

EL PESO DEL APARTHEID EN EL DISEÑO DE LA POLITICA EXTERIOR SUDAFRICANA.

Por Gladys Lechini de Alvarez

En el ámbito del continente africano Sudáfrica se perfila como uno de los pocos países que de resolver su situación interna puede constituirse en un interlocutor válido para América Latina antes de fin de siglo. Esto teniendo en cuenta que estamos viviendo un período muy particular en la evolución del sistema internacional donde no están claramente definidos los criterios ordenadores ni el rol de los diferentes actores internacionales.

En este trabajo se pretende analizar las limitantes internas e internacionales que tuvo la política exterior sudafricana para poder realizar inferencias sobre el futuro accionar de Sudáfrica en el orden internacional en gestación en función de los presentes cambios.

Tomando como clivaje la guerra fría, se describirá la política exterior sudafricana durante ese período, marcando sus principios generales, áreas prioritarias y desafíos presentes a la concepción de seguridad del Estado aún dominado por la minoría blanca.

La década de los 90 marca un importante cambio en los escenarios internacionales así como en el escenario regional sudafricano y en su situación interna. Por tanto se analizarán los procesos internos en Sudáfrica y su influencia en la política exterior.

Consideraciones teórico metodológicas

En función del hecho que en esta disciplina son pocos los conceptos unívocos, se consideró pertinente efectuar algunas consideraciones teórico metodológicas entre las cuales figura en primer término la definición de la unidad de análisis.

Se entiende por política exterior el área particular de la acción política gubernamental que se proyecta al ámbito externo frente a una amplia gama de actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral. Pueden distinguirse analíticamente tres dimensiones directamente vinculadas con el manejo de las relaciones externas de un país: la político-diplomática, estratégico-militar y económica.

A través de la política exterior un Estado intenta hacer frente al ambiente internacional ya sea para influirlo positivamente en el logro de metas nacionales o para protegerse si se constituye en una amenaza para la consecución de sus objetivos.

Toda política exterior tiene una lógica interna de donde surge la opción sobre las alternativas posibles: se evalúa y decide teniendo en cuenta la mayor cantidad de variables que presenta la sociedad local y el contexto internacional, así como otros referentes coyunturales.

Pero la política exterior de un país no es meramente el producto de las decisiones de los gobiernos que las implementan, sino que derivan de la compleja interrelación entre factores internos y externos.

Por tanto el conocimiento de los condicionantes y estímulos tanto externos como domésticos es un aspecto ineludible para aproximarse a la comprensión del comportamiento de los Estados en materia externa.

Las variables externas imponen limitaciones y a su vez ofrecen nuevas oportunidades respecto al papel de un país en el mundo.

El estudio de las variables sistémicas es imprescindible para comprender los patrones de interacción que el sistema revela y por consiguiente para dar cuenta de una porción importante de la política exterior. Los cambios en el sistema internacional condicionarán entonces la forma de relacionamiento externo de un Estado.

Pero es necesario también prestar especial atención a las variables internas y al modo en que se interrelacionan con los factores externos. "Los objetivos que los líderes políticos asignan a la política exterior, las limitaciones que la naturaleza de cada régimen impone sobre esa política, así como el desarrollo dentro de cada sistema político interno, tienen a menudo importantes repercusiones sobre la política exterior de un país determinado".

(1)

En este trabajo me concentro en el estudio de algunos aspectos del conjunto de variables que han tenido, a mi juicio, un impacto significativo en el curso seguido por la política exterior sudafricana desde 1948.

En este sentido constituye un elemento relevante el conocimiento del contexto macropolítico interno: la naturaleza del sistema político sudafricano así como la forma de estructurarse el Estado influyen de manera importante sobre la estructura y dirección de la política exterior.

Los desafíos internos y externos al tipo de dominación racial amparada en la maquinaria estatal tuvieron como respuesta nuevos ajustes tendientes a evitar la desestructuración del sistema del Apartheid.

Las amenazas internas y externas a la seguridad del Estado dominado por una minoría blanca también han ordenado en forma permanente los criterios fundamentales de la política exterior sudafricana. Sus objetivos y prioridades estuvieron fuertemente determinados por la necesidad de justificar en el ámbito internacional un orden interno injusto y así evitar el creciente aislamiento internacional, priorizando de acuerdo a las diferentes coyunturas los aspectos político-diplomático, estratégico-militar o económico.

Por otra parte, el conocimiento de las creencias y percepciones de las élites gobernantes -que intentaban representar las aspiraciones de la minoría blanca- constituyen un aporte interesante para comprender la política exterior del Estado Sudafricano.

Por consiguiente, con el objeto de analizar los diferentes diseños de la política exterior sudafricana durante la guerra fría y en el presente, se hará mención al tipo de patrón de desarrollo político sudafricano, las políticas de ajuste, los objetivos y prioridades de la política exterior y las creencias y percepciones de los tomadores de decisiones.

La discriminación racial como criterio ordenador del

Estado Sudafricano. Las políticas de ajuste

En el caso particular de Sudáfrica, su política exterior estuvo fuertemente atada, por una parte a los objetivos del gobierno sudafricano y por la otra, a las limitantes de un sistema internacional que condicionaba la inserción del país a modificaciones en la política interna.

El objetivo de los sucesivos gobiernos sudafricanos (especialmente desde 1948 cuando el Partido Nacional accede al poder) se centraba en preservar un Estado controlado por los blancos. Por tanto se sustentaba un patrón de desarrollo político cuyo criterio ordenador era la discriminación racial sobre la base de la superioridad blanca.

Esta meta modeló y dominó tanto la política interna como internacional de Sudáfrica en cuanto Pretoria luchó para garantizar la seguridad, status y legitimidad del Estado en la comunidad internacional.

Obviamente esta aspiración gozaba de consenso entre los blancos, lo que no implicaba ausencia de competencia por el poder; en realidad los partidos rivales competían dentro de un sistema político que pretendían controlar pero sin cambiar la estructura racial del Estado. (2)

Aunque los blancos no formaban un grupo socioeconómico uniforme, sus diferencias se diluían cuando el orden establecido se veía amenazado. La raza era el principal argumento estructurador de la división socio-política y económica de Sudáfrica.

El Estado sudafricano enfrentó períodos de severos desafíos cuando amenazas domésticas e internacionales provocaban incertidumbre en los blancos y acrecentaban las expectativas de los negros. Si bien pareció muchas veces a punto de colapsar, pudo recuperarse en la medida en que el gobierno, la comunidad de negocios y la sociedad blanca respondieron con fuertes medidas económicas y de seguridad así como con reajustes sociales y políticos.

Aunque hasta el presente el gobierno logró pasar las crisis y recuperar el orden, cada período de desafío ha sido más difícil y profundo que el anterior, y en consecuencia más complicado para resolver.

Por sus particulares características, el patrón de desarrollo político sudafricano expresó en sus sucesivos ajustes la dinámica impuesta por la dicotomía desafío-respuesta. Así se fueron sucediendo períodos de crisis y de confianza restablecida cuando el gobierno sentía que podía manejar la situación.

Cada crisis ha provocado modificaciones en las políticas gubernamentales. En un inicio, los cambios tendieron a instaurar el Apartheid y el control blanco (1948). En una segunda instancia, con la matanza de Sharpville (1960) y los sucesos posteriores, se realizaron ajustes tendientes a demostrar internacionalmente la "buena voluntad del gobierno" a través de una complicada ingeniería social, que en la práctica implicó un resurgimiento de la discriminación en los bantustanes y un incremento sustancial de la fuerza militar. Soweto (1976) y los desafíos regionales de los 70's establecieron los cambios constitucionales y un rol creciente de los militares en el policy making.

En la década del 80 la alianza blanca comenzó a mostrar importantes fracturas, tanto a nivel de los partidos políticos como de los grupos empresarios (es de notar que el 13 de setiembre de 1985 se produce el primer encuentro histórico entre el ANC y líderes empresarios sudafricanos en Zambia).

Con la marginación nuevamente sufrida por la población negra en la constitución de 1983, los consecuentes desequilibrios internos y el incremento de la presión internacional -boicot económico iniciando un proceso de desestabilización de la economía sudafricana-, el gobierno decidió enfrentar el nuevo desafío. El presidente De Klerk resuelve entonces iniciar el difícil camino del cambio pacífico en el entendimiento que ya no existe más margen para el ajuste.

Objetivos y prioridades de la política exterior sudafricana

Según Olivier, los objetivos generales de la política exterior de la minoría blanca sudafricana pueden resumirse en:

- a) imprescindible necesidad de consolidar y expandir sus vinculaciones con los actores industriales occidentales;
- b) decidida actitud anticomunista;
- c) vital exigencia de mantener una situación de statu quo en Africa
- d) conveniencia de cumplir en lo posible con los principios del derecho internacional, en particular la no interferencia en los asuntos internos de otros Estados. Esto vinculado a adelantarse a cualquier posible intervención externa en sus políticas internas de discriminación racial. No obstante en su práctica regional Sudáfrica violó este principio a partir de las frecuentes intromisiones en los asuntos internos de sus vecinos. (3)

Las prioridades de la política exterior sudafricana se centraron en tres escenarios: el contexto regional de Sudáfrica, las relaciones con Occidente y el contexto mundial que incluye las organizaciones internacionales. (Esto no quiere decir que no hubiera actividad fuera de estas reas, pero era intermitente y marginal, por ejemplo, a medida que se incrementaba su aislamiento, Pretoria intentó vincularse con otros Estados paria, con Estados Latinoamericanos y con Australia). (4)

El cono sur africano fue el ámbito de mayor actividad, pues el objetivo era rodearse de vecinos amistosos o al menos complacientes, dispuestos a aceptar el orden político prevaleciente en Sudáfrica.

El criterio de relacionamiento externo varió significativamente según los períodos respecto a su forma y contenido, incluyendo aislamiento, contención militar, creación de una esfera de influencia en la región y detente. Pero la región austral no pudo constituirse en una plataforma para extenderse al resto de Africa. Muy por el contrario, los imperativos militares vinculados a la seguridad del Estado pasaron a ser dominantes y las aspiraciones de cooperación quedaron en un segundo plano.

En cuanto a las relaciones con Occidente, si bien en un principio no logró el apoyo esperado, se le permitió incorporarse al sistema económico internacional a través de un por entonces creciente flujo de comercio, capital y tecnología. Pero las presiones de los militantes opuestos al Apartheid los obligaron a tomar posiciones cercanas a una combinación de prudencia y diplomática distancia, adoptando un bajo perfil y a partir de 1985, oponiéndole sanciones limitadas.

En el ámbito internacional, la posición de occidente fue percibida por los Estados negros y los grupos antiapartheid como tibia. De allí que buscaran las instancias de los organismos internacionales, con mayoría del Tercer Mundo para lograr una mayor adhesión a la causa antiapartheid y la marginación de Sudáfrica de los organismos internacionales.

La resultante fue el aislamiento internacional del gobierno blanco sudafricano

La estructura decisoria

El "foreign policy making" sudafricano, Según Deon Geldenhuys (5), es un proceso oligárquico-burocrático, donde la toma de decisiones se concentra en las manos de un pequeño grupo de ministros y funcionarios (unidad

última de decisión-Hermann) y en el cual no solamente los negros, sino también el electorado blanco, los grupos de presión, e incluso miembros del partido gobernante no han tenido posibilidad de opinar.

Esta oligarquía incluía al Primer Ministro (Presidente del Estado desde 1984), a los Ministros de Asuntos Extranjeros y de Defensa y sus funcionarios senior, los militares y las Agencias de Inteligencia. De vez en cuando se abría más el juego, incluyendo por ejemplo, durante los 70's al Departamento de Información, o a los Departamentos responsables del Comercio, Finanzas o Minería.

Si bien la mayoría del público blanco no tomaba parte directa, estaba informado y era consciente de las principales cuestiones, reaccionaba fuertemente frente a las presiones externas y estructuraba un consenso en el marco del cual el gobierno operaba. Política interna e internacional estaban fuertemente conectadas. Los decisores de políticas influenciaban y eran influenciados por el debate público y se compartían sus supuestos. Esto podía producirse como resultante de la existencia de una minoría blanca que se veía interna y externamente amenazada.

EL ROL DESEMPEÑADO POR LAS AUTOPERCEPCIONES DE LA MINORIA BLANCA EN LOS DISEÑOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR SUDA-FRICANA

Con el argumento de una privilegiada ubicación estratégica y de la posesión de recursos y materias primas a disposición de sus eventuales aliados, Sudáfrica se autopercibía como bastión de la seguridad militar occidental en la región del Océano Índico y del Atlántico Sur. Por tanto, los líderes sudafricanos pensaron que los gobiernos occidentales debido a sus intereses económicos y estratégicos en la región austral, adoptarían una posición armónica con el statu quo más allá de las demostraciones retóricas contrarias al Apartheid.

Esta percepción dotó a la política exterior sudafricana de rigidez e inflexibilidad, características éstas que se mantuvieron durante toda la guerra fría pues los líderes sudafricanos no calibraron debidamente la íntima relación entre política interna e internacional.

Aún cuando la valoración de Occidente respecto al rol estratégico de Su-dáfrica varió de acuerdo a los cambios que se fueron operando en el escenario internacional y regional, las élites blancas sudafricanas siguieron aferradas a la concepción inicial de esta percepción interpretando esos cambios como ajustes coyunturales (los consideraban un fenómeno temporario).

El creciente aislamiento internacional sudafricano provocado por su política interna demostró lo equivocado de esta concepción. Occidente abandonó la retórica llegando en la década del 80 a aprobar sanciones económicas con grado de efectividad variable según países y casos.

Sucede que si bien el período histórico que denominamos guerra fría está marcado por las tensiones en la vinculación entre las dos superpotencias, en función de ciertos cambios operados al interior del sistema internacional se produjeron diferentes ajustes en ese relacionamiento mutuo- que han sido caracterizados con el nombre de coexistencia pacífica, distensión y nueva guerra fría-. Obviamente la percepción que de Sudáfrica podían tener los principales actores internacionales y el consiguiente respaldo otorgado estuvo muy condicionado por sus criterios y prioridades en cada una de las etapas.

La presión interna sobre el gobierno tendía a preservar el control blanco y la presión externa (respaldada por las demandas internas de los negros) propugnaba por su abandono.

Los problemas se intensificaban por la existencia de percepciones cruzadas: los blancos sudafricanos se veían a sí mismos como miembros de una sociedad occidental, cristiana y anticomunista, comprometida con una economía mixta capitalista. En tanto que en el exterior se los percibía como una sociedad racista, autoritaria y explotadora. De ahí que se entienda porqué los sudafricanos blancos muchas veces se sintieran traicionados por Occidente -quien debería ser su aliado natural- cuando se vinculaba la continuación de las relaciones económicas con la abolición de las políticas raciales.

Obviamente la creciente posición crítica internacional subrayaba la constante interacción entre las cuestiones internacionales y domésticas.

LA POLITICA EXTERIOR SUDAFRICANA DURANTE LA GUERRA FRIA. DIFERENTES DISEÑOS

La Política exterior y la preservación

del Estado frente a la lucha anticomunista.

Los cambios de la segunda postguerra habían revalorizado la ubicación de Sudáfrica en la estructura geopolítica y socioeconómica del continente africano.

A partir de entonces el gobierno sudafricano asumió sus intereses naturales con Occidente, buscando participar con los países centrales en alianzas de seguridad en función de su autopercebida imagen de Estado occidental líder en Africa.

Por ello todos los desafíos a gobiernos blancos en este continente eran interpretados como provenientes del comunismo. (6)

Los años críticos de la guerra fría mostraron el momento más fructífero en la relación. En 1951 el gobierno de Malan propone la formación de una organización africana de defensa destinada a reunir al Africa del Sur con las potencias coloniales que en Africa tuvieran vínculos con la OTAN. En 1955 Gran Bretaña entrega la base de Simmonstown a Sudáfrica, pero firma un acuerdo por el cual poseía libre acceso a la base naval si Sudáfrica era objeto de una agresión externa.

Durante los 60's dos hechos van a delinear la política sudafricana: el establecimiento de Sudáfrica como república el 31 de mayo de 1961 y su posterior separación de la Commonwealth, que le otorgarán autonomía de vuelo a su política exterior, y el inicio del aislamiento sudafricano por el acceso a la independencia de la mayoría de los países africanos, quienes redujeron lazos diplomáticos con Sudáfrica por su política del Apartheid.

La política exterior de la nueva república sudafricana se asentará en tres pilares: atenuación de las reacciones altamente críticas al Apartheid, satisfacción de los requerimientos de seguridad y expansión del crecimiento económico. (7)

La outward policy: en busca de nuevos aliados

En el período 1965-1974, con el inicio de un relajamiento de tensiones a nivel global, el valor estratégico de Sudáfrica para los países centrales disminuye, en tanto se incrementa la presión de los países africanos en las organizaciones internacionales y de los movimientos antiapartheid sobre la sociedad civil.

Con el acceso de los laboristas al poder, Gran Bretaña abandona las posiciones militares de la época imperial en Asia y en Africa. En consecuencia Sudáfrica sufre una baja de perfil tanto por las resistencias británicas al Apartheid como por una disminución del interés estratégico en la base de Simonstown. (8) El acuerdo sobre esta base nunca fue invocado por Gran Bretaña quien lo denunció finalmente en 1975.

Como este fue un período de importante crecimiento de la economía sudafricana, (9) Occidente muestra en la relación con Pretoria un collage de hostilidad política y cooperación económica.

El gran desarrollo económico y la obtención de importantes beneficios favorecieron el incremento de los contactos internacionales: a las tradicionales relaciones con Gran Bretaña, se agregaron EEUU, Alemania Occidental y Japón. Aumentaron las inversiones occidentales, el comercio y el intercambio de tecnología, atrayendo a las multinacionales. Según el Ministro de Relaciones Exteriores Hilgard Muller, Sudáfrica estaba entre las doce naciones más importantes del mundo por su comercio exterior. (10)

Si bien en el transcurso de los setentas las presiones internacionales se intensificaron, lográndose marginar a Sudáfrica de las Naciones Unidas en 1973, sus importantes recursos naturales sirvieron para que las grandes potencias trataran de separar las relaciones económicas de las políticas.

A pesar del auge de las relaciones económicas externas, la creciente hostilidad diplomática obliga a Pretoria a reformular su política exterior con nuevas orientaciones y estrategias: (11)

- a) diseña la política de "movimiento hacia el exterior" (outward policy) consistente en la búsqueda de nuevas relaciones en el mundo ex-terno que otorguen apoyo político, mercados y de ser posible con-tribuyan a la seguridad subregional;
- b) intenta entablar un diálogo con Africa negra y reemplazar la política de contención militar por la de cooperación regional. (Sudáfrica se autopercebe como poder africano con peso propio);
- c) disminuye su dependencia externa en la producción de armamentos y desarrolla una industria local para enfrentar el aislamiento;
- d) crea los llamados "homelands" (12) para disminuir los puntos irritativos y contrarresta a través de la propaganda en el exterior la globalización de la presión internacional.

Los aspectos más exitosos de la outward policy estuvieron vinculados a la expansión de las relaciones externas: se establecieron misiones en Tokyo, Taipei, Hong Kong y Wellington. Aunque en América Latina Montevideo fue la única nueva oficina, se acreditó al embajador sudafricano en Bs. As., en Bolivia, Paraguay y Chile.

El principal esfuerzo se dirigió al Africa (13) y particularmente a la región austral, donde el gobierno identificó dos objetivos generales: promover la paz basada en la cooperación y el respeto mutuo y alimentar intereses materiales a través de compartir actividades económicas y técnicas. Se dejaba claro la intención tanto de no interferir en los asuntos internos como de no buscar posiciones políticas comunes.

Sudáfrica estructura entonces un bloque regional blanco con los portugueses en Angola y Mozambique y los blancos en Rodhesia

Pero con la caída del imperio portugués en 1974 y el acceso de go-biernos pro soviéticos en Angola y Mozambique, Sudáfrica pierde al aliado blanco en la región y se ve obligada a consolidarse en sus fronteras

políticas. No obstante no pudo impedir la penetración de la guerrilla que a la vez favoreció el incremento de la oposición al interior haciendo peligrar la estabilidad.

Los sucesos de Soweto (1976) llevaron a Pretoria a declarar al país envuelto en una guerra total, produciéndose un incremento del rol de las fuerzas armadas en la seguridad interna y externa y movilizándose a la población blanca para la defensa del Estado.

A partir de entonces Sudáfrica comienza a utilizar en la región una política exterior compuesta: a la zanahoria de la cooperación le acompañaba el garrote de la intervención militar (golpes punitivos contra vecinos negros).

La distensión entre las superpotencias no impidió el avance soviético en Africa, razón por la cual en la segunda mitad de la década del 70, la dimensión militar vuelve a adquirir importancia para británicos y norteamericanos y se revaloriza el rol estratégico de Sudáfrica. Se redimensiona el Índico y el Atlántico Austral en función del conflicto de Medio Oriente.

Entre los conservadores británicos se discutió incluso la posible extensión de la OTAN hasta cubrir las rutas del Cabo y la formulación de un tratado del Atlántico Sur entre Gran Bretaña, Sudáfrica, Argentina y Brasil.

No obstante en 1977 se aprueba en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas un embargo obligatorio de armas bajo el argumento que la adquisición de armas por Sudáfrica constituía una amenaza a la paz (esta votación fue la respuesta internacional a las detenciones de octubre y la muerte del líder de Conciencia Negra Steve Biko).

Sudáfrica contrarresta la sanción multilateral por dos vías: haciendo un "bypass" al embargo y reorganizando la producción doméstica de armas. En el primer caso comercia con gobiernos preparados para ignorar a Naciones Unidas y realiza acuerdos secretos con productores privados e intermediarios logrando que la tecnología llegase de contrabando.

En el segundo, transforma la Corporación para el Desarrollo y Producción de Armas en ARMSCOR (Armaments Corporation of South Africa), un joint venture entre capitales privados y estatales que se constituye en la piedra angular de la seguridad sudafricana. Esta corporación, responsable de todas las fases de producción y abastecimiento de armas, reforzó los lazos entre los intereses militares y civiles e incorporó parte de la élite de negocios al ambiente militar. Sudáfrica no sólo respondió a sus necesidades internas -obviamente con costos más altos- sino que se convirtió en un exportador de armas a otros países, especialmente Sudamérica y Medio Oriente. ARMSCOR constituye, luego del sector minero el segundo rubro de exportaciones del país. (14)

Como resultado del continuum amor-odio en las fluctuantes relaciones de Pretoria con Occidente, en 1979 el Primer Ministro P. W. Botha amenaza con mantener una posición neutral. (15) Propone crear una constelación de Estados Africanos Australes (CONSAS) a partir de una política de neutralidad en el conflicto de las superpotencias y priorizando los intereses del Africa Austral como forma de institucionalizar las relaciones regionales de Sudáfrica. (16)

Obviamente esta idea quedó en el ámbito de los deseos, frustrándose por completo cuando en 1980 se independiza Rodhesia -el último reducto blanco africano fuera de Sudáfrica- bajo el nombre de Zimbabwe.

Sudáfrica quedó totalmente cercada por Estados negros, razón por la cual volvió a endurecer su política regional, utilizando abiertamente el poder militar contra sus vecinos.

Una política exterior moldeada por la concepción de seguridad del Estado.

Desde la perspectiva de los asuntos internos, el acceso de P.W. Botha como primer ministro en 1978 trajo aparejado una reestructuración en los asuntos de Estado.

La pieza central fue el Consejo de Seguridad del Estado (SSC), principal comisión del gabinete e indudablemente la más poderosa, presidida por el Primer Ministro. Poseía un status diferente al de las otras comisiones pues había sido establecido por Ley en 1972.

Botha tomó esta institución y amplió sus responsabilidades a todas las cuestiones relativas a seguridad incluyendo la política exterior -y no simplemente aquellos aspectos de la política exterior directamente vinculados a consideraciones de seguridad.

Si bien formalmente el SSC tenía un rol consultivo, en la realidad tenía un gran poder derivado de su composición y de la importancia que le asignaba el Primer Ministro .(17) Era el cuerpo ejecutor de decisiones que involucraba Inteligencia, Seguridad y Política Exterior, ocupando la posición central en la toma de decisiones.

Para Botha, la seguridad era la cuestión central que debía determinar la política exterior. El SSC fue usado para integrar la política de defensa y la exterior en una sola estrategia vinculada a la seguridad del Estado contra amenazas externas. (18)

El concepto de Estrategia Total Nacional reflejaba la opinión de Botha sobre la seguridad como el tema más crítico en política interna e internacional. Esta estrategia fue definida como: el plan comprehensivo para utilizar todos los medios disponibles del Estado de acuerdo a un esquema integrado, con el propósito de lograr los objetivos nacionales en el marco de específicas políticas. (19) Esta definición amplia de estrategia la hacía aplicable a todos los niveles y a todas las funciones de la estructura estatal.

La relevancia otorgada a las cuestiones de seguridad se ve también reflejada en un incremento sustancial del presupuesto militar (entre 1977 y 1987 el mismo se triplicó, aún excluyendo los gastos de seguridad especiales escondidos en otras áreas del presupuesto. (20)

Tras la renuncia de Botha y el acceso de F. de Klerk van a producirse cambios sustanciales respecto de las anteriores concepciones.

En tanto, desde el punto de vista internacional, el acceso de una administración neoconservadora en EEUU favoreció las aspiraciones sudafricanas. Reagan promueve el "constructive engagement" efectuando un linkage entre el retiro de tropas cubanas en Angola y la independencia de Namibia. De esta manera la diplomacia americana en la subregión confirió a Sudáfrica una dimensión estratégica global, incontestable recurso para dirigentes sudafricanos.

Fue EEUU, quien entre bambalinas, manejó los hilos para la firma de los acuerdos de Sudáfrica con Mozambique (Nkomati) y con Angola en 1984, que permitieron un corto florecimiento de la detente en la región.

A mediados de los 80, la política represiva del gobierno de Pretoria, tanto al interior de su territorio como en las

incursiones militares a los Estados vecinos, generó otro ciclo de presiones internacionales, que esta vez llegaron a las sanciones económicas. Sucede que la sociedad civil de los países occidentales se había movilizó y las materias primas sudafricanas habían perdido parte de su carácter estratégico. (21)

Además, los acuerdos de New York de diciembre de 1988 (Angola, Cuba y Sudáfrica) confirmaron que el África Austral había dejado de ser un área de proyección potencial de las rivalidades este-oeste.

Más aún, la URSS reconfirmó su voluntad de revisar radicalmente su política para la subregión, tomando distancia del ANC, anulando por dos veces la visita de Nelson Mandela y multiplicando los contactos oficiales con Sudáfrica.

SUDAFRICA EN LA POSTGUERRA FRIA

Los cambios en el escenario internacional que se iniciaron con el relajamiento de tensiones entre las dos superpotencias, las modificaciones al interior de la Unión Soviética y el colapso de los denominados comunismos reales, fueron hechos que mostraron el anacronismo de una Sudáfrica baluarte de los principios de Occidente, por una parte, y de un gobierno blanco empeñado en luchar contra la subversión comunista negra en el país, por la otra.

Por sus políticas internas, Sudáfrica fue objeto de un creciente aislamiento internacional en lo político-diplomático y principalmente durante la última década en lo económico. Esta situación le otorgó un status de paria internacional, asfixió su economía y le impidió una adecuada inserción en el sistema internacional.

La supresión del Apartheid y la consolidación de una Sudáfrica multiracial constituyen el cuello de botella que de ser superado permitirá a Sudáfrica reintegrarse a la comunidad internacional.

Aceptando estos desafíos y en función de mejorar la imagen de Sudáfrica en el mundo de la postguerra fría, De Klerk se propuso cambiar el criterio ordenador de los sucesivos gobiernos sudafricanos, pasando del Apartheid a la democratización, percibiendo que no hay más espacio para el ajuste. (22)

Aparentemente De Klerk había escuchado los consejos del académico norteamericano Huntington quien planteaba las dificultades serias de mantener el sistema étnico jerárquico dominado por la minoría blanca por la creciente oposición externa, la necesidad de trabajadores negros especializados y la movilización social y económica de los negros que se opondrían crecientemente a un sistema que efectivamente los excluía del poder político. (23)

Los cambios internos

En dos años, el presidente De Klerk intentó dar respuesta a los desafíos internos e internacionales con una serie de medidas, impensables hasta ese momento, que dismantelaron las estructuras legales del Apartheid.(24)

Si bien en la Sudáfrica actual hay una gran mayoría que comparte similares "preocupaciones democráticas" por la participación política, por derechos humanos fundamentales, por el orden político y el estado de derecho y por mejorar el bienestar socioeconómico de la población, no existe acuerdo general sobre la interpretación de cada una de estas cuestiones.

Por décadas la lucha política en Sudáfrica pasó por el enfrentamiento entre blancos y negros. Con la apertura y el proceso de negociaciones iniciado por De Klerk, se observa un escenario político novedoso y desconocido

en la historia de Sudáfrica . Se complejiza la tradicional dicotomía negro versus blanco, con la participación de diversas fuerzas en pugna, aflorando divisiones al interior de ambos grupos, que otrora desaparecían al enfrentar un enemigo común.(25)

Durante estos últimos años ha recrudecido la violencia entre negros, particularmente en los townships, entre zulúes (representados por el Inkatha) y xhosas (por el ANC). Estos enfrentamientos parecieran estar vinculados a la participación en las negociaciones y a las cuotas de poder político a repartir. Tampoco están ajenos como causales, el creciente nivel de desempleo y el activismo de grupos juveniles radicales impacientes por ejercer sus derechos.

Se ha producido además una polarización en el grupo blanco, entre los reformistas, liderados por De Klerk y los grupos de extrema derecha, aglutinados por el Partido Conservador, proclives a enfrentar la violencia con la vuelta al estado de emergencia, retrotrayendo la situación al estadio anterior a las reformas. (26)

Por otra parte, a los tradicionales partidos políticos blancos deben agregarse los otrora movimientos negros que ahora pueden transformarse en partidos políticos, con todos los reajustes que tal cambio acarrea en su interior. (27)

La conjugación de estas fuerzas configura un espectro político diferente, muy vinculado a la transición democrática, donde el juego de alianzas se delinea día a día, conforme al avance del proceso de negociaciones.

En función de este proceso donde se encuentran tantas fuerzas en pugna y para de alguna manera "ordenar" al grupo blanco en torno de un consenso democrático y legitimar su acción en el gobierno, es que De Klerk llamó a un referéndum el 17 de marzo de 1992, donde en lo que aparentemente sería la última votación con características raciales, los blancos debían responder por SI o por NO a la continuación del proceso de reformas. Una mayoría casi inesperada de 68.7% le otorgó el respaldo buscado a la política del presidente. (28)

La reinserción en el mundo como objetivo

de la política exterior del De Klerk:

Las nuevas realidades posibilitaron el diseño de nuevos enfoques y nuevas políticas. El objetivo del presidente De Klerk es lograr, en función del dato democrático, la reinserción de Sudáfrica en todas las instancias internacionales posibles para que pueda ocupar el lugar que le corresponde en el concierto de las naciones.

En este marco De Klerk abandona los paradigmas ideológicos sobre los cuales Sudáfrica había fundamentado su relacionamiento externo para adoptar un enfoque predominantemente comercialista. (29)

Luego de constatar "la tendencia internacional hacia el desarme y un movimiento cada vez más marcado en dirección a la cooperación multilateral, tanto regional como mundial", (30) así como la desaparición de las amenazas externas, De Klerk firma la adhesión al TNP el 27 de junio de 1991. Esta decisión que abre todas las instalaciones al control de la AIEA está fundamentalmente dirigida a calmar las inquietudes suscitadas por las capacidades sudafricanas en materia de armas nucleares y restablecer la confianza perdida frente a los países centrales.

Este dato permite imaginar futuros estudios comparativos de política exterior entre, por ejemplo, Sudáfrica y Argentina.

Frente a Los cambios en la política interna la comunidad internacional respondió favorablemente, saludando las iniciativas y levantando algunas sanciones de acuerdo a los países, muy en contra de las demandas del ANC que reclama la continuación de las mismas hasta tanto llegue al poder un gobierno de transición.

El ámbito regional

En cuanto al ámbito regional, el fin de la guerra fría trajo consigo la desaparición de las amenazas externas a la seguridad del Estado sudafricano, amenazas sobre las cuales se había estructurado la política exterior de Pretoria. Sudáfrica se planteó entonces desmilitarizar su política regional.

Hasta finales de los 80 las Fuerzas Armadas sudafricanas estuvieron esencialmente comprometidas en tres frentes:

- Contra los combatientes de la SWAPO, quienes a partir de sus bases en el sur angolano desarrollaban acciones de guerrilla contra las tropas sudafricanas instaladas en el norte de Namibia.
- Contra los nacionalistas del ANC, lanzando acciones preventivas contra las sedes del mismo situadas en Estados vecinos, las más relevantes en Mozambique (1981), Lesotho (1983), Botswana (1985) y simultáneamente en Zambia y Zimbabwe (1986).
- Contra las fuerzas angolano-cubanas que realizaron hasta 1988 numerosas operaciones de envergadura con el objetivo de dominar la zona controlada por UNITA en el sudeste angolano. El apoyo de las FFAA sudafricanas a las tropas de Jonas Savimbi fue siempre determinante para frenar las ofensivas del MPLA.(31)

En 1988 se mostraron claros los límites al ejercicio de una hegemonía regional sudafricana fundada en la militarización de su política exterior. La batalla de Cuito Cuanavale (fin de 1987, principios de 1988) contra las fuerzas angolano-cubanas, mostró lo impopular de la guerra aún entre los blancos sudafricanos, la imposibilidad, por el embargo, del reemplazo inmediato de las armas perdidas, el costo de la guerra para las finanzas del país y sus limitaciones para acceder al mercado internacional de capitales.

Se reconoció entonces la importancia y necesidad de buscar soluciones negociadas.

En los 90, se logra este objetivo a partir de los siguientes datos:

- la firma, bajo la supervisión de EEUU, de los acuerdos de New York el 22 de diciembre de 1988 entre Sudáfrica, Angola y Cuba, que culminaron con la independencia de Namibia el 20 de marzo de 1990. (32)
- el levantamiento de las prohibiciones a los movimientos de oposición antiapartheid y la liberación de Mandela (11 de febrero de 1990) que abren las puertas a las negociaciones en lo interno.
- la firma del acuerdo de Lisboa el 31 de mayo de 1991 bajo la égida de los EEUU, URSS y Portugal, que parece poner fin a 16 años de guerra civil en Angola, entre el régimen en el poder en Luanda (MPLA) y la Unita.

A partir de la pacificación de la región y el desmantelamiento legal del Apartheid, Sudáfrica comienza a elaborar una nueva política exterior destinada a consolidar una detente con los vecinos, rehabilitándose así las pretensiones de Pretoria de ejercer una hegemonía regional. (33). La seguridad vendrá entonces atada a los criterios de desarrollo.

Sudáfrica está manteniendo relaciones externas diferentes a aquéllas que le imponía su status de Estado paria: diversificando e intensificando los intercambios y mejorando los contactos con Estados importantes del continente: Marruecos, Camerún, Kenya, Cote d'Ivoire y Zaire.

Los Estados africanos, por su parte, si bien en lo discursivo, insisten en el mantenimiento de las sanciones hasta que se consolide un gobierno de la mayoría negra, en la práctica, por razones económicas están acercándose lentamente a Sudáfrica. (34)

REFLEXIONES FINALES

Con el acceso de FW De Klerk a la presidencia sudafricana se abre una nueva etapa en la historia de este país, al menos desde el punto de vista político, en la medida que su intención es cambiar el criterio ordenador de los sucesivos gobiernos sudafricanos, pasando del Apartheid a la democratización, pues percibe que no queda más espacio para el ajuste.

En el ámbito internacional, la respuesta a las medidas represivas gubernamentales había ido in crescendo, al punto tal que no sólo los Estados, sino otros importantes actores internacionales como las empresas trasnacionales y parte de la banca privada de capitales optaron por 'castigar' al gobierno blanco imponiéndole sanciones. Si bien algunas fueron sólo formales, las económicas infligieron costos adicionales a la economía sudafricana que no pudo salir de su estancamiento y asfixia.

En el ámbito interno, el incremento de la presión social demandando cambios, agudizó el desafío. A esta situación se sumó el resquebrajamiento de la alianza de los blancos, particularmente los defensores del viejo proyecto liberal inglés, que comienzan a encontrar al Apartheid como poco redituable. Los empresarios, preocupados por la crisis económica y la movilización social, están dispuestos a dar un paso adelante en el acercamiento de las fuerzas en pugna.

En la evolución política de Sudáfrica, según el profesor Lawrence, cada líder gubernamental llegó a su límite ideológico, poniendo freno a las reformas, sólo para que el sucesor lo quitara. Las eras de Vorster y Botta entran en este modelo, así como también De Klerk, con la diferencia que él aún está en la fase de aceleración. Sin embargo, percibe que los actuales líderes pretenden transformar la situación política sin dejar enteramente el poder (35).

En mi opinión, el nuevo límite estaría implícito en las propuestas de De Klerk para elaborar la nueva constitución que enmarcará el futuro sistema político de Sudáfrica. Si bien acepta la consigna "un hombre un voto", no está de acuerdo con un modelo donde el vencedor se lleva todo, -al estilo ANC que sostiene elecciones directas de los delegados a una convención constitucional- y propone controles y equilibrios que no permitan la tiranía de la mayoría. Sostiene que la convención constitucional se constituya con las delegaciones de los partidos políticos existentes y otros sectores significativos de la sociedad.

Finalmente, se hace pertinente reiterar que en este análisis de los ajustes y cambios se ha priorizado la variable política. Fruto de un próximo trabajo será la incorporación de la variable económica, ya que parto del supuesto que en esta dimensión no hubo cambios, pues el gobierno de De Klerk, propugna continuar con una economía liberal de mercado, achicar el Estado y aceptar los ajustes provenientes de los organismos multilaterales de crédito. Es de notar que la tan mentada nacionalización propuesta originariamente por el ANC pareciera haber sido dejada de lado en beneficio de la continuación del diálogo.

La transición democrática en Sudáfrica se acercaría en este sentido a los modelos de las democracias latinoamericanas, donde el eje del poder económico no ha cambiado de manos.

En el marco de la postguerra fría y dada la incertidumbre sobre la conformación definitiva del nuevo orden, sólo se pueden aventurar algunas opiniones en calidad de hipótesis sobre el futuro rol de Sudáfrica.

El modelo de inserción para una "nueva Sudáfrica" privilegiará la recom-posición de las relaciones políticas y económicas con el mundo desarrollado y con el Africa meridional. En segundo plano aparece la búsqueda de renovar contactos en el marco de las relaciones Sur-Sur, imponiéndole una connotación cooperativa canalizada por vía política, económica y de seguridad.

Una Sudáfrica sin Apartheid, camino a la democracia, en el marco de una distensión en la región, deja de ser una amenaza para la paz en el Atlántico Sur especialmente para los países africanos y pierde su calidad de antimodelo para las democracias sudamericanas. Estos datos contribuirían a facilitarle la participación en algunas instancias de cooperación por necesidad propia de reinsertarse en todos los ámbitos internacionales.

Si bien la opción latinoamericana vino atada en los 60's y 70's a su creciente aislamiento internacional, en un mundo en reestructuración donde no todo está resuelto, es posible imaginar en los 90's espacios de cooperación selectiva no sólo entre los Estados, sino entre agencias gubernamentales, (tal el caso de las FFAA, borrando así la vieja y nefasta vinculación represiva) y entre agentes privados, pues las relaciones comerciales y la cooperación para la paz parecen haberse convertido en los principios rectores de todo relacionamiento internacional.

El acercamiento político dependerá de la evolución de las cuestiones internas, con excepción del ámbito del Tratado Antártico, del cual Sudáfrica nunca fue excluida como miembro originario. En el marco económico se planteará una cooperación selectiva con los países con los que mantiene mayores vinculaciones de este tipo, pudiéndose incluso imaginar contactos fluidos entre estructuras económicas ampliadas cual el Mercosur y una Comunidad Económica del Africa Austral.

Notas y Citas Bibliográficas

(1) SALMORE, Bárbara and SALMORE Stephen, Political Regimes and Foreign Policy in EAST Maurice, et al., Why Nations Act: Theoretical Perspectives for Comparative Foreign Policy studies, Beverly Hills, Sage Publications, 1978, page 23.

(2) BARBER, James, BARRATT, John, South Africa's Foreign Policy, The search for status and security 1945-1988, Cambridge University Press, Johannesburg, 1990, page 1

(3) OLIVER, G., Detente in Perspective, en Detente in South Africa: Two Views, Johannesburg, The South African Institute of International Affairs, 1976, en MONETA, Carlos Juan, "Aspectos conflictivos de las relaciones afro-latinoamericanas: las vinculaciones políticas, económicas y militares de Sudáfrica con los países del Atlántico Sur latinoamericano", en Relaciones Internacionales, México, julio-setiembre 1978, número 22, pág. 57.

(4) BARBER, James, BARRATT, John, op. cit., pág 5.

(5) GELDENHUYS, Deon, The Diplomacy of Isolation: South Africa's Foreign Policy, Macmillan,

Johannesburg, 1984, p. 147-9.

(6) Se prohíbe al Partido Comunista Sudafricano en 1950 y se cierra el consulado soviético en 1956.

(7) MONETA, Carlos Juan, "Aspectos conflictivos de las relaciones afro-latinoamericanas. Las vinculaciones políticas, económicas y militares de Sudáfrica con los países del Atlántico Sur latinoamericano: El caso brasileño", en Revista Argentina de Relaciones Internacionales, Centro de Estudios Internacionales Argentino (CEINAR), Buenos Aires, Enero/Abril-Mayo/Agosto 1980, 16-17, pag 105.

(8) Bach explica que esta disminución de interés se debió a varios factores: la instauración de un equilibrio nuclear entre las superpotencias, la extensión del radio de acción de la marina y aviación occidental, sumado al hecho que los satélites redujeron considerablemente el interés en las facilidades de observación de Simmonstown. BACH, Daniel, "L'Afrique du Sud puissance régionale", en Défense Nationale, Paris, Octubre, 1991, pag. 64.

(9) Oppenheimer, presidente de la Angloamerican -la corporación más importante de Sudáfrica- hablaba de los años fabulosos argumentando que el crecimiento minaba el Apartheid porque la expansión económica incrementaba la demanda de mano de obra negra.

(10) The star, Pretoria, 29 de junio 1967

(11) MONETA, Carlos Juan, "Aspectos conflictivos ... El caso brasileño", op. cit., pag. 106.

(12) Con el objetivo de enfatizar el multinacionalismo sudafricano es que durante los 70s se implementó la idea de los homelands o bantustanes, por una parte, y la creación de Estados independientes con autogobierno , por la otra.

Se presentaba esta política como equivalente a la de las potencias imperiales otorgando la independencia a sus colonias. A pesar de que esta política implicaba una reducción del territorio del Estado, la mayoría del mismo seguía permaneciendo bajo el control blanco. Incluso si los homelands llegaban a ser independientes, los blancos continuarían controlando el 87% del área total, incluyendo los principales centros urbanos y puertos.

La intención de Pretoria era doble: por una parte lograr un Estado "blanco" más seguro -aunque un poco más pequeño- externalizando a los negros y por la otra, contrarrestar las críticas internacionales otorgándoles a los africanos los derechos políticos en sus propias áreas.

Fue una radical ingeniería social a partir de la cual gran cantidad de africanos fueron forzados a mudarse a los homelands. Los negros que trabajaban en las zonas blancas, centro de la actividad económica, no poseían derechos porque su hogar estaba en los bantustanes.

Los homelands o bantustanes se estructuraron en torno a las naciones negras sudafricanas, quedando los zulúes en Kwazulu, los Xhosas en Transkei y Ciskei, los swazi en Kangwane, los ndebeles en Kwandebele. Los tswana en Bophutatswana, los sotho en Qua Qua y Lebowa, los tsonga en Gazankulu y los venda en Venda.

Entre 1960 y 1985, 3,50 millones de negros fueron reubicados en 10 bantustanes dotados de instituciones gubernamentales, parlamento y constitución.

(13) Según Barber y Barratt, la política africana de Pretoria incluía tres niveles:

-la gran Sudáfrica: una poderosa república blanca circundada por complacientes satélites negros: los bantustanes, Africa Sudoccidental y los Border Line States. Aunque existían claras diferencias constitucionales y políticas entre estos territorios, todos eran fuertemente dependientes de Sudáfrica;

- un bloque sudafricano austral, que incluía la gran Sudáfrica, Angola y Mozambique, Rodhesia y Malawi;

- el resto de Africa, donde las relaciones con Pretoria eran disímiles.

Pensaban que el éxito en uno de los niveles llevaría a sucesivos éxitos en los otros e influiría finalmente en una mejora sustancial de su posición internacional. BARBER, James; BARRATT, John, op. cit., pag 126.

(14) KLEN, Michel, "L'Armée Sudafricaine", en Revista Défense Nationale, Paris, octubre 1991, Pág 84.

(15) BARBER, J., BARRATT, John, op. cit. pag 260

(16) Este conjunto de Estados incluía Botswana, Lesotho, Swazilandia, Namibia, Rodhesia, Sudáfrica y los Homelands independientes (Ciskei, Transkei, Venda y Bophutatswana)

(17) Además del Primer Ministro como presidente, lo conformaban los Ministros de Defensa, Asuntos exteriores, Justicia, Policía, asistiendo también a las reuniones algunos Ministros claves como el de Finanzas y el de Desarrollo Constitucional y Planeamiento; también participaban los Jefes de las Fuerzas de Defensa, los de Inteligencia y Policía.

(18) En este marco los estrategias militares reconocieron la necesidad de reorganizar en particular la capacidad del Estado para intervenir militarmente en la región, incluyendo comandos de reconocimiento y otras fuerzas especiales para operaciones rápidas, batallones étnicos estacionados cerca de las fronteras y compuestos por soldados negros del mismo grupo cultural que los pueblos del Estado vecino, fuerzas subrogantes como la UNITA (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola), el MNR (Resistencia Nacional de Mozambique), el LLA (Armada de Liberación de Lesotho) y la ZAPU (Unión del Pueblo Africano de Zimbabwe). Si bien en estos casos los soldados pertenecían al país vecino eran equipados, entrenados y dirigidos por la Fuerzas de Defensa Sudafricanas y en particular, por el Director de Tareas Especiales. OHLSON, Thomas, "Strategic Confrontation versus Economic Survival in Southern Africa", en DENG, Francis, ZARTMAN, William (edited by), "Conflict Resolution in Africa", The Brookings Institution, Washington, 1991, pag. 225-226.

(19) BARBER, James; BARRATT, John, op. cit., pag 252 a 255.

(20) OHLSON, Thomas, op. cit, pag 225.

(21) RAMAHATRA, Oliver, "Les matieres premieres de l'Afrique Austale sont-elles encore strategiques?", en Afrique Contemporaine, Paris, n 155, 1990.

(22) LECHINI, Gladys, "Ajustes y cambio en el patrón de desarrollo político sudafricano", trabajo presentado a las III Jornadas Nacionales de la ALADAA, La Plata, 16 de octubre de 1991.

(23) HUNTINGTON, Samuel, Reform and Stability in a Modernizing, Multi Ethnic Society, en Politicom, 8 de diciembre de 1981, p. 11 y 24

(24) El 2 de febrero de 1990 anuncia en la apertura de sesiones del Parlamento la necesidad de lograr un acuerdo para un nuevo sistema constitucional. Se elimina la prohibición a los movimientos antiapartheid, permitiéndoseles organizarse políticamente y se libera a Nelson Mandela y otros presos políticos.

Se inicia entonces una ronda de conversaciones denominadas "talks on talks" tendientes a lograr una transición pacífica a la democracia multiracial. Paralelamente, en junio de 1991 se completa el proceso de desmantelamiento del Apartheid con la abolición, aprobada por el Parlamento, de tres leyes consideradas sus principales pilares: la ley de Tierras de 1913 y 1936, la de Areas Grupales de 1966 y la de Registro de Población según la raza de 1950.

El 15 de setiembre de 1991 se firma el ACUERDO NACIONAL DE PAZ entre el ANC, el Partido Nacional e Inkatha luego de una reunión en Johannesburgo, donde asistieron 29 organizaciones políticas, estatales y sindicales (bajo el auspicio de las iglesias y los líderes empresariales). Las mismas se comprometieron a un código de valores democráticos y a buscar juntas la paz.

La conferencia dejó dos cosas sin resolver: la existencia de Umkhoto we Sizwe -brazo armado del ANC- y el hecho que los zulúes, pertenecientes en su mayoría a Inkhata porten las llamadas armas culturales. No obstante el documento va más allá de la cuestión de la violencia política, es una declaración aunque incompleta, de ciertos derechos humanos básicos, que pueden ser ejercidos sin temor a la violencia o intimidación, el derecho a la libertad de expresión y de conciencia, libertad de asociación, de movimiento y asociación pacífica y libertad de actuar en política.

El 30 de noviembre del mismo año se produce en Johannesburgo una reunión de las organizaciones involucradas en las "talks on talks" que acordaron un calendario para iniciar las conversaciones sobre la redistribución del poder bajo una nueva constitución. Se designaron delegados para integrar un comité interno que convocó a la Convención para una Sudáfrica Democrática (CODESA), organismo que supervisaría la transición.

(25) En este sentido se hace pertinente recordar la comparación utilizada por Gaddis para explicar el resurgimiento de los antagonismos étnicos y religiosos en la Europa post guerra fría. "Cuando los glaciares invaden un continente no solamente borran su topografía, sino que a través del peso del hielo acumulado presionan la superficie hasta lo más profundo del planeta. Los retrocesos de los glaciares hacen que viejos rasgos del paisaje vuelvan a aparecer, pudiendo presentar cambios o no". GADDIS, John Lewis, *Toward the post cold war world*, in *Foreign Affairs*, New York, spring 1991, vol 70, ner 2, p 102-122.

La discriminación racial legalizada en Sudáfrica produjo algo similar al efecto del glaciar: congeló las cosas borrando viejas rivalidades. Pero cuando la presión afloja, la situación se vuelve más fluida, apareciendo las rivalidades aplastadas durante mucho tiempo por la lucha entre negros y blancos.

(26) Si bien el National Party y el United Party dominaron la escena política hasta los 60's, se van a producir escisiones vinculadas a disensos al interior. En 1959, se forma el Progressive Party (PP) por una ruptura con el United Party y en 1969 el Herstigte Nasionale Party (HNP), por disidentes del NP, liderados por Albert Herzog (en contra del acercamiento gubernamental con los ingleses para lograr una mayor cooperación y contra el permiso otorgado a equipos mixtos de deporte para que recorran el país).

También surge el Movimiento de Resistencia Afrikaaner (AWB) fundado en 1973 por Eugene TerreBlanche, originalmente una organización cultural, que en los últimos años ha asumido un alto perfil en la derecha con posiciones que recuerdan el nacional socialismo de los 30.

Finalmente en 1983, en oposición a las reformas constitucionales, Andries Treurnicht provoca una escisión en el Partido Nacional, fundando el Partido Conservador.

La brecha entre los blancos se agudizó el 10 de agosto de 1991 cuando por primera vez en la historia de Sudáfrica grupos ultraderechistas dispararon contra la policía blanca que protegía a De Klerk

(27) Entre ellos se encuentran el African National Congress (ANC), predominantemente xhosa, creado en 1925. De sus filas surge en 1959 el Congreso Pan Africano (PAC). Ambos son proscritos en 1960. AZAPO (Azania Peoples Organization) se estructura en 1978 y en 1983 el UDF, United Democratic Front. El Inkhata se inicia como un movimiento predominantemente cultural y mayoritariamente zulú, que en la actualidad se está organizando bajo la forma de un partido político.

(28) cerca de 2.000.000 de blancos votaron por el sí contra 875.000 por el no.

(29) Recientemente se observa un creciente acercamiento con los países de la región del Indico y los países industrializados de la cuenca Asia-Pacífico con la consiguiente implantación en Sudáfrica de empresas de Singapur, Taiwan, India, Malasia, Japón y Corea del Sur.

Según Bach, la localización geográfica y las características económicas de este "nuevo país industrializado atípico" podrían convertirlo en un polo de articulación entre Europa, Africa Austral y Asia-Pacífico, BACH, Daniel, op. cit., pag.64.

(30) El futuro rumbo internacional de Sudáfrica, Discurso pronunciado por De Klerk ante el Instituto Sudafricano de Relaciones Exteriores, Johannesburgo, 19 de noviembre de 1991.

(31) La SWAPO era la organización armada del Pueblo del Africa Sudoccidental -actual Namibia, el ANC, Congreso Nacional Africano, movimiento anti-Apartheid proscrito por el gobierno de Pretoria en 1960; la UNITA (Organización para la Independencia Total de Angola) grupo contrarrevolucionario apoyado por Sudáfrica y los EEUU en lucha contra el MPLA (Movimiento Popular de Liberación de Angola) en el poder desde 1975).

(32) Las fuerzas sudafricanas dejaron Namibia y Angola para finales de 1989 en tanto que la retirada de 50.000 cubanos de Angola se completó en julio de 1991.

(33) En este sentido, De Klerk expresa que la principal prioridad sigue siendo el Africa meridional, planteando la formación de una comunidad económica en la que Sudáfrica desempeñe un papel constructivo, retomando así proyectos abandonados, como aquél de la zona de coprosperidad en el marco de una constelación de Estados de Africa Austral (CONSAS). Sugiere celebrar conversaciones multilaterales regionales para fomentar la confianza, el crecimiento económico y la seguridad, análogas a la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

(34) Los intercambios con el continente africano se han duplicado los últimos dos años, los productos sudafricanos circulan libremente en todos los Estados de la SADCC, donde las visitas de hombres de negocios sudafricanos son cotidianas. Desde 1991 la South African Airways dispone de derechos de aterrizaje y sobrevuelo en el continente. También durante ese año los Estados de la SADCC (South African Development Coordination Conference) y de la ZEP (Zona de Intercambios Preferenciales) han invitado a observadores sudafricanos a participar de sus trabajos.

Las misiones comerciales y representaciones diplomáticas de Pretoria en Africa se han más que duplicado: a las de Malawi, Zimbabwe, Lesotho, Mozambique y Swazilandia, se agregan Comores, Namibia, Togo, Cote d'Ivoire, Mauricio, Madagascar y Marruecos.(35) LAWRENCE, Ralph, Transition to Democracy: South America and South Africa, en UBISA Latin America Report, Pretoria, Volume 7. No 1, 1991, page 55.