

NGOẠI GIAO HOÀ BÌNH CỦA NAM PHI Ở CHÂU PHI: PHÂN TÍCH TRƯỜNG HỢP CÔT ĐIVOVA VÀ BURUNDI

Abdul Lamin*

Sơ lược bối cảnh lịch sử

Kể từ năm 1994, Nam Phi tích cực tham gia thúc đẩy hoà bình và an ninh ở châu Phi. Sau nhiều thập kỷ bất ổn định và biến động xã hội, các nhà lãnh đạo mới của Nam Phi thời kỳ hậu Apacthai đã coi sự ổn định chính trị và phát triển kinh tế ở châu Phi là trọng tâm của chính sách đối ngoại của mình. Nelson Mandela, Tổng thống dân cử dân chủ đầu tiên của đất nước này, đã tuyên bố ngay từ đầu nhiệm kỳ tổng thống của ông rằng Nam Phi nên sử dụng ảnh hưởng "mang tính chất đạo đức" của mình, đặc biệt là các nguồn lực và sức mạnh của Nam Phi để giúp các quốc gia châu Phi khác hạn chế, chấm dứt xung đột vũ trang, nội chiến và các hình thức xung đột quân sự khác. Phương pháp tiếp cận của Nam Phi lấy châu Phi làm trung tâm dựa trên cơ sở triết lý cho rằng: là một bộ phận trong đại gia đình các quốc gia châu Phi, xét cả về văn hoá và đạo lý, Nam Phi phải giúp đỡ các nước láng giềng trong lúc cần, vì làm như vậy sẽ đem lại lợi ích nhiều hơn cho cả cộng đồng rộng lớn này. Khái niệm *Ubuntu* nổi tiếng của người dân châu Phi có nghĩa là người này trở thành người khác vì những người khác. Khái niệm đó rõ ràng là cơ sở dẫn luận về xã hội - văn hoá của phương pháp tiếp cận lấy châu Phi làm trung tâm được chính phủ do Đại hội Dân tộc Phi (ANC) lãnh đạo thông qua trong chính sách đối ngoại sau khi họ lên cầm quyền vào năm 1994.

Bên cạnh đó, vai trò ngoại giao hoà bình của Nam Phi sau năm 1994 cũng đang được thúc đẩy và chịu ảnh hưởng bởi những yêu cầu về chính trị và kinh tế. Về mặt chính trị, Nam Phi có những lợi ích và ảnh hưởng tích cực trong khu vực, vốn trước đó bị cô lập vì chế độ áp bức Apacthai. Mặc dù Nam Phi là nước gây bất ổn định ở lục địa này trong thời kỳ Apacthai, nhưng bằng việc tích cực thúc đẩy hoà bình ở châu Phi, giới lãnh đạo ở nước Nam Phi mới đang gửi một thông

điệp đến phần còn lại của thế giới rằng khác với quá khứ, họ muốn là láng giềng tốt ở châu Phi và là mẫu hình có vai trò tích cực trên phạm vi quốc tế. Việc đất nước này nổi lên trở thành quốc gia đi đầu về chính quyền dân chủ, bảo vệ quyền con người và tôn trọng pháp quyền ở châu Phi là bằng chứng về tính nghiêm túc trong nỗ lực tìm lại hình ảnh của mình cả ở trên bình diện lục địa và quốc tế. Dưới chế độ Apacthai, chính phủ Nam Phi thường xuyên tự gắn mình làm đồng minh với các chế độ đàn áp khác và các nhóm phiến loạn phá hoại, chẳng hạn như Zaire của Mobutu Sese Seko và UNITA của Jonas Savimbi. Chế độ Prêtôria của những năm trước đây đã cản trở nỗ lực khuyếch trương những giá trị mà từ sau năm 1994 chính phủ Nelson Mandela đã theo đuổi.

Bằng việc công khai bác bỏ phương pháp tiếp cận cũ và tích cực can dự với những người châu Phi láng giềng, Mandela và giới lãnh đạo của ANC đã định hướng giai đoạn để Nam Phi hưởng những ưu đãi, thuận lợi từ châu Phi và thế giới. Chính vì vậy, chỉ sau 12 năm thoát khỏi chế độ Apacthai, Nam Phi đã trở thành một trong những tiếng nói quan trọng nhất ở châu Phi. Trong các vấn đề cải cách những quy chuẩn của lục địa và xây dựng những thể chế mới về hoà bình và an ninh, như chuyển Tổ chức Thống nhất Châu Phi (OAU) thành Liên minh Châu Phi (AU) năm 2002, hoặc cải cách các định chế toàn cầu như Liên hợp quốc (UN), Nam Phi đã có vai trò quan trọng trong các cuộc tranh luận, nhờ vậy đã giúp củng cố lại hình ảnh của mình là người lãnh đạo ở châu Phi, trái ngược hẳn với quá khứ.

Hơn nữa, là nền kinh tế hiệu quả nhất châu lục, về cả quy mô và phạm vi so với những nền kinh tế mới và đang nổi lên ở châu Á, Mỹ Latinh và những nơi khác, Nam Phi ở vị thế hưởng lợi lâu dài về tài chính, nhờ việc tích cực thúc đẩy hoà bình ở châu Phi. Thông qua việc xâm nhập vào thị trường tương đối chưa được khai thác ở

* Tiến sĩ, Khoa Quan hệ Quốc tế, Đại học Witwaterstand, Nam Phi

châu Phi, nhiều công ty của Nam Phi có năng lực cạnh tranh với nhiều công ty đa quốc gia từ phương Bắc, khai thác hiệu quả hơn các nguồn lực của châu Phi. Khi Nam Phi can dự nhiều hơn vào nền ngoại giao hoà bình của châu lục, các cơ hội đầu tư tư nhân sẽ được mở rộng ở các quốc gia hậu xung đột, theo đó các công ty của Nam Phi có điều kiện tham gia cạnh tranh, chẳng hạn ở Côt Đivoa, Côngô, Burrundi. Hiên nhiên, mặt trái của lợi ích tài chính lâu dài này là ở chỗ nếu các công ty Nam Phi đang hoạt động ở lục địa này bị cho là bóc lột và chỉ dựa trên nhu cầu kiếm lời, thì về lâu dài có khả năng sẽ xuất hiện một phản ứng cực đoan. Bằng chứng ở Tandania đang bắt đầu cho thấy như vậy. Câu hỏi và thách thức đặt ra là chính phủ có thể làm được gì để thay đổi tình hình này, tránh làm suy yếu đi những sáng kiến hoà bình của Nam Phi ở lục địa Đen.

Bài viết này cố gắng phân tích chính sách ngoại giao hoà bình của Nam Phi ở châu Phi, sử dụng hai nghiên cứu trường hợp là Côt Đivoa và Burrundi. Mặc dù còn quá sớm để đánh giá mức độ thành công trong chính sách ngoại giao hoà bình của Nam Phi ở hai trường hợp trên nhưng đã đến lúc phải trả lời câu hỏi: Tại sao Nam Phi tham dự vào cả hai trường hợp này? Có thể áp dụng kinh nghiệm độc đáo của Nam Phi về kiến tạo hoà bình trong suốt thời kỳ chuyển đổi từ chế độ Apacthai sang chế độ dân chủ đa chủng tộc cho tiến trình hoà bình ở Côt Đivoa và Burrundi không? Chúng ta có thể rút ra bài học gì qua sự can dự của Nam Phi trong cả hai trường hợp này để có thể áp dụng cho những trường hợp khác ở châu Phi và những khu vực khác?

Cần lưu ý rằng Nam Phi đã can dự ngoại giao ở trong cả hai trường hợp trên. Nói chung, sự dính líu của Nam Phi ở cả hai nơi này xuất phát trực tiếp hay gián tiếp từ yêu cầu phải làm như vậy, hoặc là của AU hoặc là của tổ chức tiền nhiệm của nó là OAU như trong trường hợp của Burrundi. Trong trường hợp của Côt Đivoa, năm 2004 Nam Phi được AU đề nghị giúp làm trung gian hoà giải cho cuộc xung đột ở đây, tiếp sau một vài nỗ lực không thành của nhóm các nước thuộc Cộng đồng Kinh tế các Quốc gia Tây Phi (ECOWAS) và

Pháp. Tương tự ở Burundi, Nam Phi được OAU giao đảm nhiệm vai trò trung gian hoà giải ở nước này sau cái chết của cựu Tổng thống Tandania Mwalium Julius Nyerere, nhà thương thuyết chính trong cuộc xung đột ở Burundi. Trách nhiệm này cuối cùng thuộc về Nelson Madela, người đảm nhiệm vai trò của nhà thương thuyết chính và sau đó 2 năm lại được cựu Phó Tổng thống Jacob Zuma kế nhiệm.

Về kết cấu, bài viết này được chia làm bốn phần chính. Sau phần tổng quan về khái niệm *Phục hưng châu Phi* được Tổng thống Mbeki đề cập, trở thành nền tảng chính cho sự can dự mới của Nam Phi vào châu Phi và thế giới, phần hai và phần ba phân tích hai trường hợp nghiên cứu trường hợp, điềm lại tiến bộ đạt được từ khi Prêtôria tích cực can dự vào từng tiến trình hoà bình. Hai câu hỏi trọng tâm đặt ra là, tại sao Nam Phi dính líu vào từng trường hợp này, và liệu kinh nghiệm chính trị của chính Nam Phi về kiến tạo hoà bình và hoà giải có giúp ích cho các tiến trình hoà bình ở từng trường hợp này không, sẽ được giải đáp. Phần cuối của bài sẽ phân tích những bài học rút ra từ sự can dự tích cực của Nam Phi trong cả hai trường hợp Côt Đivoa và Burrundi nhằm xem xét vấn đề liệu những kinh nghiệm này có thể áp dụng ở những nơi khác được không.

Phục hưng châu Phi và Tổng thống Mbeki

Từ khi trở thành Phó Tổng thống của Nam Phi sau cuộc bầu cử lịch sử năm 1994, Thabo Mbeki là một nhà hoạt động tích cực trong Chương trình Nghị sự châu Phi. Câu nói nổi tiếng của ông "Tôi là một người châu Phi" nhân dịp thông qua Dự luật Hiến pháp của Nam Phi ở Cape Town ngày 8 tháng 5 năm 1996 cho thấy quan điểm của Nam Phi đối với châu Phi trong thời kỳ hậu chiến tranh lạnh. Khi tái dựng khái niệm này, chúng ta cần lưu ý rằng ý tưởng Phục hưng châu Phi không phải là mới và sự ra đời của ý tưởng này không phải bắt nguồn từ việc phổ cập khái niệm của Mbeki trong những năm 1990. Ý tưởng Phục hưng châu Phi ra đời từ phong trào Toàn Phi trong thế kỷ XIX và XX. Một số lãnh tụ nổi bật của phong trào đó bao gồm W.E.B. Du Bois, Marcus Garvey, Nmandi Azikiwe và Kwame Nkrumah.

Trong hình thức nguyên bản và đương đại của nó, chủ nghĩa Toàn Phi nhằm thống nhất tất cả người dân có nguồn gốc châu Phi ở trên lục địa này và nơi họ định cư. Chủ nghĩa Toàn Phi kêu gọi người châu Phi khai thác nguồn lực của người châu Phi, ý nghĩa sâu xa là những người hưởng lợi chính sẽ là người châu Phi. Triết lý tiếp cận này không chỉ là cấp tiến- thuyết cấp tiến này là cần thiết vì rằng châu Phi, xét về mặt lịch sử, đã bị nhiều nền văn minh khác bóc lột, và trong tiến trình đó nó đã tạo ra sự mất cân bằng cần phải được chỉnh sửa - mà còn xứng đáng với lòng cam đảm từ phía những người đi đầu trong phong trào đó nhằm thể hiện mạnh mẽ vai trò của châu Phi trong trật tự kinh tế và chính trị quốc tế mới sau đồng tro tàn của chiến tranh lạnh.

Đóng góp độc đáo của Mbeki cho việc phổ biến ý tưởng Phục hưng châu Phi bắt nguồn từ thực tiễn là ông luôn sẵn sàng và đủ cam đảm để đương đầu với cuộc tranh luận vào thời điểm có những chuyển đổi kinh tế và địa chính trị nhanh chóng ở cuối thế kỷ XX và đầu thế kỷ XXI. Sự cần thiết của việc nhất thể hoá các nền kinh tế mạnh mún ở châu Phi trước quá trình toàn cầu hoá có thể không được tuyên truyền tốt hơn tại thời điểm giao thời quan trọng này trong lịch sử thế giới. Trong khi có tiếng nói đề cập đến những sáng kiến trước đây do châu Phi lãnh đạo, như Kế hoạch hành động Lagos năm 1980 hay Giải pháp điều chỉnh cơ cấu của châu Phi được xây dựng từ giữa những năm 1980 nhằm thúc đẩy các cộng đồng kinh tế khu vực ở châu Phi, thì ý tưởng này chỉ bắt đầu được phổ biến trong châu lục và thế giới sau chiến tranh lạnh. Rõ ràng là nhiều sáng kiến đã bị kìm giữ do chính quyền ở nhiều nước châu Phi yếu kém và do môi trường toàn cầu tạo ra sự cạnh tranh khắc nghiệt đối với các nền kinh tế nhỏ. Chẳng hạn như ở Tây Phi, sự ra đời của ECOWAS nhằm nhất thể hoá và hoà đồng các nền kinh tế của tiểu khu vực, vẫn chưa được thực hiện sau hơn 30 năm kể từ khi nhóm này được thành lập. Mặc dù kiến nghị thư năm 1975 cho phép thành lập cộng đồng này đã nêu rõ mục tiêu là thúc đẩy hội nhập kinh tế khu vực nhưng thực tế các mục tiêu của ECOWAS trong 15 năm qua bị hạn chế trong khuôn khổ tìm giải pháp cho các cuộc xung đột ở tiểu

khu vực này. Điều này cho thấy rằng sự ổn định về chính trị là thực sự cần thiết, nếu muốn đạt được sự thành công về kinh tế.

Chính việc nắm rất rõ bản chất của mối liên kết này giữa môi trường chính trị và kinh tế khi ủng hộ Chương trình Phục hưng châu Phi đã giúp Mbeki giành được sự tôn trọng từ các đồng nghiệp của ông ở châu Phi và ngoài lục địa này. Ví dụ, Chương trình Đổi tác mới vì Sự phát triển của Châu Phi (NEPAD), một sáng kiến do Mbeki đưa ra, ủng hộ sự can dự mới và mang tính xây dựng giữa châu Phi và phần còn lại của thế giới, và NEPAD được sự hậu thuẫn từ Cơ chế xem xét Đồng đẳng Châu Phi (APRM). Điều đó làm cho triết lý tiếp cận này trở thành mối quan tâm của các nhà phân tích châu Phi trong các viện nghiên cứu, cơ quan tham mưu và cơ quan hoạch định chính sách.

Tương tự, vai trò hiện hữu của Nam Phi trong các cuộc tranh luận xoay quanh việc chuyển đổi từ OAU sang AU, với những tác động về mặt nhận thức và chính sách đối với khái niệm lâu đời về chủ quyền quốc gia, cho thấy nỗ lực mới nhằm bổ sung nội dung thực chất vào triết lý “phục hưng”. Có lẽ không phải ngẫu nhiên mà Hội nghị thượng đỉnh AU lại diễn ra ở thành phố cảng Durban của Nam Phi, trong đó Mbeki đóng một vai trò nổi bật với tư cách là chủ tịch AU. Trên thực tế, Nam Phi đã trở thành chủ tịch đầu tiên của Hội đồng Hoà bình và An ninh của AU khi cơ quan này chính thức ra đời năm 2004. Điều này cho thấy các quan chức ở Prêtôria sẵn sàng đảm nhiệm các vị trí lãnh đạo chủ chốt ở lục địa này. Chính vì vậy, ở đây chúng ta cần phân tích liệu triết lý Phục hưng châu Phi, như đã được Nam Phi quảng bá dưới chế độ Mbeki, có đủ thực chất để thúc đẩy chính sách ngoại giao hòa bình của Nam Phi ở châu Phi không, trong đó đặc biệt tập trung vào hai trường hợp Côt Đivoa và Burundi.

Côt Đivoa

Sự can thiệp quan trọng bằng ngoại giao của Nam Phi vào Côt Đivoa tháng 11 năm 2004 diễn ra theo đề nghị đặc biệt của AU. Vào thời điểm Prêtôria được giao nhiệm vụ hỗ trợ giải quyết xung đột ở nước đó, tiến trình hoà bình đang có nhiều nguy cơ sụp đổ. Cuộc xung đột ở Côt Đivoa

năm 2002 được diễn ra sau âm mưu đảo chính bất thành của một vài phần tử trong quân đội quốc gia nhằm lật đổ Tổng thống Laurent Gbagbo. Kể từ sự kiện đó, Côte D'ivoa bị phân chia thành 2 miền, miền Bắc là nơi có đa số dân chúng Hồi giáo do lực lượng phiến loạn nắm giữ và miền Nam nơi có đa số dân chúng theo Thiên chúa giáo do chính phủ nắm giữ. Sau hơn 1 năm đình trệ và không có sự tiến bộ trong việc thực hiện Hiệp định Linas-Marcousis do Pháp làm trung gian và các Hiệp định Accra-Accord I và Accra II – do ECOWAS bảo trợ, tình hình trở nên xấu đến mức mà đến tháng 10 năm 2004 đã xuất hiện tình trạng bất ổn nghiêm trọng ở Tây Phi, khiến cộng đồng quốc tế không khỏi lo lắng về tương lai của Côte D'ivoa.

Tình trạng này càng trở nên xấu hơn bởi thực tế là Pháp, thực dân cũ của Côte D'ivoa từ năm 2002 vẫn duy trì sự hiện diện của quân đội ở nước này như một phần trong hoạt động hoà bình đa quốc gia, đã trực tiếp dính vào cuộc xung đột quân sự này sau vụ đánh bom của các lực lượng Bờ biển Ngà vào căn cứ quân sự của Pháp ở miền Bắc Côte D'ivoa. Bị khiêu khích bởi hành động này, quân đội Pháp đã đáp trả mạnh mẽ, sử dụng các cuộc không kích nhằm phá huỷ toàn bộ không lực của Bờ biển Ngà. Hành động trả đũa này dẫn đến sự leo thang xung đột, bởi có sự bất đồng sâu sắc giữa Pari và Abidjan. Trong bối cảnh đó, nhu cầu cấp thiết là phải hình thành một trung gian hoà giải, được tất cả các bên tôn trọng, lãnh đạo tiến trình hoà bình này. Sau khi đã có kinh nghiệm trong việc giải quyết các cuộc xung đột ở Burundi và Cộng hoà Dân chủ Côngô (DRC), Nam Phi trở thành ứng cử viên năng lực nhất cho công việc này ở Côte D'ivoa. Tuy nhiên, ngay sau khi được AU chỉ định làm trung gian hoà giải, nhiều nhà phê bình đã đưa ra các câu hỏi lý do chọn Prêtôria và quan trọng hơn là tại sao lại là năm 2004 chứ không phải là trước đó? Hàm ý trong những câu hỏi này là liệu Nam Phi có khả năng giải quyết xung đột ở Côte D'ivoa không, khi mà trước năm 2004 nước này ít can thiệp vào ở Tây Phi?

Mối quan tâm này thật lý thú trong bối cảnh Nam Phi đã đạt được một số kết quả trong tiến trình hoà bình bằng phương pháp ngoại giao. Một số lý do khiến AU

chọn Nam Phi vào công việc ở Bờ biển Ngà, đó là: *Thứ nhất*, lựa chọn Nam Phi là lô-gic, vì Prêtôria sẵn sàng thúc đẩy sự nghiệp hoà bình ở lục địa này kể từ khi giành độc lập năm 1994. Tiến bộ thúc đẩy hoà bình ở khu vực Hồ Lớn (Great Lakes), và cụ thể hơn là ở Burundi và Côngô, phần nhiều là do cam kết của Nam Phi ủng hộ tầm nhìn của Chương trình Phục hưng châu Phi mà giờ đây gắn liền với tên tuổi Mbeki. Cam kết đó rõ ràng là nền tảng vững chắc để từ đó đánh giá khả năng và sự sẵn sàng của Nam Phi cho nhiệm vụ ở Côte D'ivoa.

Mặc dù Nam Phi không trực tiếp tham gia làm trung gian cho Hiệp định Linas-Marcousis và Hiệp định Accra Accord về Côte D'ivoa, nhưng cả Tổng thống Mbeki và Bộ trưởng ngoại giao Tiến sĩ Nkosasana Dlamini-Zuma đã đóng vai trò hậu trường trong cả hai tiến trình này, trên thực tế đã tham dự các lễ ký của cả hai hiệp định đó ở Pari và Accra. Ở một khía cạnh nào đó, trong 6 năm qua, chúng ta có thể thấy rõ có một sự “phân công lao động” giữa hai ngôi nhà lớn của châu Phi là Nigiêria và Nam Phi để thúc đẩy thống nhất và hợp tác về chính trị ở lục địa. Khi Prêtôria chưa can thiệp vào Côte D'ivoa, Tây Phi được đánh giá là nằm trong “tâm ảnh hưởng” của Nigiêria, và miền Nam châu Phi nằm trong tâm ảnh hưởng của Nam Phi. Lãnh đạo của hai nước đã hiểu sự linh hoạt này và tôn trọng thẩm quyền của nhau trong việc giải quyết những vấn đề ở những tiểu khu vực của họ. Tuy nhiên, cần nhấn mạnh rằng cho dù có sự “phân công lao động” này, nhưng chính phủ hai nước vẫn đóng vai trò hậu trường trong tiểu khu vực của phía bên kia, như đã được chứng minh bằng sự tham gia của Mbeki và Dlamini-Zuma trong các tiến trình Linas-Marcousis và Accra. Chính vì vậy, trước thời điểm Nam Phi đảm nhận công việc làm trung gian hoà giải ở Côte D'ivoa tháng 11 năm 2004, Nam Phi đã hiểu về những vấn đề và sự kiện then chốt xung quanh cuộc xung đột ở Côte D'ivoa.

Thứ hai, có lẽ sự cân nhắc quan trọng nhất để lựa chọn Nam Phi chính là việc các bên ở Bờ biển Ngà, đến trước năm 2004, dường như thiếu lòng tin và sự tin cậy vào các bên thứ ba khác tham gia vào tiến trình hoà bình này. Như đã đề cập ở trên, trước sự bùng phát hành động thù

địch công khai giữa các lực lượng trung thành của Gbagbo với quân đội Pháp, Pháp không còn được phía Gbagbo xem là nhà trung gian chân chính nữa. Tính khách quan của Pháp trong cuộc xung đột này luôn luôn là một vấn đề đối với các bên khác nhau trong tiến trình hoà bình này. Vai trò của Pháp với tư cách là một nhà trung gian chân chính đã bị tất cả các bên đặt dấu hỏi, mặc dù cho đến khi đó sự phản đối mạnh mẽ nhất vẫn luôn từ phía Gbagbo và lực lượng ủng hộ ông. Sự đối lập về tư tưởng của Gbagbo với giới chức chính trị Pháp đứng đầu là Tổng thống Jacques Chirac đã được mọi người biết rõ từ lâu trước khi Gbagbo lên nắm quyền năm 2000. Sự kêu gọi của Pháp huỷ bỏ kết quả bầu cử tổng thống năm 2000, đưa Gbagbo lên nắm quyền với lý do rằng cuộc bầu cử đó không phản ánh ý nguyện của người dân Bờ biển Ngà chưa bao giờ làm tổn hại đến Gbagbo và những người đi theo ủng hộ ông. Mặc dù cả hai phía tìm cách loại bỏ những bất đồng tiếp sau chuyến thăm Pháp của Gbagbo năm 2001, song mối quan hệ đó vẫn luôn luôn có sự nghi kỵ. Vì vậy, chẳng có gì ngạc nhiên khi Pháp bị những người trung thành ủng hộ Gbagbo chỉ trích là đã có quá nhiều "nhượng bộ" trong Hiệp định Linas-Marcousis với nhóm phiến loạn có tên là "Những lực lượng mới". Với việc Gbagbo và những cộng sự của ông mất lòng tin vào Pháp, và vì những quan tâm của nhiều quốc gia Tây Phi trong cuộc xung đột ở Bờ biển Ngà, Tổng thống Bờ biển Ngà và lãnh tụ của phe phái khác - cả quân đội và dân sự - đều thất vọng bởi họ không có được một nhà trung gian hoà giải để họ có thể tin tưởng.

Trước tình hình đó, Nam Phi được đánh giá là một sự lựa chọn tốt hơn Pháp, đặc biệt từ phía Gbagbo và lực lượng ủng hộ ông. Sự cứng rắn và tuyên bố mạnh mẽ của Mbeki về một "Chương trình Nghị sự châu Phi" trên diễn đàn thế giới đã giúp ông giành được sự ngưỡng mộ của nhiều người trên phạm vi toàn cầu, chứ chưa nói gì đến những đồng nghiệp của ông ở lục địa này. Tuyên bố như vậy của một nhà lãnh đạo châu Phi đã xác định một vị trí mới cho châu Phi trên chính trường quốc tế trong thế kỷ XXI với tư cách là những đối tác của thế giới phát triển, chứ không phải chỉ là những người dựa dẫm, chỉ có

thể được so với những lời nói tốt đẹp của những lãnh tụ châu Phi sau thời kỳ dành độc lập ở thập niên 1950 và 1960. Đối với những người ngưỡng mộ như Gbablo, Mbebi là biểu tượng mang tính xây dựng mà các nhà lãnh đạo châu Phi lập nên, khẳng định sự kiểm soát đối với những vấn đề riêng của họ, và quan trọng hơn là các nguồn tài nguyên của họ. Gbagbo đã nhìn thấy trong Mbeki một hình ảnh tương phản về sự chống đối của ông với sự thống trị đế quốc của châu Âu đối với châu Phi, và vì vậy đã dễ dàng cho những nhà lãnh đạo khác liên quan đến cuộc xung đột này chấp nhận vai trò trung gian hoà giải của Nam Phi.

Thứ ba, sự can thiệp ngoại giao của ECOWAS vào Côt Divoa đã giảm xuống sau khi tổng thống Gana, John Kufuor với tư cách là chủ tịch của nhóm tiểu khu vực này, hết nhiệm kỳ. Đồng thời với việc ra tái tranh cử cho nhiệm kỳ thứ hai làm tổng thống ở Gana, uy tín của Kufuor với tư cách là một nhà kiến tạo hoà bình ở Tây Phi đã dần giảm xuống, thậm chí trước khi ông thôi chức chủ tịch của ECOWAS tháng 5 năm 2004. Sau hai năm cầm lái một tổ chức đóng vai trò kiến tạo hoà bình ở tiểu khu vực này, sự mất uy tín của Kufuor đã nảy sinh ra một ý nguyện chân thành là tập trung hơn vào những vấn đề chính sách đối ngoại phức tạp. Lễ tự nhiên, Nigêria vốn đóng vai trò là "anh cả" ở Tây Phi có thể là sự lựa chọn logic để kế thừa Gana trong vai trò đó, nhưng sự đối đầu lâu đời của quốc gia này với Pháp để có ảnh hưởng ở tiểu khu vực này đã khiến Nigêria không phù hợp với công việc này. Trong hoàn cảnh như vậy, AU phải hướng ra bên ngoài Tây Phi để tìm một ứng cử viên phù hợp mà có thể được tất cả các bên ở Bờ biển Ngà đồng ý. Với uy tín ngày càng tăng của Nam Phi với tư cách là một nhà kiến tạo hoà bình ở lục địa và với sự cam kết cá nhân của Mbeki vào sứ mệnh này, chẳng có gì ngạc nhiên khi Prêtôria được chỉ định cho công việc đó.

Thừa nhận sự phù hợp của Nam Phi cho công việc trung gian hoà giải ở Côt Divoa, cũng cần phải nhấn mạnh đến một vài bối cảnh trong cuộc thảo luận này. Nam Phi có những động lực về chính trị

và kinh tế, cho dù những động lực này không được nói đến nhiều. Chắc chắn, điều này phù hợp với nhân quan chính sách đối ngoại lấy châu Phi làm trung tâm của Nam Phi trong kỷ nguyên sau năm 1994 như đã được đề cập ở trên. Mặc dù có sự cam kết thực sự ở Prê-tô-ria nhằm thúc đẩy hoà bình, an ninh và quản lý tốt ở châu Phi, chính phủ rõ ràng là vì lợi ích dân tộc của đất nước này. Với mọi quốc gia khác trong hệ thống quốc tế, những quyết định chính sách đối ngoại của Nam Phi được thúc đẩy bằng những tính toán cho lợi ích dân tộc. Đối với Côt Đivoa, các doanh nghiệp Nam Phi luôn ở vị thế hưởng lợi về tài chính nếu hoà bình được bền vững ở đất nước này. Từng là ốc đảo phát triển kinh tế ở Tây Phi, Côt Đivoa sẽ cần nhiều đầu tư nước ngoài khi đã giải quyết ổn thoả những vấn đề chính trị của mình. Trước việc Pháp từng bước rút đầu tư khỏi nước này sau sự leo thang của cuộc xung đột năm 2004, các doanh nghiệp của Nam Phi đang có những cơ hội đầu tư rất lớn khi Côt Đivoa hoà bình và ổn định trở lại.

Mặc dù vấn đề cải tổ Liên hợp quốc (UN) cuối cùng đã không thành công trong năm 2005, phần nhiều là vì có sự chống đối từ những cường quốc thành viên của Hội đồng Bảo an, song việc vận động của Nam Phi để đảm bảo một chiếc ghế trong Hội đồng Bảo an "mở rộng" lại được thúc đẩy bởi chính sách ngoại giao tích cực của Nam Phi ở lục địa Đen, đặc biệt ở Côt Đivoa. Sẽ là không công bằng khi cho rằng sự dính líu của Nam Phi ở Côt Đivoa hoàn toàn xuất phát từ động cơ chính trị, mà cần phải tính cả yếu tố tính toán của nhà hoạch định chính sách ở Prê-tô-ria. Với việc vẫn còn chưa chắc có bao nhiêu ghế, nếu có, sẽ được phân bổ cho châu Phi, trong trường hợp việc mở rộng Hội đồng Bảo an được thông qua, ba quốc gia đi đầu có ý định ứng cử và những chiếc ghế này, gồm Nam Phi, Nigiê-ria và Ai Cập, có thể hiểu là phải nắm bắt mọi cơ hội để thuyết phục thế giới tại sao ai trong số những nước này phù hợp nhất cho vinh dự đó. Khi Nam Phi thành công trong việc đem lại hoà bình ở đất nước đó, điều đó chắc chắn sẽ giúp tăng cường vị thế của Nam Phi trong cuộc tranh luận về cải tổ UN.

Sau khi phân tích những lý do ủng hộ và những lợi ích tiềm tàng mà có thể thu được qua sự dính líu của Nam Phi ở Côt Đivoa, câu hỏi tiếp theo là Prê-tô-ria thực sự có bao nhiêu đòn bẩy đối với các bên để có thể thấp lìa tia hy vọng trong tiến trình hoà bình đến giữa năm 2005? Liên quan đến điều đó, cần phải hỏi liệu Hiệp định Prê-tô-ria tháng 4 năm 2005 do Tổng thống Mbeki làm trung gian có thực sự khác với những người tiền nhiệm? Về câu hỏi thứ nhất, có thể nói một cách an toàn rằng lòng tin của tất cả các bên ở Bờ biển Ngà chính là tài sản lớn nhất của Prê-tô-ria, và vì vậy nó cấu thành chiều sâu của đòn bẩy trong tiến trình hoà bình ở đây. Như đã đề cập ở trên, với vai trò đã được thoả nhượng của Pháp và sự thiếu khả năng của ECOWAS để giải quyết vấn đề này, các bên trong cuộc xung đột ở Bờ biển Ngà đã nhiệt liệt hoan nghênh sự có mặt của Nam Phi, và hoàn toàn thất vọng đối với những nhà trung gian hoà giải trước đó. Sự cam kết cá nhân của Mbeki về từng chi tiết của tiến trình này- ông đã bay sang đất nước này sau đó vài ngày được bổ nhiệm là đặc phái viên của AU- vì sự sẵn sàng đáp ứng của ông đối với những thiệt hại của tất cả các bên, rõ ràng đã làm cho ông trở nên thân thiện với các bên ở Bờ biển Ngà. Cách tiếp cận phi đảng phái này đối với cuộc xung đột đã được thể hiện rõ vào tháng 4 năm 2005, khi tất cả các bên được mời đến Nam Phi và gặp riêng với tổng thống nước này, trước khi công bố thông báo cuối cùng về bước đột phá trong tiến trình hoà bình.

Tuy nhiên, Hiệp định Prê-tô-ria I tháng 4 năm 2005 không khác nhiều với Hiệp định Linas-Marcousis và các Hiệp định Accra. Giống như những văn kiện trước đó, hiệp định này giải quyết cả những vấn đề chính trị và an ninh. Về mặt chính trị, Hiệp định Prê-tô-ria I yêu cầu "tái thống nhất" đất nước bằng việc đảm bảo những cam kết từ phía các Lực lượng mới được tham gia lại vào chính phủ, chia sẻ quyền lực đã được thoả thuận trong Hiệp định Linas-Marcousis.

Chúng ta cần thấy rõ ở đây là sự dính líu của Nam Phi vào tiến trình hoà bình này diễn ra sau khi có sự rút lui của các bộ trưởng thuộc các Lực lượng mới ra khỏi

chính phủ liên minh do Gbagbo lãnh đạo, với lý do là tổng thống, dưới bất kỳ hình thức nào, đã không trao quyền hành pháp cho thủ tướng như đã được quy định trong Hiệp định Marcousis và Accra. Với việc sứ mệnh hoạt động của phái đoàn UN ở Côt Divoa sắp hết hạn ngay trước các cuộc đàm phán ở Prêtôria, Nam Phi có nhiệm vụ không mong muốn là phải làm cho các bên ở Bờ biển Ngà hiểu tính cấp bách của thời điểm này. Khi Nam Phi thành công trong việc làm cho tất cả các bên xem xét đến lợi ích của đất nước họ và vì thế đã đạt được sự thoả nhượng, Nam Phi cần phải được hoan nghênh.

Về hiệp định Prêtôria I, có lẽ đóng góp quan trọng nhất của Nam Phi về mặt chính trị là đã giải quyết cuộc tranh luận về bản sắc, với tên gọi *Tinh thần bờ biển Ngà*. Mặc dù vấn đề tư cách công dân vẫn chưa được giải quyết sau khi kết thúc đàm phán, song việc các bên đã trao quyền cho Mbeki giúp đỡ họ trong việc tìm ra một giải pháp cho vấn đề này là vì hai lý do. *Một mặt*, các bên đặc biệt yêu cầu rằng quyết định của Mbeki về vấn đề tư cách công dân cần được xem xét có sự tham khảo ý kiến chủ tịch AU, Tổng thống Obasanjo của Nigieria và Tổng thư ký UN Kofi Annan. Cả hai người này đều được các chính khách ở châu Phi tôn trọng. Điều này phản ánh lòng tin và sự tin cậy rằng các bên ở Bờ biển Ngà đã có một tiến trình do châu Phi lãnh đạo. *Mặt khác*, thoạt nhìn không ai có thể dám giao quyết định về vấn đề quan trọng này cho các bên thứ ba, coi đó như một sự thoái thác trách nhiệm của chính các bên ở bờ biển Ngà. Trong khi sự diễn giải này có thể là quá thừa và thậm chí có thể bị một số người bác bỏ vì thiếu thông tin, nhưng thật có lý khi xem xét tại sao một số người lại hoài nghi về cách tiếp cận như vậy. Việc Gbagbo ban hành một sắc lệnh- chỉ vài tuần sau Hiệp định Prêtôria- được thoả thuận- mà về cơ bản là loại bỏ rào cản hiến pháp đã ngăn không cho những nhân vật đối lập tranh cử chức tổng thống, đã chứng tỏ rằng ba chính khách này của châu Phi được chỉ định để giải quyết vấn đề nhạy cảm này có thể thực sự đã gây áp lực buộc Gbagbo phải đưa ra sự nhân nhượng quan trọng này.

Rõ ràng, sự trì hoãn thực hiện mục giải giáp vũ khí trong Hiệp định Prêtôria I là mối lo ngại cho các nhà trung gian hoà giải của Nam Phi khi họ phải triệu tập các bên trong vòng đàm phán lần thứ 2, chỉ một ngày sau thời hạn chót cho tiến trình này bắt đầu trôi qua. Hội nghị thượng đỉnh 2 ngày ở Prêtôria đã kết thúc với một thông cáo chung, nêu rõ các bên cam kết bắt đầu giải giáp vũ khí ngay lập tức, hứa sẽ hoàn tất tiến trình này vào ngày 20 tháng 8 năm 2005. Nếu điều này thực sự diễn ra, một cánh cửa hy vọng hiện ra cho các cuộc bầu cử sẽ diễn ra vào tháng 10 như đã được dự kiến trước.

Tuy nhiên, cho đến nay tiến trình đó đã không đạt được mục tiêu cuối cùng, vì các cuộc bầu cử đã không thể tổ chức được, và công việc giải giáp vũ khí cũng chưa bắt đầu. Việc Nam Phi, AU và UN ủng hộ kéo dài nhiệm kỳ của chính phủ Gbagbo thêm một năm nữa với hy vọng là sẽ thực hiện những bước đi cụ thể trên cả mặt trận chính trị và quân sự đã cho thấy thiện chí từ phía cộng đồng quốc tế tiếp tục can dự vào tiến trình này. Trong khi có lời đồn cách đây một vài tháng rằng tiến trình này có thể thực sự đang trong tình trạng khó khăn, thì những báo cáo gần đây về tiến bộ trên cả mặt trận chính trị và quân sự đã cho thấy rằng Nam Phi và những chủ thể khác đã can dự hậu trường bằng đường ngoại giao nhằm loại bỏ những rào cản và thúc đẩy thực hiện tiến trình hoà bình ở Côt Divoa. Việc chỉ định thủ tướng mới Charles Konan Banny thành lập một chính phủ bao gồm tất cả các bên trong cuộc xung đột, và việc thành lập một uỷ ban bầu cử đã cho thấy rằng những nỗ lực của các chủ thể bên ngoài như Nam Phi cuối cùng cũng được nhìn nhận. Tuy nhiên thách thức quan trọng hiện nay là mặt trận quân sự, trong đó vấn đề giải giáp vũ khí lực lượng phiến loạn và các nhóm vũ trang khác đã tỏ ra rất khó khăn. Chúng ta sẽ trở lại với những bài học kinh nghiệm ở Côt Divoa sau khi xem xét nghiên cứu trường hợp của Burundi.

Burundi

Xung đột ở Burundi xảy ra từ khi đất nước này độc lập năm 1961. Giống như quốc gia láng giềng Ruanda, Burundi có lịch sử xung đột sắc tộc lâu đời. Cuộc xung đột đó có nguồn gốc từ chính sách "chia và

trị” trong thời kỳ thực dân Bỉ chiếm đóng. Kết cục là cả hai nước này đã liên tục trải qua những thời kỳ bạo lực và thảm sát với quy mô lớn. Trong những thập kỷ 1990, xung đột này lên tới đỉnh điểm khi nạn diệt chủng diễn ra ở Ruanda năm 1994, và những cuộc thảm sát tương tự ở Burundi. Giống như “những điểm nóng” khác, như Cộng hoà Dân chủ Công-gô mà trước đó và sau này Prê-tô-ri-a đóng vai trò ngoại giao tích cực, Nam Phi đã phải tham gia làm nhà hoà giải trung gian theo đề nghị của OAU sau cái chết của Nyerere, nhà thương thuyết chính có uy tín.

Tương tự như Côt Đivoa, tiến trình hoà bình ở Burundi đang trong giai đoạn bất ổn khi Nam Phi bước vào môi trường ngoại giao. Mặc dù các bên của cuộc xung đột tôn trọng sự lãnh đạo của Nyerere - một phẩm chất có ý nghĩa mà bất kỳ nhà trung gian hoà giải nào cũng cần phải có - nhưng khó khăn trong việc đạt được một giải pháp chính trị vĩnh viễn thông qua nhiều hội nghị thượng đỉnh được tổ chức thành phố Arusha của Tandania đã làm nhụt đi niềm hy vọng vào thời điểm Mandela nhận trách nhiệm này vào năm 2000/2001. Có thể thấy rằng, với việc Mandela đảm nhận vai trò là nhà trung gian hoà giải, mọi việc đã không đem lại tích cực ngay. Mặc dù Mandela là một nhà lãnh đạo uy tín trên trường quốc tế, nhưng Mandela bị một số người trong các bên ở Burundi chỉ trích là thúc đẩy tiến trình với quá nhiều thoả nhượng. Đối với những người phê phán ông, cách tiếp cận của Mandela ở Burundi bị ảnh hưởng bởi chính kinh nghiệm của ông ở Nam Phi, nơi mà vào những năm 1990 ông đã phải thương lượng và thoả nhượng với những cựu thù của ông. Câu hỏi đặt ra khi nhìn vào vị trí ngày hôm nay của Burundi, về sự tiến bộ trong tiến trình hoà bình của đất nước này, là cách tiếp cận hoà giải do Mandela khởi xướng và sau này được theo đuổi với Mbeki và Zuma có phải là một chiến lược khôn ngoan cho Burundi không.

Tại thời điểm Mandela không can dự vào tiến trình hoà bình ở Burundi, khoảng hai năm sau đó, cựu phó tổng thống của Nam Phi Jacob Zuma đã trở thành nhà thương thuyết ở Burundi. Zuma trở thành đại diện của Nam Phi có ảnh hưởng tới

tiến trình hoà bình ở Burundi, mặc dù Mbeki đảm nhận trách nhiệm cuối cùng về sự dính líu của Nam Phi trong cuộc khủng hoảng đó. Giống như tiến trình hoà bình ở Bồ biển Ngà, những đại diện của Nam Phi đã thành công trong việc làm trung gian một loạt các hiệp định. Việc thực hiện những hiệp định này luôn chứng tỏ là khó khăn. Ví dụ, phải mất nhiều tháng lệnh ngừng bắn mới được thực hiện, tạo điều kiện cho việc giải giáp vũ khí, mở đường cho các cuộc bầu cử đa đảng, hình thành chính phủ dân cử dân chủ đầu tiên ở Burundi sau hơn một thập kỷ.

Nếu việc xuất khẩu (hay nhập khẩu) nhân hiệu kiến tạo hoà bình của Nam Phi thành công về mặt chính trị trong việc đạt được hoà bình ở Burundi, thì thật đáng hỏi điều gì đã tạo ra sự khác biệt cuối cùng. Nam Phi đã làm gì khác để đạt được việc thực hiện đầy đủ Hiệp định do Prê-tô-ri-a bảo trợ? Trước hết, nhóm trung gian hoà giải của Nam Phi rõ ràng đã tiếp cận cuộc xung đột ở Burundi từ góc độ khu vực. Có người muốn biết tại sao lại quan trọng đến mức phải lôi kéo sự can dự không chỉ của các bên tham chiến trong cuộc xung đột, mà còn cần đến những chủ thể khác trong khu vực để tìm ra một giải pháp cho cuộc khủng hoảng này. Trong trường hợp cụ thể của Burundi, phương pháp tiếp cận này là quan trọng cho sự thành công ngoại giao của Nam Phi. Cuộc khủng hoảng ở Burundi luôn có mối liên hệ với những vấn đề ở các quốc gia khác trong khu vực Hồ Lớn, như Ruanda, Tandania, Uganda và DRC. Việc các nước láng giềng của Burundi không ủng hộ nỗ lực hoà bình của đất nước này sẽ khiến cho Nam Phi hay bất kỳ bên thứ ba nào khác có thể thành công trong vấn đề này. Việc nhóm trung gian hoà giải của Nam Phi đã nhận thức rõ sự cần thiết phải lôi kéo tham gia của những chủ thể khác trong khu vực là một động lực rõ ràng cho tiến trình đó.

Trong việc này, sự cam kết và sự dính líu trực tiếp của các nhà lãnh đạo chính trị cấp cao nhất của Nam Phi đủ cho thấy Burundi thực sự là một ưu tiên. Như đã đề cập ở trên, mặc dù Jacob Zuma chịu trách nhiệm cho hoạt động thương lượng hàng ngày, những quan tâm chi tiết của tổng thống Mbeki và Bộ trưởng Ngoại giao

Dlamini-Zuma đối với tiến trình hoà bình ở Burundi cũng cho thấy sự nghiêm túc của Nam Phi đối với các bên. Trong nhiều dịp, Mbeki hoặc là chủ trì hoặc là giúp thúc đẩy các cuộc đàm phán với sự tham dự của nhiều nhà lãnh đạo các nước láng giềng của Burundi, coi đó là một cách tìm kiếm sự cam kết của họ cho việc thực hiện tiến trình hoà bình. Cách tiếp cận này là quan trọng trong việc truyền thông về tình hình căng thẳng trong khu vực và cuối cùng gây được lòng tin của các bên xung đột.

Khi đã trở nên rõ ràng là các bên vũ trang đã cam kết đầy đủ vào tiến trình chính trị này, trách nhiệm giờ đây thuộc về cộng đồng quốc tế phải cung cấp đủ nguồn lực để giúp củng cố hoà bình. Đối với thoả thuận chia sẻ quyền lực - được mượn từ kinh nghiệm của Nam Phi - để thành công, cộng đồng quốc tế phải đảm bảo an ninh, đặc biệt đối với các nhà lãnh đạo chủ chốt của các bên. Về vấn đề này, Nam Phi nằm trong số những nước đầu tiên giúp bảo vệ các nhà lãnh đạo sau kết quả của Hiệp định Prêtôria. Việc triển khai nhân viên an ninh của Nam Phi đã mở đường cho việc triển khai lực lượng gìn giữ hoà bình đầu tiên của Liên minh Châu Phi, có tên là Phái đoàn châu Phi ở Burundi (AMIB), kể từ sau khi AU ra đời năm 2002. AMIB giúp giám sát lệnh ngừng bắn cho đến khi phái đoàn này được "đổi mũ" hay được thay thế bằng UN năm 2004. Thậm chí sau khi quá trình "thay mũ" đã hoàn tất, Nam Phi tiếp tục đóng vai trò tích cực trong phái đoàn của UN ở Burundi. Phái đoàn này do Hội đồng Bảo an giao nhiệm vụ giám sát và giúp đỡ các bên ở Burundi trong việc tổ chức bầu cử diễn ra thành công năm 2005, dẫn đến việc ra đời chính phủ hậu xung đột. Khi làm việc với UN về việc chuyển giao từ AMIB sang nhóm Hoạt động của Liên hợp quốc ở Burundi (ONUB), Nam Phi đã giúp UN hoàn thành sứ mệnh của mình theo Chương VIII của Hiến chương Liên hợp quốc, trong đó quy định về việc giao quyền sang cho một chủ thể của khu vực, mà trong trường hợp tiến trình hoà bình ở Burundi chủ thể đó là Nam Phi.

Những bài học thay cho kết luận

Từ những phân tích trên, có thể thấy Nam Phi đã có đóng góp to lớn vào quá trình chuyển đổi chính trị ở châu Phi. Từ

một phong trào giải phóng sang một đảng cầm quyền, ANC dưới sự lãnh đạo của cựu Tổng thống Nelson Mandela và hiện nay là của Thabo Mbeki, thực sự đã cho thấy một cam kết mạnh mẽ hướng tới một chương trình nghị sự châu Phi ở tầm quốc tế. Điều này chắc chắn có thể hiểu được, bởi trong suốt cuộc đấu tranh chống lại chế độ Apacthai, các nước châu Phi đều trên tuyến đầu mặt trận đấu tranh của quốc tế. Ví dụ, sự đóng góp của các Quốc gia Tuyến đầu ở khu vực miền Nam châu Phi, và lập trường có nguyên tắc của OAU trong việc chống lại chế độ phát xít, đã chứng minh tinh thần *Ubuntu*. Như một số người lập luận, Nam Phi ngày nay đang nhận được sự đánh giá cao vì đã tích cực thúc đẩy hoà bình ở lục địa này. Nhân đây cần lưu ý rằng nhiều nhà lãnh đạo của ANC đã bỏ đất nước trong những ngày đen tối dưới chế độ Apacthai và sống lưu vong ở lục địa này, trong đó ví dụ như Mbeki đã sống lưu vong nhiều năm ở Dambia và Nigiêria.

Bài học thứ nhất: Việc tìm những giải pháp ngoại giao cho các cuộc xung đột nội chiến đòi hỏi phải có một phương pháp tiếp cận mang phạm vi toàn khu vực. Điều này đúng vì nhiều cuộc xung đột liên quốc gia nổ ra ở châu Phi sau khi chiến tranh lạnh kết thúc đã bị ảnh hưởng nhiều hoặc được tiếp sức thêm bởi các chủ thể khu vực. Chẳng hạn như các cuộc xung đột ở khu vực Hồ Lớn Tây Phi. Với việc Nam Phi áp dụng một phương pháp tiếp cận khu vực để làm trung gian hoà giải cho cuộc xung đột ở Burundi, thì cơ hội thành công được tối đa hoá.

Ngược lại, trong khi nhiều hội nghị hiệp thương được tổ chức với các quốc gia láng giềng của Côt Đivoa, điều đó không có nghĩa là các chủ thể khu vực đã tích cực dính líu vào tiến trình hoà bình ở Bờ biển Ngà như trong trường hợp của Burundi. Ví dụ, ở Buộckina Phaxô, quốc gia láng giềng phía bắc của Côt Đivoa, là nơi trú ngụ của nhiều người nhập cư từ Bờ biển Ngà, những nạn nhân của chính sách phân biệt đối xử theo tinh thần Bờ biển Ngà và cùng với việc lãnh đạo của Buakina Phaxô Blaise Campaore trong nhiều năm đã làm mất ổn định ở tiểu khu vực này, thì có người sẽ nghĩ rằng Nam Phi hẳn sẽ can dự vào đất nước đó nhiều hơn. Mặc dù không ai có thể hoàn toàn đổ

lỗi cho sự tiến bộ chậm trễ trong tiến trình hoà bình ở Bờ biển Ngà vì thiếu sự ủng hộ của các chủ thể trong khu vực, nhưng bằng chứng sâu sắc từ Burundi và thậm chí là DR Congo đã cho thấy rằng phương pháp tiếp cận khu vực luôn luôn cho một cơ hội thành công lớn hơn.

Bài học thứ hai: Cam kết chính trị và cam kết cá nhân của các bên thứ ba tham gia làm trung gian hoà giải là cần thiết để đạt được kết quả cuối cùng. Nếu các bên trong xung đột được thuyết phục rằng nhà trung gian hoà giải cam kết cả với tư cách cá nhân và từ góc độ nghề nghiệp cho tiến trình đó, và có nguồn hậu thuẫn cho họ, thì sẽ nâng cao cơ hội thành công của nhà trung gian hoà giải. Điều này đã được minh chứng trong trường hợp của Burundi. Với việc Mandela và Zuma đích thân cam kết thúc đẩy tiến trình hoà bình ở các giai đoạn khác nhau, họ đã có thể thuyết phục các bên tham chiến đàm phán với nhau và thực hiện mọi hiệp định một cách thiện chí. Bất kỳ ai cũng có thể làm được việc tương tự cho tiến trình ở Bờ biển Ngà, ít nhất là trong giai đoạn đầu khi tất cả các bên cam kết tham gia đàm phán và thực hiện có thiện chí, một phần là vì họ tin tưởng vào cam kết chính trị và cá nhân của Mbeki.

Bài học thứ ba: Cần thiết phải thể chế hoá chính sách ngoại giao hoà bình trong những cơ chế thể chế mới đã được AU tạo dựng. Thực vậy, trong khi cam kết của Nam Phi vào một nền hoà bình lâu dài ở châu Phi là rõ ràng, như đã được chứng minh qua hoạt động của họ ở Côt Divoa và Burundi, thì rõ ràng là về lâu dài cần có sự ủng hộ về tài lực và nhân lực của các quốc gia thành viên khác trong AU nhằm đem lại sự thành công hơn. Bằng việc thể chế hoá tiến trình ngoại giao hoà bình trong một cơ quan trông tính chất khu vực, tăng cường các cơ cấu như PSC, thiết lập Lực lượng Thường trực của châu Phi như đã được nêu trong Đạo luật Hiến chương của AU, Nam Phi sẽ đi đầu trong việc thúc đẩy “chia sẻ gánh nặng” trong lục địa châu Phi. Tương tự, việc thể chế hoá chính sách ngoại giao hoà bình về lâu dài sẽ giúp phi cá nhân hoá tiến trình này và làm giảm căng thẳng giữa các đối thủ chính trị trong lục địa này. Ví dụ, chẳng có

gì phải bí mật khi nói rằng những căng thẳng giữa Nigieria và Nam Phi nảy sinh ở cấp cao trong cuộc chạy đua liên quan đến tranh luận về cải tổ UN, và điều này chủ yếu phải làm bằng thủ đoạn để có được ảnh hưởng lớn hơn mà hai nước không lộ này can dự vào nhằm xác định ai sẽ là “người phát ngôn” cho lục địa này. Mặc dù lãnh đạo của hai nước đã làm giảm đi những căng thẳng này và tìm cách làm mất đi sự quan tâm từ đối thủ của mình, song rõ ràng là sự căng thẳng này sinh trước hết chủ yếu là vì sự dính líu của Nam Phi ở Côt Divoa, một việc làm theo đề nghị của AU và có sự ủng hộ của ECOWAS. Bài học ở đây là vì lợi ích thống nhất toàn lục địa, về lâu dài cần tăng cường và củng cố AU và các cơ quan liên quan của nó để đảm nhiệm các hoạt động trung gian hòa giải và gìn giữ hoà bình trong tương lai.

Cuối cùng, khi các công ty của Nam Phi từng bước thu lợi từ “chia sẻ lợi ích” hoà bình ở những nước hậu xung đột, phần nhiều là nhờ vào nỗ lực ngoại giao của nước này ở lục địa, các quy tắc hoạt động của những công ty này cần phải được điều chỉnh. Liệu việc này được thực hiện hoàn toàn thông qua việc ban hành luật ở Nam Phi, hay có sự hợp tác với các nước hậu xung đột, và với sự ủng hộ của khu vực doanh nghiệp thì cho đến nay vẫn chưa rõ. Tuy nhiên, điều đã rõ là một số nước có sự nghi kỵ rằng các công ty của Nam Phi chỉ đến đây để bóc lột. Trong khi những nhận thức này không nhất thiết dựa trên bằng chứng có thực, sự thật là chính trị với đúng nghĩa và bản chất của nó là dựa trên nhận thức. Để tránh những nhận thức đó trở nên cố hữu, với nguy cơ làm suy yếu hình ảnh của Nam Phi trong lục địa về lâu dài, cần thiết phải thực hiện tương đối sớm một vài biện pháp tích cực. Thật may mắn, Khuôn khổ NEPAD mà Nam Phi giúp xây dựng nhấn mạnh đến quản lý “công ty tốt” từ phía các doanh nghiệp đang hoạt động hoặc đang tìm kiếm hoạt động ở lục địa này. Làm thế nào để chuyển hoá lý tưởng này vào chính sách quốc gia theo đó các công ty của Nam Phi buộc phải chấp hành, điều này vẫn đang còn là thách thức.

Lược dịch