



Instituto de
Relaciones
Internacionales



africa@iri.edu.ar

Estudios

Sudáfrica post-Mandela y el desafío de superar el apartheid económico y social

Valentina Nardi

Un nuevo capítulo en la historia sudafricana: el fin del Apartheid racial y la llegada de Nelson Mandela al poder

El Apartheid (separación) fue una política de segregación racial aplicada en Sudáfrica entre 1944 y 1990 con el fin de separar las razas al interior del país, estableciendo una jerarquía encabezada por los blancos. Tal distinción de razas implicó que los sudafricanos negros pudieran asentarse sólo en determinados territorios y que se vieran privados de la poseer la ciudadanía legal.

Con motivo de las acciones mencionadas, existió una condena por parte de la comunidad internacional que trajo como consecuencia que en 1960 Sudáfrica fuera excluida de la Commonwealth y en 1972 de los Juegos Olímpicos de Munich ante la amenaza de boicot general de los países africanos. Además, en 1977, el régimen sudafricano fue sometido a un embargo de armas y material militar, y en 1985, el Consejo de Seguridad de la ONU llamó a los estados miembros a adoptar sanciones económicas.

Sin embargo, cabe tener en cuenta que el régimen del Apartheid tuvo lugar en el contexto de la Guerra Fría, por lo que, mientras la misma duró, las sanciones de la comunidad internacional no fueron realizadas contundentemente en tanto, desde la perspectiva de los gobiernos de Estados Unidos y Europa, Sudáfrica cumplía la función de una barrera de contención del comunismo en África por lo cual era necesario mantener al país del lado de los países liderados por Estados Unidos.

Precisamente, el fin de la Guerra Fría fue uno de los factores que contribuyó significativamente a la conclusión del Apartheid, ya que "convirtió en obsoleta la excusa de la lucha contra el comunismo en la región por el Gobierno racista, para conseguir el apoyo occidental y mantener el sistema del apartheid". Asimismo, otros hechos importantes que posibilitaron la llegada de la democracia fueron la derrota militar de las tropas sudafricanas de ocupación en

el sur del Angola en 1988 y el estado de debilidad de la economía nacional como consecuencia de las sanciones internacionales (Kabunda, 2013).

Producto de la conjunción de los factores mencionados, en el comienzo de la década de 1990 el gobierno Frédéric de Klerk comenzó a flexibilizar algunas de las medidas más duras contra los negros, entre las cuales se destacó la derogación de la prohibición del ANC¹ (Congreso Nacional Africano, por sus siglas en inglés), principal representación de los negros, que había durado 30 años y la liberación de Nelson Mandela quien pasó 27 años encarcelado en la prisión de la Isla de Robben² (Lyon, 1995: 271).

Además, fueron derogadas las principales leyes que habían dado sustento al régimen de Apartheid: Separate Amenities Act, Group Areas Act, Lands Act y Population Registration Act, dando por concluidas las leyes de segregación residencial y las restricciones sobre la propiedad de la tierra para los negros. De esta manera, de Klerk "comprendió su entorno doméstico e internacional y aceptó que el Apartheid como sistema de control racial estaba condenado" comenzando el proceso de desmantelamiento de dicho sistema (Munene, 2005: 192).

En este marco, quedaron dadas las condiciones para que de Klerk y el ANC empezaran a negociar el fin del régimen de segregación racial. Una vez iniciado este proceso de negociaciones, se reunieron los partidos políticos en la denominada "Convención para una Sudáfrica Democrática". Los encuentros tuvieron lugar en World Trade Center cercado a Johannesburgo entre 1991 y 1993 y el objetivo fue redactar una nueva constitución para el país. De esta manera, fue posible en 1994 realizar elecciones democráticas a las cuales tuvieron acceso todos los adultos censados, sin distinción racial constituyéndose en el primer proceso electoral de carácter general en el período post-Apartheid. Finalmente, la decisión del electorado fue que el nuevo presidente sería Nelson Mandela.

La presidencia de Nelson Mandela (1994-1998)

Al analizar la llegada de Mandela al poder, un dato ilustrativo que da la pauta del espíritu conciliador del líder sudafricano es la identificación de quiénes fueron elegidos como sus dos vicepresidentes: por un lado, Thabo Mbeki y, por otro lado, el último presidente del Apartheid, de Klerk.

De esta manera, la nueva Sudáfrica tuvo como pilares "la democratización, la reconstrucción y el desarrollo interno, así como la voluntad de participación exterior activa en los organismos de integración regional e internacional" (Lyon, 1994: 282).

En el plano doméstico, el gobierno democrático se centró en establecer una reconciliación de la población en términos raciales basándose en la idea de la "nación arco-iris"³. Para

¹ El ANC tuvo sus orígenes en el Congreso Nacional Nativo Sudafricano surgido en 1912 y fue un movimiento político formado por negros con el objetivo de establecer una resistencia a las políticas tomadas por los gobiernos blancos en detrimento de sus derechos (Sitio web oficial de la Embajada de Sudáfrica en Chile, 2014).

² Mandela fue detenido en 1964 acusado de terrorismo por la lucha armada llevada a cabo en el marco del ANC. Fue condenado a cadena perpetua en el llamado "juicio de Rivonia" y enviado como prisionero a la cárcel situada en la Isla de Robben (Kabunda, 2013).

³ La idea de "nación arco-iris" fue acuñada por el Arzobispo Desmond Tutu para enmarcar la pluralidad lingüística y cultural del país, respetando la dignidad humana, como factores claves en la construcción de una identidad inclusiva (Pájaro Fajardo, 2012: 8).

ello, se concentró en el restablecimiento de los derechos políticos, económicos y sociales de la población negra y por medio de la creación de la "Comisión Verdad y Reconciliación" para aclarar los crímenes cometidos durante el Apartheid e "instaurar la cultura del perdón entre las víctimas y sus verdugos, de ambos bandos" (Kabunda, 2013).

Con respecto a la economía, optó por una política liberal que se tradujo en la reducción de impuestos y de la deuda, contención del gasto fiscal y el aumento de la inversión. Para intentar aliviar los graves problemas sociales que aquejaban al país, fundamentalmente la pobreza y el desempleo, adoptó el Programa de Reconstrucción y Desarrollo, que consistió en un plan económico tendiente a mejorar la infraestructura y los servicios sociales a fin de estimular el crecimiento nacional (Giaccaglia, 2012: 101).

Luego, en 1996 fue reemplazado por la Estrategia de Crecimiento, Empleo y Redistribución (GEAR) "con el objetivo de desarrollar una economía competitiva de rápido crecimiento a través de la disciplina monetaria y reajustes fiscales" (Pájaro Fajardo, 2012: 7).

Sin embargo, la economía ha sido el área donde el gobierno de Mandela cosechó los resultados más modestos, debido, fundamentalmente, a tres razones: la insistencia de la minoría blanca por conservar los derechos económicos adquiridos durante el régimen anterior, el compromiso de Mandela que al pactar su liberación se había comprometido a no atacar los pilares fundamentales del Apartheid (administración pública, educación e industria armamentística) y la permanencia de los derechos de propiedad de la población blanca (Kabunda, 1998).

En el ámbito internacional, el nuevo gobierno basó su política exterior en tres pilares: derechos humanos, democracia y derecho internacional (Chevallier, 2008). Sobre esta base, buscó sacar al país de la situación de aislamiento en la que se encontraba como producto de las sanciones anteriormente mencionadas. Poco tiempo después de la celebración de las elecciones de 1994, la Sudáfrica democrática volvía a formar parte de algunos organismos internacionales relevantes, como la Unión Africana (UA), el Movimiento de Países No Alineados, el Commonwealth y la Comunidad para el Desarrollo de África del Sur (SADC, por sus siglas en inglés).

La llegada de la democracia también tuvo consecuencias sobre las relaciones bilaterales de Sudáfrica: si en 1990 el país contaba con representaciones diplomáticas en 36 estados, para 1994 tal cifra ascendía a 133 (Lyon, 1994: 281).

Además, el continente africano ocupó un lugar destacado dentro de las relaciones exteriores del gobierno de Mandela que buscó oficiar como promotor de la paz y desarrollo del continente. En este sentido, en 1999 el propio presidente sudafricano fue árbitro de las negociaciones de paz de Arusha para arribar a una solución pacífica del conflicto de Burundi.

Un último aspecto vinculado al accionar exterior, fue que Mandela "se dedicó a la moralización de las relaciones internacionales condenando los bombardeos de la OTAN contra Serbia, posicionándose contra la producción de minas antipersonas, y aprovechando su experiencia en la aplicación de los acuerdos de paz, ofreció su mediación en la resolución de conflictos en el mundo, como en Irlanda o en el conflicto árabe-israelí, y convenció a Gadafi para que entregara al Secretario General de la ONU a los dos sospechosos libios de los atentados de Lockerbie" (Kabunda, 2013).

A modo de síntesis del gobierno de Mandela, se puede afirmar que su logro fundamental estuvo centrado en el plano político, tanto a nivel interno como internacional. Por un lado,

se destacó su trabajo en pos de la consolidación democrática y el fortalecimiento de las instituciones. Por otro lado, logró reinsertar a Sudáfrica en la comunidad internacional a la vez que tuvo una activa participación tanto en los ámbitos multilaterales como en el marco del continente africano.

Mandela finalizó su mandato en 1999 y fue reemplazado en el cargo por Thabo Mbeki, quien recibió un gobierno con una buena base en términos políticos y con una sociedad que avanzaba en el camino de la reconciliación racial y étnica. En este marco, la deuda pendiente del gobierno democrático estaba en la reducción de las desigualdades económicas por medio de la disminución del desempleo, la pobreza y la inequidad.

Sudáfrica post- Mandela

Thabo Mbeki asumió la presidencia de Sudáfrica en 1999 y ocupó tal cargo hasta 2008. Como podía esperarse, ya que no sólo pertenecía al mismo partido que Mandela sino que había sido su vicepresidente, su gobierno estuvo marcado, en líneas generales, por la continuidad con respecto al período anterior.

En el aspecto económico, se mantuvieron los principales lineamientos de la política económica impulsadas durante la gestión de Mandela y mantuvo a los mismos funcionarios en los cargos vinculados a este área. En cuanto a los resultados, no fueron positivos e impactaron directamente sobre el terreno social: como producto de la aceleración del proceso de privatizaciones que tuvo lugar a comienzos del 2000, afectó a la industria nacional se vio seriamente afectada, aumentando nuevamente los índices de desempleo (Giaccaglia, 2012: 103).

Durante el segundo mandato, comenzado en 2004, el gobierno intentó revertir la situación económica. Para ello, se concentró en el tratamiento de la propiedad privada y en promoción de la infraestructura pública con el fin de construir obras públicas que crearan nuevos puestos de trabajo para disminuir la tasa de desempleo.

En el plano de la política internacional, Mbeki promovió la idea del "Renacimiento africano" basado en el eslogan de "soluciones africanas para los problemas africanos" con el fin de impulsar el desarrollo del continente.

Dando continuidad a lo desarrollado por Mandela, se impulsaron las instancias cooperativas y los mecanismos para promover el desarrollo sustentable conjunto, principalmente a través de la SADC, la Unión Africana (UA) y la Nueva Asociación Económica para el Desarrollo Africano (NEPAD, por sus siglas en inglés) en la cual el presidente jugó un rol protagónico incentivando su creación (Morasso, 2013: 15)

También en consonancia con lo realizado durante el gobierno anterior, el gobierno de Mbeki desarrolló un papel importante en los conflictos sucedidos al interior de África, como por ejemplo la promoción del acercamiento entre las partes en República Democrática del Congo en 2002 logrando que las negociaciones para llegar a un acuerdo de paz tuvieran lugar en Sudáfrica (Eliades, 2011: 5). También en 2007 Mbeki fue elegido como mediador entre el gobierno y la oposición de Zimbabwe, que atravesaba una intensa crisis política.

Si bien a nivel doméstico los resultados en materia económica siguieron siendo modestos, Mbeki alcanzó un gran prestigio a nivel internacional⁴ logrando el reconocimiento de Sudáfrica como potencia regional y con una creciente proyección global.

El final de su mandato estuvo vinculado a la situación interna de su partido, el ANC. Si bien el mismo ha logrado mantenerse en el poder desde la democratización de 1994, al final de la primera década del Siglo XXI encontró ciertas dificultades para mantener su cohesión. En primer lugar, la aparición de fisuras internas entre las que se destacó la dimisión del Thabo Mbeki en 2008⁵. Y, en segundo lugar, la secesión de algunos líderes disidentes que decidieron apartarse del ANC y fundar un nuevo partido llamado Congreso del Pueblo (COPE) (Eliades, 2011: 2).

Como resultado, el CNA si bien siguió constituyéndose como mayoría a nivel nacional, la misma ya no resultó tan amplia como en épocas anteriores. No obstante, logró imponerse en las elecciones de 2009 y Jacob Zuma asumió como nuevo presidente.

El gobierno de Jacob Zuma

Ante la dimisión de Mbeki, el nuevo presidente electo en 2009⁶ fue Jacob Zuma, quien logró superar los efectos negativos sobre su imagen provocados por juicios realizados contra su persona⁷.

Cabe recordar que para el momento en que asume, el mundo se encontraba atravesando por una crisis económico-financiera de suma gravedad con consecuencias, en mayor o menor grado, para todos los estados. Sudáfrica no estuvo exenta de los efectos de dicha crisis, los cuales repercutieron en los planes del nuevo gobierno. El mismo centró su agenda en los problemas domésticos a la vez que "utilizó la política exterior como instrumento para promover los intereses comerciales del país y conseguir el incremento de inversiones extranjeras directas" (Eliades, 2011: 9).

En el nivel económico, continuó con los esfuerzos para el mejoramiento de la infraestructura pública que además cobró un especial énfasis con motivo de la celebración del Mundial de Fútbol llevado a cabo en Sudáfrica en 2010. Esta situación tuvo efectos positivos sobre la economía nacional en tanto la inversión realizada significó la creación de 695.000 puestos de trabajo en el rubro de la construcción (Giaccaglia, 2012: 104).

⁴ Con motivo de su activa participación en el plano exterior, Thabo Mbeki fue conocido como el "presidente de las Relaciones Exteriores".

⁵ La dimisión de Mbeki estuvo vinculada a un conflicto interno del ANC que comenzó en 2005 cuando Jacob Zuma fue destituido de su cargo como vicepresidente por el jefe de Estado, Thabo Mbeki con motivo de su involucramiento en casos de corrupción. Luego, en 2008, el Comité Ejecutivo Nacional del ANC que en ese momento era liderado por Zuma, aprobó una resolución por la cual "revocó" al presidente Mbeki en su cargo acusándolo de haber instigado políticamente contra Zuma, con la incriminación de los cargos de corrupción debido a sus aspiraciones en la carrera a la presidencia de la República (Giaccaglia, 2012: 105).

⁶ Cabe aclarar que tras la dimisión de Mbeki se constituyó un gobierno de transición encabezado por Kgalema Motlanthe, hasta que en mayo de 2009 se celebraron las elecciones en las que fue electo Zuma.

⁷ Con respecto a los juicios realizados contra Jacob Zuma, en uno de ellos se lo acusó por actos de corrupción y en el otro de haber violado a una mujer.

En el escenario internacional, la política exterior de Zuma ha estado acorde a los lineamientos que viene siguiendo el país durante todo el período post-Apartheid enfatizando el multilateralismo y la importancia del desarrollo de África con especial hincapié en el NEPAD.

Precisamente, como resultado de la política desarrollada como líder regional en África, en 2011 se produjo un hecho de gran relevancia para las relaciones exteriores de Sudáfrica con la invitación formal a integrar el selecto club de los BRICs. Tal participación era un objetivo de la política exterior de Zuma, en tanto se consideraba que la ausencia del país era perjudicial para el desarrollo del continente africano en la medida en que "quedar fuera del grupo significaba la exclusión de África de la toma de decisiones en las estrategias globales Sur-Sur y dejarla a merced de los intereses económicos de las potencias emergentes" (Morasso, 2013: 11).

En este marco, la diplomacia sudafricana desarrolló una intensa labor y se realizaron visitas a todos los países integrantes del BRIC con el fin de promover la candidatura sudafricana. Finalmente, a través del gobierno chino, Sudáfrica asistió a la Cumbre realizada en la Isla de Hainan, donde pasó a formar parte de los ahora BRICS.

Conclusión

A 20 años del fin del régimen del Apartheid, se han realizado avances considerables en la construcción de la democracia en el país como así también en materia de política exterior. De hecho, desde las primeras elecciones generales celebradas en 1994 hasta la actualidad el sistema político sudafricano no ha sufrido grandes complicaciones y se celebraron elecciones con regularidad.

En el plano de la política internacional, se logró revertir la situación de aislamiento en la que había quedado sumido el país durante el régimen de Apartheid. Más aún, Sudáfrica logró consolidarse como un referente de la política africana y como un actor con un creciente protagonismo de alcance global, confirmado con su incorporación a los BRICS.

Sin embargo, Sudáfrica aún tiene pendiente la resolución de importantes problemas que obstaculizan el bienestar de su población, entre los cuales se destacan la pobreza, la inequidad y el desempleo (Eliades, 2011: 2).

En este sentido, durante el gobierno de Mandela es comprensible la persistencia de tales problemáticas en tanto el eje estaba puesto en el encaminamiento del país hacia una democracia no racial que fuera capaz de mantener la paz y evitar un nuevo enfrentamiento de razas como así también de restablecer la imagen del país tanto al interior como hacia el exterior. Es decir, "la tarea de Mandela consistió en crear un estado de confianza en la nueva Suráfrica y consiguió cambiar la imagen del país, que pasó de tener la consideración de Estado racista inaceptable a convertirse en un elemento clave de África en las negociaciones internacionales" (Munene, 2005: 1).

Los gobiernos subsiguientes contaron con la ventaja de partir de una base en la cual las posibilidades de una guerra civil entre razas eran prácticamente nulas. Por lo tanto, ya no debieron concentrarse exclusivamente en el régimen democrático, pues partían de la base del trabajo realizado durante el gobierno de Mandela.

A pesar de los intentos realizados, ni el gobierno de Mbeki ni el de Zuma lograron eliminar la nueva forma de Apartheid que apareció con el fin de la segregación racial y que fue económica y social. Si bien el país obtuvo un significativo crecimiento económico, aún sigue siendo uno de los más desiguales del mundo en términos de la distribución de la riqueza (Eliades, 2011: 4).

Por lo tanto, la gran deuda que los gobernantes sudafricanos aún mantienen con su población es no haber acabado con el "apartheid económico y social" (Kabunda, 2013) en el sentido de que la democratización del país y la igualdad política alcanzada no se tradujeron en un mejoramiento significativo de la igualdad social y económica.

Bibliografía

- CHEVALLIER, Romy (2008). Thabo Mbeki y la agenda exterior de Suráfrica. En *Política Exterior*, Vol. 22, No. 123, Mayo-junio, pp. 163-172.
- ELIADES, Elías (2011). El papel asertivo de Sudáfrica como potencia regional. Presentación en el XII Simposio Electrónico Internacional África Una Mirada al Siglo XXI, organizado por CEID / Universidad de Externado.
- GIACCAGLIA, Clarisa (2012). Estrategias de política exterior de los poderes medios emergentes: India, Brasil y Sudáfrica en la post-Guerra Fría. El caso de IBSA (2003-2010). Tesis doctoral. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- KABUNDA, Mbuyi (1998). Suráfrica después de Mandela. En *Política Exterior*, Vol. 12, No. 65, Sep.-Oct., pp. 117-124, 127-135.
- KABUNDA, Mbuyi (06/12/2013). "Nelson Mandela: ¿qué legado para Sudáfrica, África y el mundo?" En *El Huffington Post*
- LYON, Peter (1994). Democratización en Sudáfrica. En *Anuario Internacional CIDOB* nº1, pp. 271-284.
- MORASSO, Carla (2013). Los intereses de Sudáfrica como BRIC. En *Revista Conjuntura Austral*, Vol. 4, nº. 18, Jun-Jul, pp. 11-26.
- MUNENE, Macharia (2005). Una perspectiva sobre la transición democrática en Sudáfrica. En *Recerca Revista de Pensamiento y Análisis*, nº5, pp. 187-196.
- PÁJARO FAJARDO, Gisele (2012). Incidencia de los factores políticos y económicos del "Renacimiento Africano" como elemento fundamental para la consolidación de Sudáfrica como potencia emergente. Período: 1996-2010. Tesis de grado presentada en la Facultad de Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Bogotá.
- PENNA FILHO, Pio (2014). Nelson Mandela: da África do Sul para o mundo. Publicado en el sitio web del Instituto de Relações Internacionais de la Universidad de Brasilia. Consultado el 16/06/2014.
- Sitio web oficial de la Embajada de Sudáfrica en Chile, 2014: <http://www.embajada-sudafrica.cl>