

Abel Esterhuysen

Suid-Afrika en die beslegting van gewapende konflik in Afrika sedert 1994

Opsomming

Die verstaan van die anatomie van konflik is essensieel vir enige poging om gewapende konflik suksesvol te beëindig. Dit impliseer dat Suid-Afrika kennis moet neem van die oorsake, verloop en wyses van beëindiging van konflikte, alvorens betekenisvol betrokke geraak kan word in die oplossing van konflikte in Afrika. Die grondslag van Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing is sy buitelandse en binnelandse beleide, asook die strewe om Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing in Afrika te versoen met die strewes van streeks- en internasionale organisasies in hierdie verband. Tot op hede is Suid-Afrika se betrokkenheid gekenmerk deur neutraliteit en 'n klem op diplomatieke oplossings, asook deur oud-president Mandela se verpersoonliking van sodanige diplomatieke strewes en 'n vermyding van hoërisiko-vredesoperasies.

South Africa and the resolution of armed conflict in Africa since 1994

An understanding of the anatomy of conflict is essential to any effort to resolve armed conflict. This implies that South Africa should take cognisance of the causes of conflict, its progression and the ways in which it can be ended, before the country can be meaningfully involved in conflict resolution in Africa. Her foreign and domestic policies and her intention to keep South African involvement within the framework of regional and international organisations underpin her involvement. Thus far, South African involvement has been characterised by neutrality, an emphasis on diplomatic solutions, ex-president Mandela's personification thereof and the avoidance of high-risk peace keeping operations.

Mnr A Esterhuysen, Skool vir Veiligheid- en Afrikastudie, Fakulteit Krygskunde (Militêre Akademie), Privaatsak X2, Saldanha 7395; E-pos: abel@ma2.sun.ac.za

Die einde van die Koue Oorlog het wêreldwyd tot radikale veranderinge aanleiding gegee. Die bipoelêre wêreld het plek gemaak vir 'n multipolêre wêreld, terwyl ekonomiese oorwegings toenemend belangriker geword het as politieke oorwegings. Hierdie verskuiwing was veral sigbaar op die terrein van veiligheid. Die klem is vanaf 'n oorwegend militêre en staatsgesentreerde beskouing van veiligheid na 'n meer omvattende siening van veiligheid verplaas. Politieke, ekonomiese en omgewingsoorwegings is by die definisie van veiligheid ingesluit, terwyl die sentrale fokus op die staat plek gemaak het vir 'n oorweging van individuele, groeps-, streeks- en globale veiligheidsdimensies. Die einde van die Koue Oorlog het die betrokkenheid en direkte belang van supermoondhede by Derdewêreldkonflikte, ook in Afrika, tot 'n einde gebring. Laasgenoemde het deel gevorm van 'n proses waardeur die Derde (ontwikkelende) Wêreld toenemend gemarginaliseer is. Dié marginalisering is sigbaar in 'n onwilligheid van Eerstewêreldstate (ontwikkelde lande) om, veral militêr gesproke, by die oplossing van konflikte in Afrika betrokke te raak.

Suid-Afrika se dominante politieke en ekonomiese posisie in Afrika, veral in Suider-Afrika, het die oë op hom gevestig as 'n staat wat leiding kan verskaf in hierdie verband. Die einde van apartheid het 'n einde gemaak aan Suid-Afrika se destruktiewe betrokkenheid by konflikte in Suider-Afrika. Hierdie proses, tesame met die beëindiging van verskeie ander konflikte in die streek en 'n besef dat Afrika sy eie oplossings sal moet vind vir probleme wat hom in die gesig staar, het daartoe gelei dat die meer konserwatiewe, kompeterende benadering tot veiligheid, plek moes maak vir 'n meer liberale, samewerkende benadering. In die praktyk het dit beteken dat die streek se teenstand teen apartheid en die strewe na groter ekonomiese onafhanklikheid van Suid-Afrika, in die soeke na veiligheid plek moes maak vir 'n volgehoue strewe na samewerking en integrasie op verskillende vlakke en terreine. Dit is teen hierdie agtergrond dat Suid-Afrika se betrokkenheid by die beëindiging van konflikte in Afrika in die post-apartheidsera ondersoek moet word.

Daar is en word heelwat geskryf oor Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflikte in Afrika. Hierdie is egter nie 'n beskrywing van Suid-Afrika se poging(s) sedert 1994 om konflik in

Afrika te beëindig nie. Dit is veel eerder 'n kritiese ondersoek na die redes vir en die aard van Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflikte in Afrika sedert 1994. As hipotese word aanvaar dat Suid-Afrika op 'n meer konstruktiewe wyse by die oplossing van konflikte betrokke kan raak, of sy betrokkenheid kan optimaliseer, indien die anatomie van konflikte verstaan word. Die aard en wese van konflikte in die algemeen en in Afrika in die besonder dien as vertrekpunt vir die bespreking. Voorts word aandag geskenk aan die beleidsomgewing en -raamwerke wat Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikte rig en reël. Laastens word daar ontledend gekyk na die aard van Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflikte in Afrika in die algemeen en in Suider-Afrika in die besonder. Die artikel is hoofsaaklik gebaseer op 'n literatuurstudie oor die onderwerp.

1. Die aard en wese van konflik

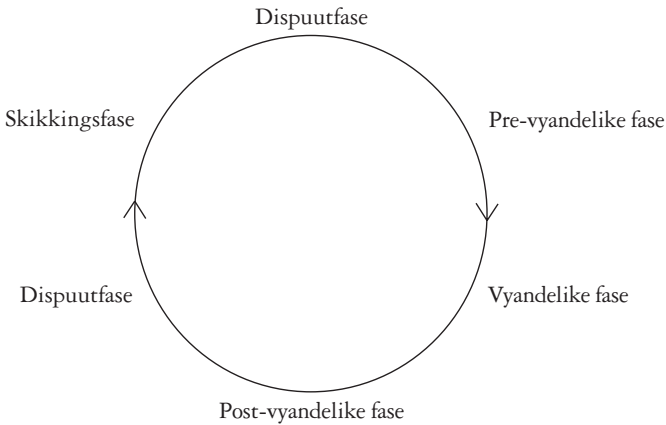
'n Konflik verwys na 'n situasie waarin een identifiseerbare groep (etnies, kultureel, godsdiens, polities, nasionaal, ensovoorts) in bewustelike kompetisie is met 'n ander identifiseerbare groep of groepe weens onversoembare oogmerke (Clarke 1993: 27). Clarke (1993: 28) wys daarop dat 'n konflik na daardie deel van 'n dispuut verwys waar die gebruik van militêre mag oorweeg of benut word. Die oorsake van gewapende konflik moet gevolglik gesoek word in die dispute wat hierdie konflikte voorafgaan.

Vir die doeleindes van hierdie bespreking is dit belangrik om te onderskei tussen politieke konflik en geweld. Politieke geweld word beskou as die onwettige benutting van mag waardeur dwang of die dreigement van dwang gebruik word en wat kan aanleiding gee tot die dood, besering, weerhouding of intimidasie van persone of die vernietiging of buitmaak van eiendom. Politieke konflik, daarenteen, word beskou as die legitieme gebruik van mag vir doeleindes van dwang. Wilkinson (1986: 23) wys daarop dat hierdie siening die voordeel het dat die vermoë om geweld te gebruik nie verwar word met die werklike gebruik daarvan nie.

In baie gevalle word die oorsake van konflikte gekategoriseer in terme van militêre, politieke, ekonomiese, omgewings- en sosio-kulturele oorsake (Buzan 1994: 116 & Solomon 2000: 14). Daarteen-

Esterhuyse/Beëindiging van gewapende konflik

oor identifiseer sekere denkers baie spesifieke en pertinente oorsake van konflikte (Oyeshola 2000: 4). Ten spyte van die verskille in die oorsake van konflikte wil dit voorkom of daar 'n baie eenvormige wyse is waarop konflikte gemanifesteer word — asof alle konflikte volgens 'n reeks baie duidelik identifiseerbare fases verloop. Vanuit die oogpunt van konflikoplossing is dit belangrik om kennis te neem van die fase waarin 'n bepaalde konflik is. Clarke (1993: 28) identifiseer ses fases van 'n konflik (Figuur 1):



Figuur 1: Fases van 'n konflik

- Dispuutfase

Hierdie fase word gekenmerk deur 'n toenemende besef van die bestaan van onversoenbare doelwitte tussen groepe. Geeneen van die partye beskou die dispuut egter in militêre terme nie. Dit word gevoer by die stembus, in die howe, die media, die VN, ensovoorts.

- Pre-vyandelike fase

Minstens een van die partye begin die gebruik van militêre mag oorweeg. Aktiwiteite kan 'n magsvertoon, die beweging van militêre eenhede, toenemende vlakke van militêre gereedheid en bewapening, asook mobilisasie insluit. Die dispuut ontwikkel in 'n konflik sodra die drempel oorgesteek word na die oorweging van die gebruik van militêre mag. In hierdie fase is daar egter nog

geen sprake van openlike vyandelikheid of gewapende konflik nie.

- Vyandelike fase

In gevalle waar partye toenemend hul eie oogmerke beklemtoon en die moontlikheid van kompromieë begin uitsluit, raak die moontlikheid van gewapende konflik al groter. Die oorgang na hierdie fase kan per ongeluk of intensioneel wees. Die vegtendes kan tydens die duur van hierdie fase die konflik militêr eskaleer. Dit word onder andere gedoen deur 'n eskalاسie van die oogmerke wat nagestreef, die middele wat gebruik en die wyses waarop militêre mag aangewend word, of deur 'n vergroting van die geografiese gebied waarin die vyandighede voorkom.

- Post-vyandelike fase

Sodra die gewapende konflik, om watter rede ookal, beëindig word, beweeg die konflik na 'n post-vyandelike fase. Dit mag egter wees dat die konflik steeds voortduur, maar dat gewapende vyandelikhede (in baie gevalle tydelik) gestaak word. Dit beteken dat minstens een van die partye betrokke by die konflik steeds die konflik in militêre terme sien. Die konflik kan daarom baie maklik weer na 'n gewapende vyandelike fase beweeg.

- Dispuutfase

As die gebruik van militêre mag nie meer oorweeg word nie, verander die konflik in 'n dispuut. Dit beteken nie dat alle verskille uit die weg geruim is nie. Die gebruik van militêre mag as middel om oogmerke te bereik, word egter uitgeskakel. Die aard van hierdie fase hang in baie gevalle af van die uitkoms van die vyandelike fase. Hierdie fase kan baie kort wees, of self nie eens voorkom nie, veral in gevalle waar 'n skietstilstand met die oog op 'n skikkingsooreenkoms daartoe aanleiding gee.

- Skikkingsfase

Dit is die fase waarin die betrokke partye skikkingsooreenkomste bereik. Dit mag egter wees dat die saad vir die volgende konflik reeds tydens hierdie fase gesaai word en die konflik weer na 'n volgende dispuutfase beweeg.

Clarke (1993: 30-31) beklemtoon dat die oorgang tussen konflik-fases en die oplossing daarvan hoofsaaklik afhang van veranderinge in die betrokke partye se aanvanklike oogmerke. Hierdie veranderinge is gewoonlik die gevolg van oorwegings soos die volgende:

- 'n koste-/voordeel-ontleding wat aandui dat dit nie meer die moeite werd is om die prys te betaal of die opoffering te maak nie;
- veranderinge in die eksterne omgewing;
- totale of gedeeltelike verwesenliking van die oogmerke;
- omstandighede wat die toewyding aan die oogmerke vergroot of verklein;
- die verkryging van 'n sogenaamde "bargaining chip" of bedingingsvoordeel. Laasgenoemde is items wat waardevol is vir 'n opponent en wat aangebied kan word in ruil vir 'n verandering in oogmerke: terrein, hulpbronne, gyselaars, krygsgevangenes, ekonomiese voordele, ensovoorts. Tydens die verloop van 'n dispuut sal alle betrokke partye daarna strewe om bedingingsvoordele te bekom, ten einde die oorhand te verkry en die opponente so-doende te laat besef dat dit nie die moeite werd is om met die stryd voort te gaan nie, maar eerder die "bargaining chip" te aan-vaar in ruil vir 'n verandering in oogmerke.

Dit wil voorkom of die verloop van 'n konflik, spesifiek die fase waarin 'n spesifieke konflik is, 'n bepalende invloed het op die wyse waarop die konflik beëindig kan word.

Konflikoplossing vind volgens Oyeshola (2000: 6) slegs plaas waar 'n vennootskapsverhouding tot stand kan kom. Enige konflik-oplossing begin gevolglik met die skepping van 'n vennootskapsat-mosfeer: 'n atmosfeer van "ons" en nie "ek teen julle" nie. Die strewe na konflikoplossing moet aangewakker word deur 'n besef deur die betrokke partye dat hulle mekaar nodig het om die konflik op te los. Dít moet gevolg word deur 'n besef van die noodsaak om wanpersepsies uit die weg te ruim, dit wil sê persepsies wat die strydende partye van mekaar, hulself en die konflik het. Derdens moet die belangrikheid van individuele en gedeelde behoeftes beklemtoon word. Ge-deelde behoeftes is uiteindelik die boustene vir suksesvolle konflik-oplossing. Dit beteken egter nie dat alle individuele behoeftes geïg-noreer moet word nie. Dit is juis met die ignorering van sulke indi-

viduele behoeftes dat die saad vir die volgende konflik gesaai mag word. Hierdie behoeftes moet gevolglik erken word vir wat dit is en meganismes moet in werking gestel word om dit te hanteer.

In die vierde plek is dit belangrik om op die teenwoordige situasie, sowel as die toekomstige te fokus en die verlede te benader met die vraag: wat kan uit die verlede geleer word? Hierdie stap veronderstel 'n positiewe uitgangspunt vanwaar na die verlede, toekoms en hede gekyk word. Laastens is dit belangrik vir die konflikterende partye om saam na 'n effektiewe oplossing te soek en om saam in die rigting van 'n oplossing te beweeg (Oyeshola 2000: 6). Clarke (1993: 31-2) beklemtoon egter dat die oplossing van alle konflikte die uitvloeisel van 'n politieke proses is, al is die politieke proses deur ekonomiese of militêre optrede voorafgegaan. Alle konflikte word gevolglik op een van ses wyses beëindig:

- Gewapende konflik kan met 'n skiet- of wapenstilstand beëindig word. Dit word meestal deur 'n oorgawe voorafgegaan.
- Konflikte kan ook deur formele vredesooreenkomste beëindig word. Gewoonlik word daar met sodanige ooreenkomste gepoog om die oorsake van die oorspronklike dispuut uit te skakel. Aangesien dit baie tyd in beslag neem om sodanige ooreenkomste te onderhandel, word dié proses nie meer algemeen gebruik om konflikte te beëindig nie.
- 'n Gesamentlike politieke ooreenkoms kan 'n konflik beëindig. Hierdie tipe ooreenkoms gee gewoonlik 'n uiteensetting van die wyse waarop die konflik beëindig gaan word en hoe vrede "gehandhaaf" moet word.
- Waar die voortbestaan van 'n staat op die spel is, word die konflik gewoonlik beëindig met 'n eensydige verklaring van oorwinning deur een van die partye.
- Een van die partye in 'n konflik kan sy deelname staak of beëindig deur kapitulasie. In baie gevalle word kapitulasie gevolg deur 'n verklaring van oorwinning deur die ander partye betrokke by die konflik.
- Laastens kan dit gebeur dat een van die betrokke partye sy deelname staak deur 'n eensydige onttrekking aan aktiewe deelname aan die konflik.

Bostaande verteenwoordig ook die wyses waarop konflikte in Afrika beëindig kan of moet word. Die meeste konflikte in Afrika is egter intern — intrastaatlik — van aard. Vale (1997: 45) identifiseer byvoorbeeld agt “clusters of conflict” in suider-Afrika sedert die Koue Oorlogera. Slegs een van hierdie konflikte, die grensgeskil tussen Botswana en Namibië, is interstaatlik van aard. Die verstaan van die aard van interne konflik is dus ’n voorwaarde vir ’n sinvolle ondersoek na Suid-Afrika se deelname aan die oplossing van konflikte in Afrika.

2. Afrika, interne konflik en die soeke na oplossings

Die primêre fondament van enige liberale staat is die politieke steun deur en die verpligtinge van inwoners teenoor die staat (Williamson 1986: 12). In ruil hiervoor is die staat verantwoordelik om te verseker dat mense nie die slawe word van ander se toorn nie, dat interne vrede en veiligheid asook beskerming teen eksterne bedreigings verseker word en dat binne- en buitelandse ekonomiese handel gereguleer word. Wanneer die staat nie hierdie sosiale kontrak kan nakom nie, is dit vanselfsprekend dat die bevolking se politieke steun vir die staat sal taan (Williamson 1986: 13). In baie gevalle kan dit daartoe lei dat die bevolking na alternatiewe strukture begin soek wat die rol van die staat kan vervul. Die botsing tussen alternatiewe strukture en die strukture van die staat is onderliggend aan die voorkoms van interne konflik, veral in gevalle waar die staat nie oor die middele beskik om sy wette en gesag op individue en die breë gemeenskap af te dwing nie.

Sulke ontwikkelinge word egter ondervang deur die werking van ’n demokrasie. In ’n demokrasie het stemgeregtigdes gewoonlik ’n aandeel in die bemagtiging van die staat om sy rol te vervul. Die gebrek aan ’n liberale regeringsvorm soos demokrasie ontnem inwoners gevolglik van ’n aandeel in hul eie lotsbestemming. Die sosiale kontrak wat die grondslag tussen regering en stemgeregtigdes in ’n demokratiese staat is, ontbreek. In baie gevalle lei dit tot interne konflik. Is dit nie ironies dat interne konflik die mees algemene vorm van konflik die afgelope 50 jaar — tydens beide die Koue Oorlog en post-Koue Oorlog-era — was nie?

Interne konflikte het twee baie opvallende kenmerke: 'n duidelike politieke grondslag en aard, asook 'n unieke militêre styl. Hierdie konflikte kan, vanuit 'n politieke oogpunt gesien, as totale oorloë beskou word in soverre die orname van alle politieke mag in die staat nagestreef word. Dit vereis dat die totale regering omver gewerp moet word om die oogmerk van magsoorname te bereik. Van regeringskant word weer die noodsaak gevoel om die rebelleiers te vang of te dood om sodoende die rebellie met wortel en tak uit te roei of in die kiem te smoor (Snow 1996: 65). Dit is duidelik dat interne konflikte hulle nie maklik leen tot politieke kompromieë nie. King (1997: 12) wys daarop dat die mees blywende oplossings in interne konflikte uit 'n baie duidelike militêre oorwinning deur een van die partye betrokke by die konflik. In die oorweging van Suid-Afrika se rol in die soeke na oplossings vir interne konflikte is dit 'n belangrike aspek om in gedagte te hou.

Interne konflikte word nie op 'n konvensionele militêre wyse besleg nie (Snow 1996: 65). Die primêre oogmerk met militêre optrede in hierdie verband is om die opponent uit te put en oorlogsmoeg te maak deur die stryd so lank as moontlik uit te rek. André Beaufre (1965: 27), 'n Franse generaal met ondervinding van interne konflik in Indo-China en Algerië, beskryf dit as 'n uitgerekte stryd van lae militêre intensiteit. Om hierdie rede word daar van sogenaamde tref-en-trap-taktiek gebruik gemaak om militêre gevegte van groot omvang te vermy, waar moontlik. Die rol van 'n bemiddelaar soos Suid-Afrika word in baie gevalle deur militêre strateë misbruik, deurdat 'n "tydelike" wapenstilstand bydra tot die uitrek van die konflik en militêre magte sodoende die geleentheid gebied word om hulself weer op te bou (Mortimer 1999: 97).

In die soeke na oplossings vir interne konflikte moet daar gevolglik met 'n paradoks rekening gehou word. 'n Vinnige militêre oorwinning deur een party is die enigste wyse waarop daar werklik blywende vrede tot stand kan kom. Daarteenoor beteken die simmetriese militêre vermoëns van die betrokke partye gewoonlik dat geen een werklik oor die vermoë beskik om 'n militêre beslissing af te dwing nie. Die gevolg is 'n uitgerekte militêre stryd waarvan die kostes baie hoog is in terme van lewens, vernietiging van eiendom, verlore handel en investering, vlugtelingte en omgewingsbeskadig-

ing. Hierdie situasie word vererger deurdat al die partye meeding om die steun van die bevolking: die steun van die bevolking is beide partye se “centre of gravity”, in die terminologie van Snow (1996: 67). Die steun van die bevolking word beide die oogmerk van die konflik en die medium waardeur die betrokke partye by die konflik hul doel kan bereik. Die gevolg is dat daar nie ’n onderskeid is tussen militêre en burgerlike ongevalle nie; “distinguishing between battle-related deaths and politically motivated massacres is a futile exercise” (King 1997: 16). Voorts word omgewingsbedreigings soos droogte, hongersnood en siekte, wat tot burgerlike en militêre ongevalle aanleiding gee, as wapen in interne konflikte gebruik (King 1997: 16). Hoe langer hierdie konflikte duur, hoe meer gewelddadig word dit!

In die moderne wêreld is geen interne konflik uitsluitlik intern van aard nie. Eksterne moondhede, veral buurstate, kan ondersteuning verleen aan een van die partye betrokke in die konflik, of hierdie state kan deur die oorspoel-effek van die konflik geraak word. Groot hoeveelhede vlugtelinge en onwettige wapens wat oor grense vloei, asook die vernietiging van markte, is enkele van die aspekte ter sprake. Daarteenoor is baie state direk of indirek betrokke by andere interne konflikte ter wille van finansiële gewin. Dit is byvoorbeeld lank reeds algemeen bekend dat die konflik in Angola uit onderskeidelik olie en diamante gefinansier word. Hierdie middele word in ruil vir wapens aangebied of in valuta omskep om later wapens mee te koop. Van die meer ontwikkelde state in die wêreld word op hierdie wyse by die konflik betrek. Zimbabwe het byvoorbeeld direk by die konflik in die Demokratiese Republiek van die Kongo (DRK) betrokke geraak in ruil vir die ontginning van bepaalde myne in die suide van die DRK.

Eksterne militêre inmenging by ’n interne konflik lei nie noodwendig tot suksesvolle bemiddeling en oplossing nie, ten spyte van ’n asimmetriese situasie ten opsigte van militêre vermoëns wat dit tot gevolg kan hê. Die kans is veral skraal waar die party wat ondersteun word, min of geen openbare steun geniet nie. Amerika se inmenging in Viëtnam en Somalië illustreer hierdie punt baie duidelik. Die Amerikaanse steun aan Suid-Viëtnam het nie sukses verseker nie. Ook in Somalië was die Amerikaanse militêre optrede in ’n meer neutrale vredesrol nie geslaagd nie (Snow 1996: 86).

3. Vertrekpunte van Suid-Afrikaanse betrokkenheid by die oplossing van konflik in Afrika

Dit is bloot logies om te aanvaar dat Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflik in Afrika sal voortvloei vanuit drie raamwerke: Suid-Afrika se buitelandse beleid, sy binnelandse beleid en die benutting en rol van regionale strukture vir die oplossing van konflik.

3.1 Suid-Afrika se buitelandse beleid: betrokkenheid in konflikoplossing?

'n Land se internasionale verhoudinge is op sy nasionale belange geskoei. Die geskiedenis toon aan dat daar 'n sterk verband is tussen 'n staat se nasionale belange en dié van nabygeleë state. Selebi (1999: 1) wys daarop dat Suid-Afrika se buitelandse betrokkenheid, soos verwag, deur sy nasionale belange gedryf word. In hierdie opsig is dit belangrik om te verstaan dat Suid-Afrika se vooruitgang onlosmaaklik gekoppel is aan die vooruitgang van Afrika in die algemeen en Suider-Afrika in die besonder. Indien Suid-Afrika wen, wen die kontinent en indien die kontinent misluk, misluk Suid-Afrika. Om hierdie rede kan Suid-Afrika nie anders nie as om in die streek en kontinent by konflikoplossing betrokke te wees nie. Die vraag is gevolglik nie of Suid-Afrika by die oplos van konflikte betrokke moet wees nie, maar veel eerder of hierdie betrokkenheid in 'n bate of 'n las vir die land omskep kan word.

3.1.1 Suid-Afrika se nasionale belange

Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing in Afrika word aangevuur deur transnasionale manifestasies van Suider-Afrika se regionale probleme, onder meer groot getalle onwettige immigrante, krimpende hulpbronne soos water, ernstige sosio-ekonomiese probleme en druk op die omgewing. Suid-Afrika, die welvarendste van die state in die streek, het baie om te verloor. Sy nasionale belange is gevolglik ineengewef met dié van die ander lande in die streek. Koetje (1999: 49) reken dat Suid-Afrika se belange die volgende omvat:

- volhoubare globale ekonomiese mededingbaarheid
- die sosio-ekonomiese opheffing van sy mense
- die bewaring van hulpbronne soos water

- die bevordering en konsolidasie van demokrasie en effektiewe politieke leierskap
- die beskerming van die omgewing.

In die eerste vyf jaar na Suid-Afrika se eerste volle demokratiese verkiesings in 1994 en die land se terugkeer na die internasionale toneel, het die Suid-Afrikaanse regering verhoudings van een of ander aard met baie lande aangeknoop of “herstel”. Baie nuwe buitelandse missies en binasionale komitees, onder andere met die VSA en Duitsland, is tot stand gebring. Voordat die ANC die bewind in 1994 oorgeneem het, het dit reeds sewe beginsels bekend gemaak om die uitvoering van Suid-Afrika se “nuwe” buitelandse beleid te rig:

- A belief in and preoccupation with human rights;
- A belief in the promotion of democracy world-wide;
- A belief that justice and international law should guide relations between nations;
- A belief that international peace is the goal to which all nations should strive;
- A belief that South Africa's foreign policy should reflect the interest of Africa;
- A belief that South Africa's economic development depends on growing regional and international economic cooperation; and
- A belief that South Africa's foreign relations must mirror a deep commitment to the consolidation of its democracy (Van Nieuwkerk 1999: 1).

Hierdie was niks anders as 'n verklaring deur die regerende party van wat hul as Suid-Afrika se nasionale belange beskou nie. Dit is gevolglik verstaanbaar waarom Gwexe (1999: 10) van mening is dat die beskerming en uitbreiding van menseregte en demokrasie die grondslag van Suid-Afrika se buitelandse beleid vorm. In wese kom dit daarop neer dat Suid-Afrika sy buitelandse beleid met dieselfde versoenende gees benader as waarmee hy sy eie binnelandse problematiek tot op hede gehanteer het. Ook bevind Suid-Afrika hom in 'n omgewing van 'n toenemende internasionale gevoel van “Afro-pessimisme” wat die grondslag vorm vir die toenemende marginalisering van Afrika én die gepaardgaande onttrekking van die internasionale skenkersgemeenskap van sy voormalige (selfopgelegde) verpligtinge teenoor die kontinent. Teen hierdie agtergrond moet Suid-Afrika ook rekening hou met Afrika se kollektiewe geheue van die dominerende en destabiliserende rol wat Suid-Afrika in die verlede

gespeel het. Daarby moet die voortgesette asimmetriese verhouding tussen Suid-Afrika en baie Afrikastate — met die militêre en ekonomiese magsoorwig van Suid-Afrika as opvallendste merkers — gevoeg word (Bischoff 1999: 3, 5).

3.1.2 Die beleidsraamwerk vir Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflik

Enige Suid-Afrikaanse betrokkenheid by die oplossing van konflik in Afrika moet gerig word deur beleid. Beleid vorm die grondslag van Suid-Afrika se voorneme om by konflikoplossing betrokke te wees, asook van die wyse waarop dit geskied. Die Suid-Afrikaanse Witskrif op Verdediging (1996: 20) gee erkenning aan die feit dat die internasionale gemeenskap van Suid-Afrika verwag om 'n leidinggewende rol in hierdie verband binne die Afrikakonteks te speel. Terselfdertyd word beklemtoon dat Suid-Afrika slegs 'n betekenisvolle bydrae kan lewer indien die oplossing benader word met 'n klem op politieke hervorming, sosio-ekonomiese ontwikkeling en interstaatlike samewerking (Witskrif op verdediging 1996: 22).

Die Witskrif op Suid-Afrika se Deelname aan Internasionale Vredesmissies (1999: 17) beklemtoon 'n baie belangrike vertrekpunt in die oplossing van konflik deur daarop te wys dat die hulpbronne en energie van die internasionale gemeenskap, van streke en sub-streke meestal verkeerdelik gefokus word op die simptome van konflik. Ooreenkomstig die hipotese van hierdie artikel, word beklemtoon dat sodanige benadering nie werklik bydra tot die oplossing van konflik nie, aangesien dit nie werklik die onderliggende oorsake van die konflik belig nie. As gesonde vertrekpunt moet aanvaar word dat daar geen enkele, eenvoudige of korttermynbenadering is tot die oplossing van konflikte nie. Geen poging tot die oplossing van konflik kan suksesvol wees indien dit nie gerig is op die bemagtiging van mense en gebaseer is op die plaaslike tradisies en ervarings nie, eerder as dat 'n buitelandse model van konflikbestuur en regering afgedwing word. Die grondslag van enige konflikoplossing is goeie — dit wil sê effektiewe en doeltreffende — regering wat geskoei is op:

- 'n aanvaarding van die oppergesag van die wet (“rule of law”)
- 'n effektiewe en regverdige regsisteem

- 'n effektiewe polisiëringsdiens en
- 'n professionele staatsdiens met 'n etos van demokratiese regering.

Met die oog op die realisering van hierdie voornemens word baie duidelike riglyne verskaf vir Suid-Afrika se betrokkenheid in die oplossing van konflik in Afrika (Witskrif op Suid-Afrikaanse Deelname aan Internasionale Vredesmissies 1999: 18):

- die bevordering van menseregte
- die bevordering van demokrasie
- die reëling van verhoudings tussen nasies in ooreenstemming met die beginsels van geregtigheid en met internasionale wetgewing
- die bevordering van internasionale vrede en internasionaal-aanvaarde meganismes vir die oplossing van konflik
- die bevordering van Afrika se belange in wêreldaangeleenthede
- die bevordering van ekonomiese ontwikkeling deur regionale en internasionale samewerking in 'n interafhanklike wêreld.

3.1.3 Die rol van die ideaal van 'n Afrika-Renaissance

Uit onlangse beleidsuitsprake van die Suid-Afrikaanse regering, in besonder dié van sleutelbeleidmakers, is dit duidelik dat die visionêre konsep van die Afrika-Renaissance Suid-Afrika se buitelandse beleid en belig in sy oriëntasie teenoor Afrika sal rig. Stabiliteit is die sleutel tot die realisering van hierdie nuwe visie vir Afrika. Gepaard daarmee gaan die aanvaarding dat hierdie stabiliteit op verskillende wyses verkry kan word. Die idee van 'n Afrika-Renaissance word as oorkoepelende konsep beskou om hierdie verskillende wyses te integreer. Bischoff (1999: 1) beklemtoon gevolglik dat die idee van 'n Afrika-Renaissance verband hou met:

- 'n poging om 'n Afrika-perspektief daar te stel op die oplossing of beperking van konflikte
- die uitroeiing van outoritarisme en
- 'n poging tot samewerking ten einde outonome kommunikasie en samewerking moontlik te maak in die aangesig van globale indringing.

Die idee van 'n Afrika-Renaissance bly egter 'n vae konsep as sleutel tot die uitvoering van buitelandse beleid. Dit is gevolglik ver-

staanbaar dat vyf baie duidelike oogmerke geformuleer is waarop Suid-Afrika se buitelandse beleid gemik word:

- die vermindering van gewapende konflik en die daarstelling van politieke demokrasie in Afrika
- die bevordering van die ekonomiese herstel van Afrika
- die beëindiging van neo-koloniale verhoudinge tussen Afrika en die wêreld se ekonomiese maghebbers
- die mobilisering van Afrika se mense om hul toekoms in eie hande te neem en
- die versekering van volgehoue mens-gedrewe en mens-gesentreerde ekonomiese groei en ontwikkeling om in die basiese behoeftes van die mense van Afrika te voorsien (Zulu 2000).

Die Suid-Afrikaanse president, Thabo Mbeki, se uitdaging aan Suid-Afrika se topdiplomate om met 'n resep vorendag te kom wat sal verseker dat al die konflikte in Afrika tot 'n einde kom, moet teen hierdie agtergrond beskou word. Met die opening van die onlangse weeklange beraad van die Suid-Afrikaanse Departement van Buitelandse Sake het Mbeki beklemtoon dat vrede in Afrika 'n voorvereiste is vir sy Millennium-Afrika-Renaissanceplan om aan die gang te kom. Mbeki het egter beklemtoon dat daar geen militêre oplossing vir Afrika se konflikte is nie, en dat dit vir Suid-Afrika belangrik is dat al die partye betrokke by konflikte aan die onderhandelings ter beëindiging daarvan deel moet neem (*Die Burger* 2001: 2).

3.2 Suid-Afrika se binnelandse beleid: ondersteunend tot internasionale konflikoplossing?

Waarom is die oorweging van Suid-Afrika se binnelandse beleid belangrik ten opsigte van die land se bydrae tot die oplossing van konflikte in Afrika? Eerstens is Suid-Afrika se suksesvolle oorgang na demokrasie 'n voorbeeld vir ander geweldgeteisterde streke en state in Afrika, naamlik van hoe 'n konflik deur middel van onderhandelinge op 'n "demokratiese" wyse opgelos kan word. Tweedens sal Suid-Afrika se betrokkenheid by vredesinisiatiewe op die kontinent bepaal word deur Suid-Afrika se interne stabiliteit. Vir demokratiese regeerings is interne vrede en stabiliteit 'n voorvereiste in die suksesvolle uitvoering en bereiking van buitelandse beleidsdoelwitte. In wese

kom dit daarop neer dat Suid-Afrika nie betrokke kan wees by die oplossing van konflikte op die kontinent as dit self gebuk gaan onder geweld, misdaad, 'n gebrek aan ekonomiese groei, ensovoorts nie. Derdens word die omvang van wat gedoen kan word, hoe goed Suid-Afrika se voornemens ookal mag wees, bepaal deur die beskikbaarheid van middele. Die beskikbaarheid van hierdie middele resulteer uit die binnelandse politieke proses.

In die algemeen poog regerings om 'n balans te vind tussen die nakoming van hul internasionale verantwoordelikhede en verpligtinge — die beskerming en uitbreiding van hul belange — en die bevrediging van binnelandse behoeftes. Die realisering van beide die buitelandse en binnelandse oogmerke moet opgeweeg word teen die interne beskikbaarheid van (finansiële) hulpbronne om hierdie strewes 'n werklikheid te maak. Beide sferes — binnelands en buitelands — hou prioriteite in wat by tye toe- of afneem in belangrikheid en die twee kan daarom nie onafhanklik van mekaar oorweeg word nie. Buzan (1994: 112) omskryf hierdie prioriteite vanuit 'n veiligheidssoogpunt as synde interne kwesbaarhede en eksterne bedreigings. Die onderliggende gedagte is egter dat state poog om 'n balans of ewewig te vind in hul hantering van beide hierdie sferes.

Die oorsprong van alle buitelandse beleidsaksies is die binnelandse omgewing. Die hulpbronne en morele steun vir enige land se buitelandse optredes is vanuit die binnelandse beleidsomgewing afkomstig. Suid-Afrika is in hierdie opsig geen uitsondering nie. Suid-Afrika se beleidmakers moet daarom kennis neem van die siening van belangegroepes, akteurs en partye in die binnelandse beleidsomgewing. Binnelandse aangeleenthede is hoog op die Suid-Afrikaanse politieke agenda, aangesien kiesers hul menings vorm en hul stem uitbring in hierdie omgewing, eerder as wat hul beïnvloed word deur geroetineerde buitelandse optredes. Buitelandse optredes kan egter 'n onmiddellike effek op die interne politieke opinie hê en Suid-Afrika se besluitnemers is terdeë hiervan bewus. Daar is gevolglik 'n baie dun lyn of delikate balans tussen die menings en aansprake van verskillende interne belangegroepes en die eise van die buitelandse omgewing (Vreij & Esterhuysen 2000: 11).

Suid-Afrika se eie binnelandse probleme en die oplossing daarvan moet gebalanseer word met sy buitelandse verpligtinge. Net soos

daar 'n historiese verpligting op Suid-Afrika rus om tot die opheffing, vooruitgang, vrede en voorspoed in die streek by te dra, is daar ook historiese wanbalanse in die Suid-Afrikaanse samelewing wat regstelling vereis. Dit is baie moeilik, gesien vanuit 'n regeringsoogpunt, om die een stel eise ondergeskik te stel aan die ander. Daar is egter in Suid-Afrika 'n gesonde balans en kompetisie tussen die beskikbaarstelling van hulpbronne vir binnelandse aangeleenthede en die gepaardgaande strewe na 'n meer isolasionistiese benadering aan die een kant, en die beskikbaarstelling van bronne vir buitelandse aangeleenthede, wat *inter alia* die soeke na die oplossing van konflikte insluit, aan die ander kant (Vreÿ & Esterhuysen 2000: 11).

Mbeki het in 1999 verklaar dat die eerste bydrae wat Suid-Afrikans tot die verwesenliking van die Afrika-Renaissance kan maak, die skepping is van "a democratic, non-racial, non-sexist, prosperous and peaceful African country" hier te lande. In hierdie opsig moet Suid-Afrika 'n voorbeeld wees vir die res van Afrika (Barrell 2000: 3).

3.3 Suid-Afrika en die gebruik van streeks- en globale strukture vir die oplossing van konflik

Daar is reeds beklemtoon dat Suid-Afrika poog om veiligheids- en ander Afrika- en regionale aangeleenthede op 'n bilaterale of multilaterale wyse te benader. In wese beteken dit dat Suid-Afrika sal verkies om, indien moontlik, alle veiligheidsaangeleenthede deur bestaande strukture of organe van streeks- en internasionale organisasies te benader. As 'n mede-ondertekenaar van sodanige ooreenkomste en as lid van sulke strukture het Suid-Afrika eintlik nie veel van 'n keuse nie (Vreÿ & Esterhuysen 2000: 10).

Die noodsaak om van regionale en ander strukture gebruik te maak berus op verskeie vertrekpunte. Koetje (1999: 47) wys eerstens daarop dat ander suider-Afrikaanse state steeds in 'n mindere of meerdere mate bedreig voel deur Suid-Afrika se leidende posisie in die streek, veral wat betref die verdedigings-, ekonomiese en hulpbronssektore. Suid-Afrika staan gevolglik die gebruik van streeksorgane en ander strukture voor om sy eie moontlike dominerende rol te verminder. Tweedens is dit 'n feit dat daar nie oorfloedige hulpbronne in Afrika beskikbaar is vir gebruik in die oplossing van konflikte nie. Dit is daarom belangrik dat alle state hul hulpbronne saamvoeg

te einde die gebruik daarvan te optimaliseer in die beëindiging van Afrika se konflikte. Dertens is dit 'n realiteit dat Suid-Afrika se historiese balas tot gevolg kan hê dat sy intensies met sy betrokkenheid by die oplossing van Afrika se konflikte betwyfel word. Vir Suid-Afrika is die gebruik van streeks- en internasionale strukture 'n middel om legitimititeit aan sy intensies en optredes te verleen.

Laastens dui verskeie gebeure daarop dat die ontwikkelde Eerste-Wêreldstate nie meer gewillig is om, soos in die verlede, die leiding te neem in die oplossing van konflikte in Afrika nie. Die internasionale gemeenskap het direk na die beëindiging van die Koue Oorlog 'n baie duidelike boodskap aan Afrika gestuur in dié verband toe dit geweier het om in te meng by die burgeroorlog in Liberië. Kort daarna het die gebeure in Somalië 'n einde gemaak aan enige moontlike direkte betrokkenheid van die Amerikaanse weermag by die oplossing van konflikte in Afrika. Die minimalistiese wyse waarop die internasionale gemeenskap gereageer het op die volksmoord en konflik tussen die Hutus en Tutsis in Rwanda vroeg in 1994, was 'n finale aanduiding dat Afrika self na oplossings sal moet begin soek, daar die internasionale gemeenskap nie verder bereid is om Afrika behulpsaam te wees in die oplossing van konflikte nie (Gwexe 1999: 2). Die natuurlike uitvloeiing hiervan was die opvatting dat Suid-Afrika as die dominante militêre, politieke en ekonomiese moondheid die leiding behoort te neem in die oplossing van Afrika se konflikte. Dit wil egter voorkom of Suid-Afrika sy eie vermoë om hierdie rol te vervul onderskat of betwyfel. Die natuurlike volgende stap is om te poog om dit in strukturele verband te doen.

Die beskouing onderliggend aan die gebruik van streeks- en internasionale strukture en liggame is dat Suid-Afrika nie alleen betrokke sal raak by die oplossing van konflikte in Afrika nie. Die Suid-Afrikaanse regering sal soveel as moontlik van die partye wat belang het in of betrokke is by 'n konflik of by die oplossing daarvan, wil betrek in pogings om dit tot 'n einde te bring. Tot op hede moes Suid-Afrika met gemengde resultate tevrede wees. Die Lesotho-debakel van 1998 getuig hiervan!

4. Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing in Afrika

Konflik het 'n vernietigende effek op Afrika, gesien die feit dat Afrika die kontinent is met die grootste voorkoms van konflik. Na aanleiding van 'n definisie van "a major armed conflict" as 'n konflik met meer as 'n 1000 ongevalle, het die Stockholm Internasionale Vredesnavorsingsinstituut elf sodanige konflikte in Afrika geïdentifiseer. Dit is gevolglik geen verrassing dat 8.1 miljoen van die wêreld se 22 miljoen vlugtelinge in Afrika gevind word nie. Daar is egter baie meer slagoffers in Afrika wat as intern ontheemde persone beskou word. In die 1990s het oorloë in Afrika — ook suider-Afrika — toenemend 'n regionale karakter begin aanneem. Grootskaalse konflikte is/was in Angola, die DRK, Ethiopië, Eritrea, Rwanda, Somalië en Soedan aan die gang. Lae-intensiteitskonflikte het in verskeie state voorgekom: Uganda, Senegal, Djibouti, Burundi en Tsjaad. Voorts gaan baie state gebuk onder interne burgerlike onrus (Report by the US Bureau of Intelligence and Research 1999: 1).

Die oplossing van konflik in Afrika en die suider-Afrikaanse streek is om drie redes vir Suid-Afrika van kritieke belang:

- Die steun wat Suid-Afrika van organisasies soos die Europese Unie en die Wêreldbank kan verwag, is gekoppel aan sy bereidwilligheid om met die streek saam te werk.
- Suid-Afrika kan negatief geïmponeer word deur onstabiele toestande in die streek, wat probleme soos onwettige migrasie, wapensmokkery en dwelmverkeer kan laat toeneem.
- Die res van die wêreld neig om Suid-Afrika se vooruitsigte te meet in die lig van neigings en gebeure in die streek (Leistner 1995: 1). Die onlangse gebeure in Zimbabwe het hierdie waarheid duidelik geïllustreer.

Tot op hede het Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing in Afrika op verskeie wyses beslag gekry. Gwexe (1999: 11) beklemtoon vier aspekte in hierdie verband. Die mees opvallende is dat Suid-Afrika diplomatieke eerder as militêre oplossings beklemtoon. Anders gestel: Suid-Afrika verkies 'n "sagte" samewerkende benadering bo 'n aggressiewe, dwanggedrewe benadering. Hierdie voorkeur blyk duidelik uit Suid-Afrika se betrokkenheid by die soeke na oplossings in

konflikgeteisterde gebiede soos die DRK en Angola. Selfs Suid-Afrika se “stille diplomاسie” in verband met die onlangse gebeure in Zimbabwe, in weerwil van toenemende druk van die res van die wêreld om sterker standpunt in te neem, is getuienis hiervan.

Naas die kenmerk van “stille diplomاسie” is dit duidelik dat Suid-Afrika se benadering tot die oplossing van konflikte — spesifiek in die tydperk net na 1994, maar selfs nadat Mbeki president geword het — bykans oorweldigend sentreer rondom die persoon van die voormalige president, Mandela. Mandela is ’n lewende voorbeeld van versoening en konflikoplossing in Afrika. Mandela se status as staatsman in Afrika en in die wêreld beteken in wese dat hy Suid-Afrika se buitelandse beleid na 1994 verpersoonlik het. Mandela het ’n leidende rol gespeel in die wyse waarop Suid-Afrika by baie van Afrika se konflikte betrokke geraak het in die soeke na vreedsame oplossings. Suid-Afrika en Mandela se onlangse betrokkenheid by die soeke na ’n oplossing in Burundi is ’n goeie voorbeeld in dié verband (Gwexe 1999: 11).

Voorts weerspieël Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing dat die land slegs bereid is om by hoë-risikoredesoperasies betrokke te raak onder die sambreel van streeks- en internasionale organisasies soos die SAOG, die OAE en die VN. Om hierdie spesifieke rede was Suid-Afrika tot op hede versigtig om betrokke te raak by vredesoperasiepogings buite die onmiddelike streek (Gwexe 1999: 12). Suid-Afrika se versigtigheid impliseer egter nie noodwendig ’n onwilligheid om by vredesoperasies betrokke te raak nie. Die vredesafdwingingsoperasie in Lesotho, in samewerking met Botswana en onder die “dekmantel” van die SAOG, asook die meer onlangse betrokkenheid in die DRK en in Ethiopië/Eritrea, is duidelike bewyse hiervan.

Laastens word Suid-Afrika se betrokkenheid by konflikoplossing gekenmerk deur ’n beleid van neutraliteit. Dit beteken of vereis dat daar met al die partye betrokke in ’n konflik onderhandel moet word. Dit is in ooreenstemming met een van die fundamentele grondslae van ’n demokratiese Suid-Afrika: respek vir menseregte en voorsiening van humanitêre bystand en logistieke steun vir internasionale vredesendings. Die gevaar wat Suid-Afrika in die gesig staar indien afgewyk word van ’n beleid van neutraliteit, is beskuldigings van

groot moonheidsaspirasies. Daarteenoor kan daar beskuldigings wees dat Suid-Afrika ongevoelig is teenoor wat in die res van Afrika gebeur indien die neutrale houding volgehou word (Gwexe 1999: 13).

Suid-Afrika se betrokkenheid by die oplossing van konflikte in Afrika het die droom van 'n Afrika-Renaissance as vertrekpunt. Daarteenoor het konflikte in Afrika egter die potensiaal om hierdie droom in 'n nagmerrie te omskep. Suid-Afrika se regeringsbeleid is geskoei op die Suid-Afrikaanse grondwet, wat eksplisiet op mense-regte, die bevordering van demokrasie en die ontwikkeling en opheffing van sy bevolking gemik is. Daarteenoor skryf die Witskrifte op Verdediging en Buitelandse Sake baie eksplisiet 'n regionale fokus van samewerking en bystand voor. Daar is geen twyfel nie dat Suid-Afrika se verdedigings- en buitelandse beleide sy verbintenis tot die ontwikkeling en toekoms van die streek veronderstel. Dit is egter duidelik dat daar nie net op Suid-Afrika se verantwoordelikheid en verpligtinge teenoor Afrika in die algemeen en die streek in besonder gefokus kan word sonder om ook oorweging te skenk aan die interne situasie in Suid-Afrika nie.

Streeksveiligheid, veral die afwesigheid van konflik in die streek, is van groot belang vir post-apartheid Suid-Afrika. Dit is klaarblyklik dat Suid-Afrika se buitelandse beleid 'n klemverskuiwing ondergaan het wég van Europa af, na Afrika toe, dit wil sê vanaf die afgeleë magsblokke van die noordelike halfmond na die buurstaat van die Suider-Afrikastreek. Tesame met hierdie klemverskuiwing was daar 'n implisiete én eksplisiete aanvaarding van post-apartheid Suid-Afrika se leierskapsrol in die streek. In Suid-Afrika het dit gepaard gegaan met 'n besef van inherente beperkings in die gebruik van mag, sowel as 'n aanvaarding van die gebruik van nie-dwanginstrumente van beleid, soos diplomatie, handel en ekonomiese samewerking (Venter 1997: 75).

Dit sal nie vir Suid-Afrika moontlik wees om as 'n sterk sosio-ekonomies en polities koherente staat aan die suidpunt van Afrika te ontwikkel terwyl die streek en die res van Afrika deur konflik verskeur word nie. Indien laasgenoemde wel gebeur, sal Suid-Afrika toenemend 'n veilige oord wees vir vlugtelinge en onwettige immigrante, sowel as 'n afspringplek vir misdaadsindikate in die streek. Sodanige aktiwiteite inhibeer nie net ekonomiese groei en maatskap-

like ontwikkeling nie, maar plaas ook 'n groot las op regeringsbronne en aktiwiteite (Unterseher 1997: 1).

5. Samevatting

Hoe kan Suid-Afrika sy rol in die beëindiging van Afrika se konflikte optimaliseer? Eerstens sal Suid-Afrika moet poog om betrokke te raak by die oplossing van konflikte terwyl dit nog in die dispuutfase is, dit wil sê voordat hulpbronne op groot skaal gemobiliseer word vir 'n moontlike gewapende konflik. Een van die kritiese vereistes in dié verband is 'n goeie vroeë waarskuwing- en inligtingsstelsel. Tweedens kan Suid-Afrika toesien dat 'n vennootskapsgees gewerk word in bestaande konflikte. Die eerste stap in die ontwikkeling van so 'n gees is die aanwakkering van 'n besef by al die betrokke partye dat hulle mekaar nodig het om die konflik tot 'n besliste einde te bring. Derdens kan Suid-Afrika as fasiliteerder optree om gedeelde behoeftes by die konflikterendes te beklemtoon, en om 'n weg te vind om individuele behoeftes te hanteer. Laastens, en waarskynlik die belangrikste, is Suid-Afrika se rol om die eksterne omgewing waarin hierdie konflikte plaasvind sodanig te "verander" dat die konflik geïsoleer word. Onlangse pogings om die onwettige handel in diamante te beëindig ten einde vegtendes die vermoë te ontsê om wapentuig aan te koop, is 'n voorbeeld in die verband. Druk vanuit die eksterne omgewing is 'n erkende wyse om konflikterendes te dwing om van hul oogmerke af te sien. Miskien is daar 'n les vir die Zimbabwiese situasie te leer in hierdie verband!

'n Begrip vir die anatomie van 'n konflik is gevolglik belangrik in pogings om dit tot 'n einde te bring. In Suid-Afrika se pogings om 'n rol te speel in die oplossing van konflikte in Afrika, is dit veral noodsaaklik dat kennis geneem word van die fase waarin 'n bepaalde konflik is. Slegs indien hierdie dinamika verstaan word, kan Suid-Afrika met die regte oplossings op die regte tyd vorendag kom. Suid-Afrika se primêre pogings moet gerig wees op die voorkoming en vermindering van gewapende konflik. Daar kan slegs met sinvolle pogings begin word in hierdie verband, indien daar 'n besef is dat gewapende konflik slegs een van die fases van 'n konflik is. Werklike oplossings kan eers gevind word waar die partye betrokke in 'n konflik oorreed word om hul oogmerke te verander of te laat vaar, of waar

voorkom kan word dat dispute ontwikkel tot die fase van gewapende konflik.

Suid-Afrika se pogings om konflikte in Afrika op te los was tot dusver sterk beïnvloed deur sy eie geskiedenis en ervaring in die vind van 'n vreedsame oplossing vir die komplekse probleem wat hom voor 1994 in die gesig gestaar het. Daar is egter geen twyfel dat Afrika, en daarby die oplossing van konflikte op die kontinent, die nodale punt van Suid-Afrika se buitelandse beleid is nie. Dis duidelik dat Suid-Afrika die rol van vredemaker verkies bo die van vredeshandhawer of vredesafdwinger. Alhoewel die Suid-Afrikaanse regering homself bereid verklaar het om militêre mag te voorsien vir die uitvoering van vredesoperasies, sal die regering verkies om hoofsaaklik van diplomatieke middele gebruik te maak om oplossings te soek vir die komplekse konflikte van Afrika.

Voorts is dit baie duidelik dat die “haalbare” bepaal word deur Suid-Afrika se eie interne vermoëns. Dit is egter nie 'n verskoning om nie betrokke te wees by die oplossing van konflikte in Afrika nie. Veel eerder is dit 'n erkenning dat die land self nog 'n baie jong of onvolwasse demokrasie het, en dat nog baie gedoen moet word om die Suid-Afrikaanse demokrasie te konsolideer. Die regering is terdeë hiervan bewus. Dit moet gevolglik 'n baie fyn balans handhaaf in die prioritisering van binnelandse en buitelandse beleidsoogmerke.

Bibliografie

BARRELL H

2000. Back to the Future: renaissance and South African domestic policy. *African Security Review* 9(2): 82-91. <<http://www.iss.co.za/Pubs/ASR/9.2/9barrell.html>>

BEAUFRE A

1965. *Introduction to strategy*. London: Faber & Faber.

BISCHOFF P

1999. A foreign policy for all? South Africa and the call for an African renaissance. *Accord Online Conflict Trends*. September. <<http://www.accord.org.za/publications/ct3/foreignp.htm>>

BUZAN B

1994. *People, state and fear: an agenda for international security studies in the post-cold war era*. 2nd ed. New York: Harvester Wheatsheaf.

CARLSNAES W & M MULLER (eds)

1997. *Change and South African external relations*. Johannesburg: International Thompson Publishing.

CLARK B B G

1993. Conflict termination: a rational model. *Studies in Conflict and Terrorism* 16(1): 25-50.

DIE BURGER

2001. Mbeki soek vredesresep vir Afrika. 12 Februarie 2001.

DU PLESSIS L & M HOUGH (eds)

1999. *Protecting sub-sabaran Africa: the military challenge*. Pretoria: HSRC Publishers.

GWEXE S G

1999. Prospects for African conflict resolution in the next millennium: South Africa view. <<http://www.accord.org.za/publications/jl/gwexe.htm>>.

KING C

1997. Ending civil wars. *Adelphi Paper* 308. London: International Institute for Strategic Studies.

KOETJE F

1999. South African national security policy: an international relations perspective. *African Security Review* 8(6): 44-57.

LEISTNER E

1995. Prospects of increasing regional cooperation: a South African perspective. *Africa Insight* 25(1): 55-60.

MORTIMER D

1999. The challenge of effective sub-Saharan ground forces. Du Plessis *et al* (eds) 1999: 1-20.

OYESHOLA D

2000. The 'tonic' against conflict. *Conflict & Development Watch* 2(1): 3-7.

REPORT BY THE US BUREAU OF
INTELLIGENCE AND RESEARCH

1999. Arms and conflict in Africa. Bureau of Public Affairs. July. <http://www.state.gov/www/global/arms/reports/arms_conflict.html>

SELEBI J

1999. Building collaborative security in Southern Africa. The Southern African challenge for the SA Army. Unpubl paper. Conference sponsored by the Institute for Security Studies and the Hans Seidel Foundation, Pretoria, 29 July 1999.

SNOW D M

1996. *Uncivil wars: international security and the new internal conflicts*. Boulder, Colorado: Lynne Reinner.

SOLOMON H

2000. Towards conflict resolution: tracking and analysing conflicts. *Conflict & Development Watch* 2(1): 13-8.

SORBO G M & P VALE (eds)

1997. *Out of conflict: from war to peace in Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.

UNTERSEHER L

1997. *Building confidence into the security of Southern Africa*. Bonn: Study Group on Alternative Security Policy.

VALE P

1997. Peace-making in Southern Africa — time for questions. Sorbo & Vale (eds) 1997: 39-53.

VAN NIEUWKERK A

1999. Implications for South Africa's foreign policy beyond the Lesotho crisis. *Accord Online Occasional Paper* 3/99. <<http://www.accord.org.za/publications/papers/99-3.htm>>

VENTER D

1997. South Africa and Africa: relations in a time of change. Carlsnaes & Muller (eds) 1997: 73-101.

VREÿ F & A J ESTERHUYSE

2000. South Africa and Southern Africa: isolationist or regional conflict manager. *Conflict & Development Watch* 2(1): 8-12.

WILLIAMSON P

1986. *Terrorism and the liberal state*. 2nd ed. London: Macmillian.

WITSKRIF OP VERDEDIGING

1996. *Defence in democracy*. White Paper on National Defence for the Republic of South Africa as approved by Parliament on 14 May 1996. Pretoria: Government Printer.

WITSKRIF OP SUID-AFRIKAANSE
DEELNAME AAN INTERNASIONALE
VREDESMISSIES

1999. White Paper on South African participation in international peace missions, as approved by Parliament on 24 February 1999. Compiled by and submitted for publication by the Dept of Foreign Affairs. <http://www.gov.za/whitepaper/1999/peace_missions>

ZULU L

2000. RSA policy towards Africa – prospects and challenges. Country risk analysis: rules of the game in Southern Africa. Unpubl paper. Conference sponsored by the Institute for Strategic Studies, University of Pretoria, and the Centre for Military Studies, University of Stellenbosch, Pretoria, 25 August 2000.