l'abolition de l'apartheid et sur l'élection d'un gouvernement dominé par l'ANC qui emporta la majorité des suffrages. L'objectif des sécuocrates allait quant à lui dans un tout autre sens, et leur engagement dans les négociations visait davantage à détourner les velléités révolutionnaires qui menaçaient l'Afrique du Sud blanche.

C'est dans ce contexte particulièrement ambigu que les forces armées sud-africaines et leurs maîtres politiques sont à présent amenés à repenser et réorganiser leurs structures.

Les armées

La multiplication des armées en Afrique du Sud est une conséquence directe de la durée de la guerre. On trouve d'un côté les forces armées légales, comme la SADF et les forces armées des États « indépendants » du Transkei, Bophuthatswana, du Venda et du Ciskei. Dans le camp adverse, on trouve deux forces non statutaires, des armées de résistance créées illégalement : MK et APLA (Azanian People's Liberation Army) qui est la branche armée du Pan Africanist Congress, PAC.

Une des principales tâches auxquelles le gouvernement est confronté aujourd'hui consiste à unifier toutes ces forces sous une autorité commune en incorporant une partie dans la nouvelle armée, la South African National Defence Force, SANDF, ainsi qu'en démobilisant et désarmant des anciens combattants non volontaires ou déclarés inaptes à rejoindre la nouvelle armée. Ce processus concerne 85 000 anciens soldats de la SADF, 20 000 civils, 28 000 combattants de MK, 11 000 soldats des armées des anciens États TBVC et 6 000 membres de l'APLA. Pour unifier ces armées au sein d'une seule et même armée sud-africaine, il faudra, dans un premier temps, élargir la Permanent Force à 131 000 militaires, dont certains seront progressivement démobilisés et mis à la retraite, de sorte à faire passer les effectifs à un total de 91 000 en 1999. Selon les prévisions des spécialistes, l'armée sud-africaine devra être, dans le long terme, composée de 75 000 volontaires et permanents, auxquels s'ajouteront des unités de réserve qui viendront remplacer les anciens Citizen Force et commandos qui ont été dissous.

Le processus d'intégration a commencé aussitôt après les élections d'avril 1994. Il a mal commencé. L'administration de la SANDF était incapable de répondre aux demandes et d'intégrer dans un laps de temps si court tous les anciens guérilleros. Très vite, dans le

courant de l'année 1994, certains d'entre eux, mécontents, organisèrent des manifestations ; ils s'estimaient victimes d'une conspiration des officiers blancs qui auraient volontairement saboté le processus administratif de leur incorporation. Cette accusation est en partie fondée car il ne fait pas de doute que certains vétérans de la SADF prirent un malin plaisir à voir leurs anciens ennemis humiliés et pris au piège des règles du nouveau jeu. Cependant, depuis la fin 1994, le processus d'intégration a été amélioré et devrait être achevé à la fin de 1996. En raison du faible effectif d'anciens guérilleros susceptibles de remplir les conditions pour devenir officiers dans la nouvelle SANDF, l'ancien corps des officiers — blancs — de la SADF a toutes les chances de conserver sa suprématie car, sur les 17 000 soldats provenant des autres armées et qui ont été absorbés dans les effectifs de la SANDF en octobre 1995, 1 300 ont été recrutés comme officiers avec 17 généraux, 51 colonels, 114 lieutenants-colonels, et 247 commandants. Concrètement, le pourcentage des officiers supérieurs noirs dans l'armée sud-africaine est passé de 1,6 % à 9 %. Cette proportion n'aura sans doute guère évolué d'ici à fin 1996, quand le programme sera terminé, et les anciens guérilleros noirs de grade intermédiaire seront sous-représentés. Si l'effort de représentation de toutes les composantes de la société au sein de la SANDF est réel, il reste loin des aspirations de l'ANC.

Les problèmes techniques sont en effet considérables. Dans l'ancienne SADF, les recrues devaient avoir pour niveau scolaire minimal, l'équivalent de la troisième dans le système scolaire français — *standard eight* — et les officiers devaient avoir le baccalauréat. Or rares sont les anciens guérilleros qui peuvent prouver ce niveau d'instruction car la majorité des jeunes qui entrèrent dans les rangs de MK ou de l'APLA avaient grandi dans les townships où le système d'éducation de l'apartheid était des plus mauvais. Qui plus est, les armées de libération n'avaient pas de véritable hiérarchie, les combattants étant divisés entre ceux qui commandaient et les autres. Pour répondre à ce problème, la SANDF propose donc des tests individuels d'aptitude auxquels 70 % des nouvelles recrues ont été soumis. Par ailleurs, comme ceux des combattants de MK et de l'APLA qui ont été formés ont suivi une instruction militaire selon les techniques et avec l'équipement en vigueur dans les pays du pacte de Varsovie, ils devront, dans les années à venir, suivre les programmes de formation et de familiarisation aux méthodes et à l'armement de la SANDF. Ce processus risque d'être compliqué par le fait que nombre d'officiers, nommés dans le seul but de satisfaire la nouvelle politique — si nécessaire soit-elle —, sont peut-être aussi peu coutumiers du fonctionnement de la SANDF que les milliers d'hommes sous leurs ordres.

Pour résumer, il faudra sans doute de nombreuses années pour que la SANDF atteigne l'objectif, fixé par le gouvernement, d'être représentative de la population dans son ensemble. La future armée de 75 000 hommes aura besoin de 10 000 officiers. Or, comme les officiers provenant des armées de libération n'offrent que 1 300 officiers, tout laisse à penser que ces derniers seront largement surpassés numériquement par leurs homologues blancs

de la génération précédente. Le gouvernement pourrait remédier à ce problème en lançant un programme de discrimination positive, mais il y a fort à parier que ce serait très risqué. En effet, l'armée, dans l'état actuel, n'est que l'ombre d'elle-même et se trouve, au moins pour quelques années à venir, confrontée à la très lourde charge du maintien de la sécurité intérieure car le pays est encore très instable.

Une des caractéristiques de l'ancienne SADF était sa relative indépendance avec la bureaucratie civile car, depuis 1966, l'armée sud-africaine avait un ministre de la Défense, mais point de ministère de la Défense. La SADF avait par conséquent entière responsabilité en ce qui concerne les programmes et les budgets qui incombent normalement au ministère de la Défense. Les militaires disposaient ainsi d'un champ de manœuvre politique considérable, qui s'accrut encore au fur et à mesure que le rôle de l'armée dans la stratégie contre-révolutionnaire grandissait au sein des organes de l'État. Cela à tel point que l'on peut se demander si l'Afrique du Sud n'était pas davantage dirigée par des sécuocrates que par des politiciens⁴. Un des éléments clés de la réforme en cours consiste à mettre en place un secrétariat à la Défense, qui placerait l'armée sous une autorité politique plus stricte. Or, le secrétaire de la Défense, le général Pierre Steyn, est lui-même un ancien officier de la SADF, et le corps des anciens officiers blancs, à la fin des réformes, n'aura probablement que très peu changé.

Les politiques de défense

En plus des questions liées à la réincorporation de pas moins de sept armées jusque-là indépendantes dans une seule et même armée, il s'agit de développer son aptitude à défier le futur. Ce futur rôle sur la scène internationale, comme c'est le cas pour de nombreux autres pays depuis la fin de la guerre froide, est encore incertain. Ainsi, même si l'Afrique du Sud n'est l'objet d'aucune menace militaire extérieure, elle n'est pas à l'abri d'atteintes à sa sécurité intérieure, notamment du fait de la criminalité informelle et des transfrontaliers illégaux⁵. A l'instar de ce qui se passe dans d'autres pays du monde, les stratèges sud-africains sont aux prises avec de nouvelles formes de menace à la sécurité intérieure qui proviennent d'autres sources que les puissances étrangères. Ainsi, l'explosion du trafic illégal de drogues et d'armes, combinée à l'augmentation exponentielle du taux de criminalité

4. Voir, par exemple, Kenneth W. GRUNDY, *The Militarization of South African Politics*, Oxford University Press, Londres, 1988.

5. Le rapport provisoire sur la défense, qui doit être publié courant 1996, a été influencé par les travaux de Barry BUZAN, *People States and Fear : An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Lynne Rienner, Boulder, CO, 1991), qui donne un bon aperçu théorique de la stratégie en vogue en Afrique du Sud.

fait de l'Afrique du Sud le deuxième pays non en guerre le plus violent du monde avec un taux annuel d'homicides de 54,1 pour 100 000⁶. Dans les représentations populaires, mais aussi dans l'esprit des officiers de la sécurité, le commerce illégal de drogues et d'armes est lié avec l'immigration clandestine qui est massive. De là à la conclusion que l'Afrique du Sud est envahie par des hordes d'immigrants en provenance d'Afrique tropicale il n'y a qu'un pas, qui est vite franchi et qui a débouché sur des sentiments xénophobes assez largement partagés. Ainsi, à l'instar de la droite européenne, de nombreux Sud-Africains parmi lesquels des ministres de l'ANC, considèrent ces migrants non qualifiés comme une menace sur un marché de l'emploi déjà anémique. Que ces craintes soient fondées ou pas, l'Afrique du Sud démocratique, dont on pensait qu'elle allait pouvoir contribuer au développement économique de toute la région australe, se retrouve dans une position inverse, celle d'objet des convoitises en matière d'emplois, de ressources et d'investissement de la part des pays voisins. Cela pourrait avoir un effet négatif sur des pays pauvres comme le Mozambique, sur des pays luttant pour reconstruire leur économie comme la Zambie, et même sur le Zimbabwe qui jusque-là reposait sur des politiques protectionnistes qu'il n'est plus à même d'appliquer dans le nouveau climat libéral. L'ironie de cette situation est que l'appauvrissement des pays voisins est aussi le résultat des campagnes de déstabilisation et de sabotage entreprises par le gouvernement sud-africain du temps de l'apartheid dans les années quatre-vingt. Par conséquent, si aucun des pays voisins ne constitue une menace militaire pour l'Afrique du Sud, leur propre niveau de pauvreté et d'instabilité peut indirectement menacer la sécurité de l'Afrique du Sud.

Depuis les années quatre-vingt, l'armée sud-africaine a pris sa part dans les activités politiques dans certaines zones du pays et a développé une expertise notable dans la gestion des dangers informels. Il ne fait aucun doute que cette expertise ira en se développant dans le futur, en particulier au niveau local de la gestion de la sécurité. Le gouvernement sud-africain est d'ailleurs soumis à de fortes pressions de la part des puissances internationales pour prendre sa part dans la résolution de conflits ailleurs sur le continent, que ce soit au Lesotho, au Rwanda ou aux Comores. Tandis que le gouvernement et les militaires manifestent la même répugnance à s'engager dans ce type d'activités, les pressions diplomatiques, conjuguées au risque grandissant de voir les problèmes des pays voisins déborder sur son territoire, peuvent conduire la SANDF à déployer ses forces en dehors du pays. En l'absence d'un pacte de sécurité africain, l'Afrique du Sud, qui tient à conserver l'appui des Nations unies comme organe de sécurité international, aura de plus en plus de mal à résister à ses demandes d'intervention.

Si la SANDF est amenée à régler ce genre de problèmes, cela suppose que l'équipement soit adapté, ce qui implique par conséquent l'étude et l'adoption d'un budget spécifique

6. Voir South African Police Service, *Report on the Incidence of Serious Crime During 1995*, Pretoria, 1996.

pour l'armée. Pour des raisons évidentes, la majorité parlementaire actuelle ne fait pas confiance aux forces armées dirigées par des officiers blancs et voit arriver d'un œil suspicieux des budgets prévisionnels s'appuyant sur les théories de la menace à la sécurité nationale. Le ministre de la Défense, Joe Modise — qui est l'ancien commandant en chef de l'Umkonto we Sizwe — et son député Ronnie Kasrils — qui fut à la tête des services de renseignements de MK et un vétéran du Parti communiste sud-africain — ont encouragé l'adoption d'un substantiel budget pour l'armée. Les deux hommes donnent, en tant qu'anciens dirigeants de la résistance, une légitimité à la survie du corps des officiers blancs ; pourtant, le poids idéologique de Modise reste assez léger tandis que Kasrils a acquis une certaine popularité dans la hiérarchie militaire. Au total, les deux hommes ont réussi à dégager un budget de 10,5 milliards de rands qui représente 2,1 % du PIB — proche des 2 % que la Banque mondiale estime approprié pour les pays en développement. Il représente enfin 7,1 % du budget total de l'État, contre 18,4 % en 1976 et 17,5 % en 1988. Il est comparable avec les budgets de pays comme l'Italie ou l'Australie qui ne sont pas considérés comme hautement militarisés. L'armée de l'air a été réduite de moitié, et des véhicules n'ont pas été remplacés. Néanmoins, nombreux sont ceux, y compris au sein de l'ANC, qui pensent que l'armée reçoit une part beaucoup trop importante du budget de l'État, surtout à un moment où le pays ne connaît pas d'ennemi extérieur et où les besoins sociaux sont immenses. Du côté de la défense, on prétend, sans parvenir à convaincre la majorité de l'ANC, que des coupes budgétaires supplémentaires mettraient en danger la sécurité de l'Afrique du Sud. Cette tendance pacifiste dans les milieux politiques a d'ailleurs été sensible au moment où le Parlement a refusé de voter le budget destiné à l'achat de corvettes pour la marine. Ce projet n'était d'ailleurs pas le plus indéfendable dans la mesure où les côtes et les eaux territoriales sud-africaines devront être protégées des abus des flottes de pêche internationales.

Les choix politiques à venir dépendront largement de la politique étrangère engagée. Le ministère des Affaires étrangères a, à cet égard, fait moins de progrès que le ministère de la Défense dans l'exploration des réalités du monde post-apartheid ; il ne s'est pas clairement exprimé en ce qui concerne la défense des intérêts sud-africains dans le monde, ou encore les relations qui auront besoin d'être renforcées. Du temps de l'apartheid, la politique extérieure consistait à dominer la région australe en suivant l'alignement de l'Occident contre les pays de l'Est, et à tenter de survivre aux pressions isolationnistes et aux sanctions économiques. Cela conduisit l'Afrique du Sud à s'allier avec des puissances alors parias, tels le Chili, Israël et Taiwan. Avec la fin de la guerre froide et de l'apartheid, la plupart de ces objectifs sont devenus obsolètes, mais aucune nouvelle politique claire n'a pour autant été mise en place. L'avis le mieux partagé à l'heure actuelle est que l'Afrique du Sud doit vivre pacifiquement avec ses voisins d'Afrique australe et participer à un système de coopération économique dont l'élément le plus représentatif est l'organisation régionale SADC

(Southern African Development Community). Cette organisation sera amenée à développer, parallèlement à ses objectifs politiques et économiques, une coopération sécuritaire.

En fait, certains anciens des unités d'élite de l'armée, comme les unités de renseignement, les forces spéciales, le bataillon 32 qui s'était spécialisé en Angola, ont quitté l'armée pour fonder leur propre compagnie de sécurité privée. La plus importante d'entre elles, qui porte le nom d'Executive Outcomes Ltd, menace de devenir une force de premier rang dans la politique africaine. En effet, Executive Outcomes, forte de plusieurs centaines d'anciens soldats et professionnels très spécialisés de la sécurité, a déjà remporté des contrats juteux avec des pays comme le Sierra Leone et l'Angola pour former des troupes d'élite ou combattre des mouvements rebelles locaux. On dit aussi que cette compagnie a établi des contrats avec le Kenya, l'Ouganda, le Soudan, etc. Le gouvernement sud-africain est embarrassé par ces initiatives dans la mesure où les mercenaires d'Executive Outcomes risquent de passer pour des représentants officiels de l'Afrique du Sud. Quelques ministres ont envisagé de voter une loi rendant ces activités mercenaires illégales, mais elle ne semble être vouée qu'à un avenir symbolique plus que formel. Les services d'Executive Outcomes ont été loués par une compagnie minière britannique désireuse d'assurer la sécurité de ses droits miniers en Angola et au Sierra Leone. Les gouvernements africains affaiblis, incapables de contrôler la sécurité des enclaves de production de pétrole ou de minerais, ne sont pas concurrentiels face à ces compagnies de sécurité privées. De nombreux pays africains sont par conséquent les proies potentielles de ce type de négoce. Executive Outcomes peut probablement devenir un facteur d'influence diplomatique (pays ou multinationales), cela en dépit des scrupules éventuels du gouvernement sud-africain à l'utiliser comme tel.

Dans la mesure où l'Afrique du Sud continuera à être la victime de conflits de faible intensité, dont certains pourront menacer la sécurité de la société si ce n'est celle de l'État lui-même (cela sera plutôt dû à la criminalité qu'à l'action politique proprement dite), la SANDF et le ministère des Affaires étrangères doivent impérativement penser aux modes sud-africains de sécurité à adopter sur le long terme. Les projets de la période de la guerre froide — y compris la folie du programme nucléaire — ont été abandonnés, mais ici aussi les questions économiques seront essentielles dans la définition de l'industrie de l'armement, qui depuis les années soixante a acquis une ampleur considérable. Cette industrie n'est soumise qu'à un très léger contrôle politique. Or, elle a vendu des armes au Yémen, au Rwanda en Croatie et dans d'autres pays dont la réputation est douteuse. Ce point faible de l'industrie de l'armement a été exposé publiquement à l'occasion d'une commission d'enquête, mais les arguments en sa faveur persistent, politique de l'emploi et du commerce extérieur oblige. Autant de considérations que le gouvernement sud-africain ne peut pas se permettre de mépriser.