

## SURAFRICA: DEL DESARROLLO SEPARADO AL PODER COMPARTIDO

Lucía Alonso\*

*En los últimos meses, la República de Suráfrica ha visto cómo se transforma su estructura estatal. Largas y arduas negociaciones, en medio de violentos enfrentamientos, caracterizan la transición del sistema del apartheid —del «desarrollo separado»— a una democracia en ciernes —al poder compartido—. Sin embargo, la violenta lucha por una porción de ese poder pone en peligro el futuro del país y la solución de graves problemas sociales, económicos y militares. En este confuso contexto, la campaña electoral para los comicios del próximo 27 de abril está en marcha.*

## SOUTH AFRICA: FROM SEPARATE DEVELOPMENT TO SHARED POWER

*In the last months, the Republic of South Africa has seen how its state structure has been transformed. Long and strenuous negotiations amid violent clashes mark the transition from the apartheid system —separate development— to a bud-*

---

\* Lucía Alonso es periodista especializada en cuestiones africanas e investigadora del Seminario de Investigación para la Paz (SIP), de Zaragoza.

*ding democracy —power sharing—. The violent fight for a share in power, however, jeopardizes the country's future, the solution to serious social, economic and military problems. In this confused setting the election campaign has started.*

Para los surafricanos, el comienzo de 1994 significa algo más que un simple cambio en la fecha, algo más que la formalización del paso del tiempo. Acaban de establecer los cimientos de la «Nueva Suráfrica»: Una constitución, un órgano consultivo de gobierno multi-racial, una convocatoria de elecciones generales, en las que por primera vez se hará realidad el lema «una persona, un voto».

Esperanza, escepticismo y miedo se mezclan en la introducción a un nuevo capítulo en la historia del país. Atrás queda la segregación legislativa, el *apartheid* que ha desgarrado al país durante décadas.

Pero se trata de una difícil labor. El *apartheid* es más que un sistema de gobierno, es una ideología. Su principio fundamental: si pueblos y etnias se mezclan, ninguno podrá alcanzar su desarrollo completo, pues acabará perdiendo su identidad. Este concepto ha llegado a mediatizar todos los aspectos de la vida social, cultural, religiosa, económica y política del país.

Sin embargo, como otras teorías, su planteamiento es ajeno a las circunstancias reales y su puesta en práctica se va complicando y distanciando del pensamiento original. Ya en 1910, cuando se formó la Unión Surafricana y la discriminación racial comenzó a institucionalizarse, la viabilidad de una estricta segregación era escasa.

En mayor o menor número, negros, blancos, indios (asiáticos) y mestizos habitaban los cuatro estados de la Unión (El Cabo, Natal, la República de Suráfrica —Transvaal— y el Estado Libre de Orange). Además las políticas raciales eran diferentes en cada uno y así se mantuvieron, para evitar el colapso del nuevo estado, hasta 1948.

### El proceso lógico de una división irracional

Pero a partir de esa fecha, en la que el Partido Nacional —defensor del *apartheid*— alcanzó el poder, la segregación comenzó a legislarse de forma unificada. La aspiración última era dotar a cada

etnia de una estructura nacional, o al menos que blancos y negros no formasen parte de la misma.

Además, se fomentó la división tribal: «El bantú no es ni un retrógrado inglés negro ni un retrasado afrikaner negro, ni siquiera es un negro bantú de cortas luces. Es un *zulú*, un *xhosa*, un *sotho* o lo que quieran llamarle. Una nación por derecho propio.<sup>1</sup>

Así nacieron los *homelands* o bantustanes, las «patrias» en las que la población negra podría desarrollar plenamente sus derechos políticos e incluso obtener soberanía nacional.<sup>2</sup> En la práctica, la aplicación del Decreto de Promoción del Autogobierno Bantú de 1959 conllevaba numerosas dificultades. «En cualquier caso, es poco probable que todos los africanos emigren nunca a los bantustanes dado que los blancos necesitan de su trabajo en las ciudades. ¿Qué sentido tiene conceder a la gente derechos en lugares alejados en los que nunca ha vivido, lugares de los que no sabe nada?»<sup>3</sup>

La creación de los *homelands* solventaba, en teoría, el problema del colectivo más numeroso. Si el Decreto se llevaba a sus últimas consecuencias, con el tiempo ningún habitante negro sería ciudadano de la República de Suráfrica.<sup>4</sup> Pero el Decreto de Registro de la Población de 1950 —en el que se contempla la clasificación racial—, postulaba la existencia, junto a blancos y negros, de otro grupo racial, el *coloured* o mestizo, en el que se incluía el subgrupo indio.

Para acomodar de forma separada a las distintas razas, se promulgó en 1950 el Decreto de Areas para Grupos. Enmendado con posterioridad y extremadamente complejo, delimitaba geográficamente las zonas asignadas a cada colectivo.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Citado por Anthony Sampson, *Negro y Oro*, Ediciones Grijalbo, Barcelona, 1988, p.79.

<sup>2</sup> Roger Omond, *The Apartheid Handbook*, Penguin Books, 1985, p. 97 y ss.

<sup>3</sup> Miriam Tlali, *Muriel at Metropolitan*, Longman Drumbeat, 1979.

<sup>4</sup> Alrededor de 9 millones de personas perdieron la nacionalidad surafricana como consecuencia de la creación de los *homelands*. «South Africa's lingering apartheid. Homelands», *The Economist*, 23 de marzo de 1991.

<sup>5</sup> Se calcula que más de 3,5 millones de personas fueron obligadas a cambiar su lugar de residencia entre 1960 y 1983. *Mission to South Africa. The Commonwealth Report*, Penguin Books, 1986.

Si la población negra tenía la remota posibilidad de participar en la toma de decisiones políticas al menos en los *homelands*, los *coloureds* fueron perdiendo progresivamente los escasos derechos políticos que tenían en la Provincia de El Cabo.

### Reformar ¿para que nada cambie?

Excluida de la vida política; segregada en la educación, en la religión, en todos los aspectos de la vida social; obligada —a veces por la fuerza— a abandonar su hogar, la población no blanca combatió con tenacidad un régimen que le negaba sus derechos más fundamentales.

La oposición cada vez más violenta al *apartheid* en el interior del país, la presión de los grandes empresarios surafricanos y la condena internacional empujaron al gobierno a iniciar un programa de reformas a principios de la década de los años 80.

Para ello, se elaboró una nueva constitución en 1983 (Republic of South Africa Constitution Act, Number 110 of 1983), que establecía, entre otros, un Parlamento tripartito: *Assembly* —Asamblea (blanca)—, *House of Representatives* —Cámara de Representantes (mestiza)— y *House of Delegates* —Cámara de Delegados (india)—. Con estos cambios el gobierno, entonces presidido por Pieter W. Botha, intentaba acomodar en el sistema a todos los grupos raciales.

Estas modificaciones legislativas fueron calificadas de «cosméticas», puesto que su base seguía siendo la segregación: la participación de la población negra en la vida política seguía contemplándose sólo en el ámbito de los *homelands*. Mientras que *coloureds* e indios estaban representados en dos cámaras diferenciadas.

Las innovaciones que el actual presidente, Frederik W. de Klerk, ha ido introduciendo, desde su toma de posesión en 1989, parecen sorprender siempre por la novedad que suponen y, sin embargo, se trata de medidas anunciadas por el anterior presidente Pieter W. Botha como lo indican los siguientes ejemplos: «aceptar la ciudadanía surafricana de aquellas personas negras que la perdieron a consecuencia de la independencia de Transkei, Bofutatswana, Venda y Ciskei y que residen permanentemente en Suráfrica» (11 de septiembre de 1985); «aceptamos una única ciudadanía para todos los surafrica-

nos, lo cual implica igualdad en el trato y en las oportunidades» (31 de enero de 1986); «Todos los surafricanos ha de ser acomodados en una situación que les permita participar en el gobierno a través de sus representantes electos.» (31 de enero de 1986); y «Estoy convencido de que cualquier constitución futura que prevea la participación de todos los ciudadanos surafricanos ha de ser negociada.» (15 de agosto de 1985).<sup>6</sup>

Las declaraciones del entonces presidente convencieron en aquel momento a pocos, porque parecían atenerse a la consigna de *El Gato-pardo*: reformar para que nada cambie. Por ejemplo, las leyes que prohibían los matrimonios mixtos o las relaciones entre personas de diferentes razas fueron abolidas en 1985, pero hasta 1991 no fue derogado el Decreto de Areas para Grupos. ¿Dónde debía residir un matrimonio mixto? Botha declaró en 1986 la necesidad de negociar con representantes de la comunidad negra, pero hasta 1990 el Congreso Nacional Africano (ANC) y otras muchas organizaciones estuvieron proscritas y sus dirigentes, exiliados o encarcelados.

### Una puerta abierta al diálogo

Nelson Mandela cumplía cadena perpetua. A principios de la década de los años 80 se hablaba de su posible liberación. En varias ocasiones, el gobierno le ofreció la libertad, pero a condición de que se retirase al *homeland* de Transkei, olvidase su actividad política y renunciase públicamente a la lucha armada. Mandela se negaba a aceptar estas condiciones. El rumor más insistente sobre su salida de la cárcel se propagó tras la reunión de Pieter W. Botha y Nelson Mandela en la mansión presidencial en 1985. Pero la mítica figura del ANC sólo aceptaba una liberación sin condiciones.

Tras la dimisión de Pieter W. Botha, en agosto de 1989, Mandela inició una febril actividad política desde su celda en Robben Island. Allí le visitaron representantes de todos los grupos políticos del

<sup>6</sup> *Mission to South Africa...*

país (excepto de la extrema derecha), empresarios y ministros.<sup>7</sup> Salió a la luz que, ya en septiembre, Mandela había redactado el borrador de un documento para las negociaciones con el gobierno.

Su actividad despertó cierto recelo entre los integrantes del Mass Democratic Movement (MDM), coalición formada en torno al ANC.<sup>8</sup> Pero Nelson Mandela era la figura carismática capaz de representar las aspiraciones conjuntas de la población negra. Su liberación incondicional en 1990 le convirtió de forma tácita en interlocutor del nuevo presidente, Frederik W. de Klerk.

Este, inició su mandato con otras disposiciones no menos sorprendentes: la legalización de las organizaciones hasta entonces proscritas —como el ANC, el Partido Comunista de Suráfrica (SACP) y el Congreso Panafricano (PAC)— y relajó las medidas de seguridad levantando el estado de excepción. Desde entonces, las leyes del *apartheid* han caído una a una y se ha puesto en marcha el proceso de negociación que culminará con las elecciones del próximo 27 de abril de 1994.

### Condenados a pactar

Sin embargo, Frederik W. de Klerk considera que simplemente prosigue la labor que inició Pieter W. Botha: «[...] Lo que está ocurriendo, es exactamente lo que proyectamos que pasaría como consecuencia de nuestras iniciativas. [...] No estoy cambiando la esencia de una filosofía, estoy ampliando la democracia. [...] Los surafricanos han sido preparados durante mucho tiempo para el proceso final de reconciliación mutua, para formar parte de una unidad y una nación».<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Mandela se entrevistó varias veces con el entonces ministro de Justicia y actual ministro de Defensa, Kobie Coetsee. Scott MacLeod, «South Africa on the Edge», *New York Review*, 11 de diciembre de 1993.

<sup>8</sup> John Carlin, «Grandmaster or pawn?», *The Independent*, 13 de diciembre de 1989.

<sup>9</sup> Declaraciones a John Stacks, Scott MacLeod y Karsten Prager en «We are now together», *Time*, 14 de junio de 1993.

En cualquier caso, el papel que juegan los dos líderes en la construcción de la «Nueva Suráfrica» es trascendental. Uno y otro aplican el pragmatismo africano que permite negociar con el adversario. Un pragmatismo y un esfuerzo que les ha valido el reconocimiento internacional y la concesión del Premio Nobel de la Paz en 1993 por «la labor cumplida por ambos para lograr con métodos pacíficos la eliminación del régimen del *apartheid* y el establecimiento de leyes destinadas a crear una nueva democracia en Suráfrica».

Mandela y De Klerk se han visto obligados a hacer concesiones en principios que sostenían como inamovibles y además convencer a sus seguidores de que eran necesarias.

Cuando en noviembre de 1991 las fuerzas políticas surafricanas se reunieron por primera vez de forma oficial para discutir los pasos previos a la reforma constitucional del país, también su idea de la transición era diferente. Ambos aceptaban la formación de un Gobierno provisional, pero con una notable diferencia.

El NP reclamaba su instauración dentro del marco legal establecido para evitar un vacío de poder. El ANC no admitía estas cortapisas, y consideraba imprescindible el establecimiento de un gabinete de transición, con un añadido: «Pensamos que es necesario suspender temporalmente la Constitución».<sup>10</sup>

También era distinta su idea de la Nueva Suráfrica. Para la organización liderada por Nelson Mandela, sería una nación con un sistema de gobierno centralizado y su economía estaría controlada, al menos parcialmente, por el Estado; para el partido de Frederik W. de Klerk, iba a ser un Estado federal, similar al suizo, cuya economía se acomodase a las leyes del libre mercado. Además, el principio del «poder compartido» suponía que los partidos minoritarios —por ejemplo el NP— podrían mantener un alto grado de poder.

El ANC ha tenido que aceptar la organización semifederal del nuevo estado, un concepto al que se oponía firmemente por considerar que puede tener gran semejanza con la estructura de los *homelands*. «No estamos de acuerdo con esto», ha declarado

<sup>10</sup> Carl Niehaus en declaraciones a la autora, 28 de noviembre de 1991.



recientemente Nelson Mandela, «Pero pensamos que para conciliar a todos teníamos que llegar a ciertos compromisos».<sup>11</sup>

Por su parte, el PN ha debido renunciar a los mecanismos de control que consideraba esenciales y que debían evitar el brusco cambio del «gobierno de la minoría al dominio de la mayoría».<sup>12</sup>

### La «Nueva Suráfrica»

Como resultado de estos compromisos, la «Nueva Suráfrica» no es la del NP, tampoco la del ANC. Estará dividida en 9 regiones cuya autonomía no alcanza el grado deseado por los seguidores de Frederik W. de Klerk, pero va mucho más allá de lo previsto por la organización de Nelson Mandela.

El primer gabinete estará compuesto de forma proporcional por representantes de los partidos que hayan obtenido un porcentaje igual o mayor al 5% en las próximas elecciones del 27 de abril. El poder legislativo lo asumirá el Parlamento integrado por una Asamblea Nacional y un Senado.

Todo esto y el reconocimiento de derechos fundamentales de los ciudadanos a la igualdad ante la ley, al trabajo, a la sindicación e incluso a la restitución de las tierras, se contempla en la constitución transitoria que regirá el país a partir de los comicios.

La redacción de una constitución definitiva estará en manos de la Asamblea Constitucional —formada por la Asamblea Nacional y el Senado reunidos en sesión conjunta—. Su contenido deberá atenerse a los principios constitucionales que «estipulan una democracia pluralista, tres niveles de gobierno [nacional, regional, local] y el reconocimiento de las libertades civiles».<sup>13</sup>

Posiblemente sea este último punto el más difícil de mantener.

<sup>11</sup> Declaraciones a Jim Gaines, Joelle Attinger y Scott MacLeod en «Men of the Year. The Peacemakers. Nelson Mandela & F.W. de Klerk», *Time*, 3 de enero de 1994.

<sup>12</sup> Patti Waldmeir, «De Klerk settles below bottom line on safeguards», *Financial Times*, 5 de diciembre de 1993.

<sup>13</sup> «Constitución para el periodo de transición», Comunicado de Prensa de la Embajada de Suráfrica, 24 noviembre de 1993.

En los últimos tres años, alrededor de 13.000 personas han muerto a causa de la violencia política que enfrenta a los surafricanos.

El Gobierno acusa al ANC de no controlar a sus miembros más extremistas; el ANC le culpa de fomentar los enfrentamientos; el Partido de Liberación Inkatha denuncia el propósito conjunto del ANC y el Gobierno de llevar a cabo una «limpieza étnica» y una «castración cultural» contra los zulúes; el Congreso Panafricano (PAC) y sobre todo su brazo armado, APLA, mantiene vigente el lema «un colono, una bala» y la extrema derecha blanca afirma que la nueva constitución es una «receta para la guerra civil».

El miedo de algunos blancos a perder sus prebendas, el afán de dirigentes negros por mantener el poder que les confieren los *homelands*, la frustración de una mayoría que durante demasiado tiempo se ha visto privada del acceso a la riqueza, a la educación y al poder son ciertamente elementos que pueden impulsar un conflicto armado.

Las campañas de educación electoral, los observadores internacionales, el nuevo Consejo Ejecutivo de Transición o el Consejo de Gobierno de SABC (South African Broadcasting Corporation), la promesa de devolución de tierras o las medidas de las empresas privadas y estatales para integrar accionistas negros, de poco servirán si los partidos continúan arengando a sus seguidores como lo hacían tres años atrás.

En manos de los líderes políticos está concienciar a la población de que los cambios serán lentos y que construir una nueva Suráfrica exige compromisos y, sobre todo, disminuir las expectativas de que la transición política es la panacea que acabará con las desigualdades económicas y sociales.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> Sobre el futuro de Suráfrica como potencia regional, ver Lucía Alonso, «La Economía surafricana después del apartheid», *Papeles para la Paz*, n.º 49, pp. 157-175.