

DAVID GONZALEZ (1947). Lic. en Lengua y Literatura Francesas.
Investigador del Centro de Estudios sobre África y Medio Oriente (CEAMO).
LUIS MESA DEL MONTE (1958). Lic. en Relaciones Internacionales.
Investigador del CEAMO.

La política norteamericana hacia el África meridional

La política de Reagan hacia la zona aprovechó el camino desbrozado por administraciones anteriores, pero se distinguió por su acción frente a un panorama regional sustancialmente modificado

EL MOVIMIENTO GENERAL

Hace diez años, un vuelco democratizador en Portugal marcó el inicio de una rápida sucesión de acontecimientos que en pocos meses cambiarían la faz de África meridional y, al mismo tiempo, evidenciarían con fuerza que el contenido de la época en que vivimos lo constituye la lucha entre las fuerzas del socialismo y las del capitalismo. Los saltos cualitativos apreciables que iban a ocurrir en la esfera de la correlación de fuerzas políticas al calor de las nuevas características que asumiría la pugna entre “lo viejo” y “lo nuevo” en esta “tercera oleada” de la descolonización africana tendrían lugar en un espacio geográfico tradicionalmente considerado de muy alta prioridad económica y militar para el sistema imperialista. A partir de entonces, los elaboradores de la política norteamericana para África se esforzarían por adecuarla a los cambios en curso o en ciernes, lo que iba a contrastar con el relativo desfase que la caracterizara generalmente, exceptuando, por cierto, un apreciable intento de adaptación a inicios del decenio de 1960 a 1970 como respuesta al otro momento de grandes cambios continentales que fuera la “primera oleada” de la descolonización.

Este trabajo pretende, en su primera parte, señalar los factores que denotan continuidad o discontinuidad en la elaboración y ejecución de la política norteamericana para la región en estos años, ubicándolos dentro de la fórmula de acción-reacción respecto a acontecimientos regionales y proyectados contra el telón más amplio de los desplazamientos globales.

La segunda parte enfoca específicamente la política reaganista del “compromiso constructivo”, y la tercera retoma la política norteamericana, históricamente considerada, para abordar su articulación con la contrarrevolución regional, aunque poniendo énfasis, por supuesto, en la administración Reagan.

Lo que se ha dado en llamar “política africana” de los Estados Unidos —es decir, la elaboración teórica oficial estructurada en busca de objetivos concretos— sólo se sistematizó en las últimas cuatro décadas y lo hizo

siguiendo las líneas de realidades creadas a lo largo de los años por el capitalismo internacional, con conexiones norteamericanas cada vez más significativas. Desde entonces, el objetivo primordial de esa política —garantizar la preservación y el afianzamiento de intereses económicos y de seguridad— se ha mostrado de modo más descarnado y persistentemente central en las preocupaciones de quienes las formulan, aun cuando los límites mismos de los intereses que las inducen se hayan expandido o contraído en los enunciados según la coyuntura. Independientemente de las fluctuaciones percibidas en torno al problema de si la región resulta o no, o hasta qué punto “vital” para los Estados Unidos, la interpretación continuada de quienes formulan políticas la caracteriza, con mucho, como la prioritaria al sur del Sahara. También demuestra ser la región donde se revelan ostensiblemente las contradicciones difícilmente conciliables de los intereses norteamericanos en juego. Esto, a su vez, ha obstaculizado seriamente —sobre todo en los diez últimos años— la elaboración de un proyecto coherente y duradero de factura norteamericana. Pero el mismo conflicto ya había generado mucho antes problemas que trascendían las fronteras de la región y que, en ocasiones, precipitaban acciones contrarias a las esperadas, obligando a laboriosos ajustes en las modalidades de política.

La reciente discusión en medios políticos norteamericanos acerca de “quién perdió” a Angola, Mozambique y Rhodesia dejó generalmente a un lado las raíces del problema, que son fácilmente trazables hasta etapas más tempranas de este siglo. El fracaso del capitalismo internacional en el empeño de suplir la incapacidad portuguesa para fomentar en sus colonias estructuras económico-sociales capaces de asegurar el tránsito a la explotación neocolonial no puede atribuirse en última instancia a deficiencias en el delineamiento de políticas, sino a la oposición al cambio por parte de intereses económicos capitalistas que se resistían a modificar patrones de explotación arcaicos para el resto del Continente.

El mismo interés capitalista —con conexiones norteamericanas cada vez más importantes— que auspició durante décadas a un colonialismo dependiente, provocó situaciones sociales insostenibles no sólo en Angola y Mozambique, sino también su Metrópoli, y la resistencia creciente ante un ordenamiento que negaba la necesidad de cambio fue enfrentada con una represión casi invariablemente apoyada a ultranza por el imperialismo por criterios económicos y de seguridad que a menudo trascendían la problemática regional. Por ejemplo, a la óptica de seguridad en la zona que asignaba a las colonias portuguesas la etiqueta de “retaguardia” de la ruta del Cabo, se sobreimponía la extrarregional, que enfocaba la necesidad de facilidades para la OTAN en otros territorios portugueses.

Inevitablemente, las políticas emergidas de tal red de intereses propiciaron una creciente radicalización antimperialista de la lucha anticolonial en Angola y Mozambique y la resistencia antidictatorial en la Metrópoli, a la vez que fueron cerrando las puertas —entreabiertas en la administración Kennedy— a eventuales canales alternativos respecto a las estructuras del poder colonial. Los costos del conflicto entablado sobre esas bases repercutieron sobre las tensiones económico-sociales en Portugal y contribuyeron decisivamente al estallido de abril de 1974, que desarticuló de golpe el esquema imperialista en África meridional y, más allá, abrió una perspectiva incierta en lo inmediato para el propio sistema de la OTAN. Con una diferencia de pocos días, en otra región del mundo, los patriotas vietnamitas entraban en Saigón y ponían fin a otra guerra prolongada por el apoyo norteamericano desfasado a una dictadura impopular representativa de un ordenamiento socioeconómico insostenible y que había concentrado la atención y los esfuerzos de los Estados Unidos durante los diez años precedentes.

En el marco de una coyuntura global especialmente desfavorable para el imperialismo, se sucedieron en pocos meses las independencias de Mozambique y Angola, seguidas por la intensificación de la lucha de liberación en Rhodesia y Namibia y por el apreciable aumento de la movilización popular dentro de Sudáfrica, polo capitalista regional por excelencia que poco antes pareciera aprestarse a un movimiento de evolución delicado y largamente pospuesto, pero exigido con relativa urgencia por la crisis que atravesaban sus estructuras. Todos esos factores, sumados a otros inherentes al marco en que ocurrieron los acontecimientos, contribuyeron al ahondamiento inmediato de la crisis del imperialismo en la subregión y a nivel global. Inevitablemente, los años posteriores a 1974 serían abundantes en sucesos que confirmarían la enconada lucha por la consolidación de las acciones de las fuerzas del progreso contra la reacción multiforme del imperialismo, que pretendía revertirla.

En el momento de la llamada “Revolución de los Claveles” en Portugal, la política norteamericana hacia África meridional seguía rigiéndose por los lineamientos de la segunda opción ofrecida por el Memorando de Estudio de Seguridad Nacional (NSSM) número 39, elaborado cinco años antes, y que se proponía promover:

a) la “moderación” de los “Estados blancos”. Esto debía lograrse mediante una combinación de críticas verbales contra el Apartheid y a través de medidas que indujeran un relajamiento del aislamiento político y económico de Sudáfrica, Rhodesia y Portugal. Pero a la altura de abril de 1974 la fórmula se había aplicado desequilibradamente en favor del segundo aspecto;

b) la “cooperación” de los “Estados negros”. El objetivo era impedir “tensiones” y “violencias” fronterizas, y el modo para lograrlo consistía en convencer a los dirigentes de esos Estados de que no era mediante la violencia, sino estableciendo relaciones más estrechas con sus vecinos “blancos”, que lograrían sus objetivos de paz, justicia y progreso social; c) el mejoramiento de las relaciones entre los Estados de la zona. El logro de los dos objetivos precedentes garantizaría que este último aportase una paz regional sobre bases favorables a los intereses de los “Estados blancos” y del imperialismo en general.

Los acontecimientos portugueses, sin embargo, evidenciaron de golpe la gravedad de la “crisis de los de arriba” que abría una situación revolucionaria en África meridional y conmovía la base sobre la que se asentaban los objetivos de la política norteamericana en la región. Se perfilaba como inminente el cese del dominio de una de las fuerzas aliadas del esquema del “poder blanco”; se gestaba el nacimiento inaplazable de nuevos “Estados negros” cuya probable orientación futura se percibía como “indeseable”; saltaba a la vista, finalmente, un corolario contrario al planteamiento norteamericano de que la lucha armada no acercaría los objetivos buscados por las fuerzas independentistas. En resumen: la política africana de los Estados Unidos entraba en su crisis más seria, y ello ocurría en un contexto en el cual las opciones imperialistas se encontraban ciertamente recortadas. Lógicamente, la posibilidad de una acción sudafricana pasó a un primer plano. Sectores del poder en Sudáfrica, preocupados por la ruptura de la alianza racista para la región, valoraron la conveniencia de intervenir más allá de sus fronteras para impedir los cambios que se avecinaban. La injerencia abierta en el rumbo de Mozambique, que se encaminaba más rápidamente hacia la independencia, no fue escalada hasta el punto de una expedición militar debido a las señales inciertas que se recibieron sobre la eventual posición norteamericana frente a semejante actuación, y también porque dentro de Sudáfrica no se logró un apoyo cohesionado para emprenderla. Bien pudo haber predominado, en Pretoria y en Washington, el cálculo de que, en comparación con Angola, la homogeneidad de la lucha anticolonial en Mozambique haría más costoso cualquier ataque militar, económico y políticamente; que el menor interés económico de la colonia lo haría menos atractivo, y que su fuerte dependencia en ese terreno con respecto a Sudáfrica y Rhodesia lo haría menos indispensable, ya que, según esta percepción, las realidades económicas obligarían a cualquier dirigencia de un Mozambique independiente a un entendimiento con sus vecinos racistas. Por supuesto, siguiendo esta línea de pensamiento, aun absteniéndose de bloquear o entorpecer los desarrollos revolucionarios en Mozambique, sí era

indispensable mantener bajo control el proceso angolano, percibido además como más susceptible de ser dilatado en lo inmediato. La renovación de la ayuda a los movimientos contrarrevolucionarios angolanos por parte de la CIA constituyó una señal alentadora para las fuerzas que, desde Pretoria, propugnaban la intervención. Pero la coyuntura crítica en que se encontraba el imperialismo había llevado al poder en los Estados Unidos a una presidencia de escaso margen de acción y al debilitamiento de otras instituciones, que en el caso de la CIA se manifestaba en las investigaciones a que estaba siendo sometida en el Congreso. Por ello, la ayuda mal encubierta a la contrarrevolución no podía proponerse propulsarla al poder, sino obstaculizar en la medida de lo posible el avance de las fuerzas revolucionarias.

La aventura sudafricana contra Angola provocó la aparición en el escenario angolano de un factor no calculado por el imperialismo: la irrupción en gran escala de la ayuda militar internacionalista tuvo consecuencias regionales y también, en cierto modo, globales. Al permitir la consolidación del proceso angolano, la presencia internacionalista desarticuló los planes imperialistas para la región y se constituyó en ingrediente importante del nuevo equilibrio implantado. De otro lado, a nivel global, su efecto no fue el que le atribuyeron teóricos, de la derecha como agente paralizador del proceso de distensión —punto de vista que en realidad enfoca la reacción imperialista frente a manifestaciones de un fenómeno más general; la tendencia del curso histórico—, sino el de escalón que marcó un salto cualitativo en la confirmación del cambio de la correlación de fuerzas a favor del socialismo en el mundo.

Dentro de los propios Estados Unidos, los resultados más visibles de la guerra de Angola fueron el desorden dentro de los aparatos de formulación de política africana, la intensificación de las críticas internas a la gestión de los servicios secretos (con la adopción consiguiente de la “Enmienda Clark” en el Congreso para limitarla) y la permanencia casi exclusiva de las palancas económica, y política contra Angola. Si bien la primera no llegó a utilizarse plenamente porque el terreno primordial de su eventual aplicación —la industria petrolera angolana— resultaba desfavorable para los intereses norteamericanos, la segunda tomó cuerpo inmediato en la negativa a reconocer la realidad política angolana y a establecer relaciones diplomáticas con el nuevo Estado, con el argumento de que la presencia militar cubana en su suelo era “inaceptable”. Desde entonces, las sucesivas políticas norteamericanas para la región tendrían, entre sus puntos centrales, la eliminación de ese factor que obstaculizaba la neutralización del proceso angolano y la ruptura del nuevo equilibrio regional, en tanto tendía a reforzar el margen de

independencia en la elección de opciones por parte de los Estados con gobiernos de mayoría negra en la zona.

El primer reajuste apreciable de la política norteamericana frente al vuelco ocurrido en la región sólo se evidenció hacia fines de la administración Ford, en el año electoral de 1976, y constituyó un virtual abandono de la opción 2 sugerida en el NSSM 39. Así se sobrentendió en una intervención pública de Henry Kissinger —el mismo artífice de aquel memorando— que evidenció un énfasis sin precedentes en la atención que la política exterior norteamericana dedicaría a África, con la que se proponía inaugurar “una nueva era”. Los enunciados sentaron las bases para niveles masivos de ayuda al desarrollo de los “Estados negros” y para la concentración de esfuerzos en la búsqueda de un gobierno de mayoría negra en Rhodesia —que se había vuelto impostergable con la independencia de Mozambique— y a mediano plazo la independencia de Namibia, a ser seguida por una “reconciliación de blancos y negros” en Sudáfrica por la vía de la eliminación del Apartheid.

Es decir, que cuando la administración Carter se instaló a principios de 1977 ya habían sido echadas las bases para una nueva política africana, que siguió consistiendo esencialmente en hallar vías para contrarrestar lo que se percibía siempre como “expansionismo soviético” en África, pero a lograrse con el concurso, y no en contra, de África negra. Esto requería, en primer término, eliminar la imagen consolidada de una estrecha asociación entre los Estados Unidos y la Sudáfrica racista. En ese empeño, la nueva administración promovería la concentración de los recursos económicos y “morales” con que contara Norteamérica (impedida, en la coyuntura, de recurrir a otros en gran escala) para oponerlos a la fuerza militar que —según sus argumentos— era la única que podía ofrecer dispendiosamente el campo socialista. Siguiendo esta línea la administración Carter limitó algunas áreas de intercambios con Sudáfrica y Rhodesia e hizo realidad las últimas promesas de su antecesora para exhibir como balance importante, hacia fines de su mandato, el nacimiento de Zimbabwe y un avance perceptible hacia la independencia de Namibia. Obtuvo ambos logros, además, en estrecha asociación con sus aliados occidentales, como testimoniaría, por ejemplo, la creación del Grupo de Contacto Occidental para la solución del problema namibio.

Si se toma a la administración Carter de 1977 a 1981 como interregno que marcó un intento inaplazable de recuperación “moral” del imperialismo, una posible interpretación sencilla de sus fracasos conclusión de que estos se debieron menos al enfrentamiento idealismo-realismo que a la imposibilidad de conciliar en la práctica los intereses económicos —y los de seguridad que implican— del imperialismo en su fase actual, con la moral que subyace al espíritu de los “padres fundadores” de la Nación o a las normas

internacionales generalmente conocidas. Pero esa administración también se enfrentó, en su política africana, a un panorama en movimiento que abrió disyuntivas nuevas frente a intereses económicos divergentes, entre los cuales intentó navegar y sin mucho éxito. De un lado, por ejemplo, la fuerte retórica sobre derechos humanos, proyectada sobre África meridional, podía favorecer importantes intereses —en primer lugar los petroleros, que por esa época subían en la escala de valores— en países independientes del África negra; en ese contexto salta a la vista la conexión de la observación realista de Andrew Young respecto al papel “estabilizador” de las tropas en Angola. De otro lado, sin embargo, el capital norteamericano implantado en Sudáfrica (el sudafricano en los Estados Unidos, de un puesto de importancia como inversionista extranjero) que se ha revelado como fuerte lobby sudafricano) empujaba en el sentido contrario. Tal vez el esfuerzo más relevante por conciliar intereses contradictorios y en movimiento se evidenciase en el nivel del involucramiento de la administración Carter en las negociaciones sobre Rhodesia-Zimbabwe, al calor de una guerra de liberación que amenazaba con desestabilizar aún más lo que restaba del viejo esquema de dominio en la región. El resultado del esfuerzo pareció ser mixto: a pesar de las limitaciones que los acuerdos constitucionales de Lancaster House impusieron al nuevo gobierno Zimbabwe, la incorporación de este y otros países de la región a la Línea del Frente y al Consejo de Cooperación de África Meridional (SADCC), recién creados, indicó la libertad de movimiento de que podían disponer en sus elecciones políticas y económicas gracias a un entorno regional sustancialmente modificado.

Como ocurriera en la administración Ford, la última etapa de la administración Carter marcó un desplazamiento en la política al Estados Unidos. Pero ese movimiento, que sería completado en la administración siguiente, no respondía tanto al afianzamiento realidades progresistas implantadas en África meridional como factores de índole global. En el nivel de las teorías, las variaciones se manifestaron en el desenlace de la pugna entre las llamadas tendencias “regionalistas” (que, en su aplicación a la política africana de inicios de la administración Carter, tendían a aislar los problemas regionales de la lucha capitalismo-socialismo y a destacar que las fuerzas del nacionalismo son primarias en África y convergentes a largo plazo con los intereses norteamericanos) y las tendencias “globalistas”. Estas últimas partían de una óptica más centrada en la relación de poder global entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, y consideraban que lo demás, África incluida, era periférico y dependiente de lo primero. Para el caso africano, proponían responder a la actuación de la URSS en ese continente con presiones en cualquier parte del mundo, así como cesar las presiones ejercidas contra los

regímenes de minoría blanca aliados de los Estados Unidos. En la última etapa de la administración Carter, en efecto, la pujanza de esta segunda corriente se manifestó, sobre todo, en la disminución paulatina de las críticas contra Sudáfrica.

El desplazamiento imperialista hacia un relativo “endurecimiento” en las posiciones globales significó un distanciamiento de una tendencia general hacia el relajamiento de tensiones que se había ido consolidando a lo largo de los años. El cambio de la correlación de fuerzas en favor del socialismo en el mundo había ido imponiendo, sobre la base de pequeños pasos del decenio de 1960-1970, la política de coexistencia pacífica y de distensión en el decenio siguiente en las relaciones entre el capitalismo y el socialismo. Ello reflejaba la aceptación, por parte de sectores de poder capitalistas, de las realidades de una situación cambiante en el mundo, a la que tenían que adaptarse con formas novedosas y con una utilización más racional de las capacidades para hacer frente al vuelco que se venía produciendo. Sin embargo, en la época que nos ocupa —fines del decenio de 1970-1980— comenzó a predominar en las posiciones del imperialismo, y especialmente en las de los Estados Unidos, una tendencia hacia la confrontación, expresa en su aspecto teórico en la búsqueda no sólo de la conservación, sino incluso de la recuperación de posiciones perdidas. Rasgo importante de esa reacción imperialista en respuesta a las manifestaciones de su crisis general sería el énfasis en el aspecto militar de la confrontación como coordenada decisiva.

El desplazamiento imperialista, agudizado a partir de 1979-1980, tendría repercusiones determinantes en la lucha entre revolución y contrarrevolución en África meridional, y coincidiría en el tiempo con las primeras afectaciones económicas serias que se produjeran en los países de la región como consecuencia de la recesión que comenzara poco antes en los países capitalistas industrializados.

Las fuerzas reaccionarias extremistas, que habían venido evidenciando un proceso de resurrección, reorganización y empuje durante la administración Carter, completaron su predominio en la escena política estadounidense en las elecciones de noviembre de 1980. Desde posiciones referidas a un cuerpo ideológico bastante estructurado, se proponían contrarrestar la crisis multiforme del imperialismo operando en un mundo que caracterizaban como bipolar y movido casi exclusivamente por la lucha entre “democracia” y “comunismo”. Su retórica inicial atribuía los “avances” recientes del segundo a una “pérdida de claridad” de las fuerzas, rectoras de la primera respecto a la identificación de “amigos” y “enemigos”, lo cual las llevara —decían— a una “confusión” y a una “apatía” generalizadas. La “contención” y la reversión de los alegados avances del enemigo, según planteaban los teóricos de esta

corriente, requerían, primero, la “clara” identificación de amigos y enemigos, así como el desarrollo básico del potencial militar y la firme decisión de utilizarlo contra los segundos y en defensa de los primeros. Aspecto destacado de esta concepción era la cuestión del liderazgo, con sus dos caras: de un lado, se enfatizaba que correspondía al imperialismo norteamericano asumir, sin delegar responsabilidades, el papel rector en la lucha, y, de otro, los aliados y amigos debían comportarse consecuentemente y acatar sin reservas esa dirección.

Para la administración Reagan, portadora de esta nueva interpretación de la escena política global, África meridional sería un terreno experimental privilegiado de aplicación práctica, a partir de su instalación en enero de 1981, pues esa misma lógica dictaba que:

- la región había sido percibida invariablemente como muy “sensible” para los intereses imperialistas, y debía serlo tanto más para quienes proyectaban la imagen de “superpatriotas”;
- fue allí —según esta línea de pensamiento— donde la “falta de claridad” de administraciones precedentes oscureciera los contornos de “amigos” y “enemigos”; y el “fondo real” del conflicto (que no podía ser otro que el bipolar existente entre “comunismo” y “democracia”, según la nueva óptica) más que en otras regiones, lo que propició un vuelco violento y desfavorable para los Estados Unidos;
- las nuevas realidades políticas establecidas en la región (siempre según el prisma de las nuevas tendencias) eran de muy reciente instalación, enfrentaban dificultades en la vía de su consolidación y su neutralización parecía, por ello, más viable que en otras regiones.

Aunque los voceros de la nueva administración aprovecharon para acusar a las políticas de las precedentes de “promover la instalación de gobiernos radicales marxistas”, lo cierto es que se beneficiaron del camino que las dos últimas desbrozaron. Ello fue especialmente cierto en los aspectos referidos a la atención que la administración Cartel atribuyó sobre todo a África meridional en su lista de prioridades; a la ampliación de contactos que promoviera e incluso a la audiencia africana que ganara su retórica antiapartheid y que por primera vez revistiera de alguna credibilidad a la política norteamericana para amplios medios negros en la región.

Desde un primer momento, la administración Reagan hiperbolizó los intereses norteamericanos en juego en África meridional; sus voceros subrayaron que los Estados Unidos y sus aliados debían considerarla vital y ubicarla inmediatamente detrás del Golfo Pérsico en el orden de prioridades, lo que

implicaba que un ataque contra esos intereses podría llevar a un conflicto entre “superpotencias”. La formulación de la política africana del llamado “compromiso constructivo” estructuró un proyecto teórico que combinaba aspectos de la visión del mundo fuertemente teñida de ideología con otros que indicaban mayor dosis de pragmatismo. Con el objetivo de fortalecer la posición mediadora norteamericana en la región austral, los enunciados del proyecto abrían la posibilidad de asociación “comprometida” tanto a los Estados gobernados por una mayoría negra como a Sudáfrica. Sin embargo, las acciones políticas que debían seguir a ese diseño —no muy alejado, en su esencia, de la opción dos del NSSM 39— fueron obviamente desequilibradas en favor de Sudáfrica y en contra de los intereses de sus vecinos. La rápida redefinición de amigos y enemigos (calzada con una argumentación teórica posterior que precisaba las diferencias entre los que se catalogaban como regímenes “autoritarios” y los “totalitarios”) se tradujo en el alivio inmediato de las presiones contra Sudáfrica, el virtual estancamiento de las negociaciones sobre Namibia, los intentos persistentes por eliminar las restricciones que la “Enmienda Clark” imponía a la promoción de la subversión contra Angola y los ataques sin precedentes de Sudáfrica, y de la contrarrevolución abiertamente sostenida por ella, contra sus vecinos. También se exigió a aliados y amigos el acatamiento de las posiciones norteamericanas: la insistencia en la política del linkage, elaboración táctica clave del objetivo persistente que consiste en eliminar ese obstáculo a la reversión de la correlación de fuerzas regionales, trascendía las preocupaciones de seguridad de Sudáfrica y del resto de los aliados occidentales, pero sirvió a la táctica de dilatar la solución de problemas regionales, en primer lugar el de Namibia, mientras se intensificaban las acciones para subvertir los procesos democrático-revolucionarios en curso en la zona. Aun cuando los lineamientos básicos del “compromiso constructivo” enunciaban el propósito de promover la disminución del nivel de “hostilidad” que se atribuía a Angola y Mozambique, basándose en la observación de que esos países “pueden tener ciertas necesidades de seguridad y de política exterior a nivel local compatible con los intereses norteamericanos”, los primeros años de la administración Reagan marcaron, para esos dos países precisamente, un deterioro de la seguridad debido a constantes agresiones de Sudáfrica y de la contrarrevolución auspiciada por ella con ostensible respaldo norteamericano. La intención imperialista subyacente a la oferta de “compromiso” preveía, por ello, un deterioro de la seguridad y problemas de política exterior que forzaran a Angola y Mozambique a negociar con Sudáfrica y con los Estados Unidos desde posiciones debilitadas y a aceptar el proyecto de “compromiso” en los términos más favorables posibles para los

Estados Unidos. Pero el objetivo claro de “madurar” a fuerza de golpes —en la esfera militar principalmente— las condiciones que le concedieran esas cartas negociadoras condujo en pocos años a una situación de crisis para toda la región. El panorama se caracterizó, hacia 1982-1983, de un lado, por serias afectaciones a los proyectos de desarrollo indispensables y urgentes para Angola y Mozambique, al converger la acción contrarrevolucionaria intensificada y los ataques directos sudafricanos en gran escala con problemas inherentes a los cambios estructurales emprendidos en países que partían de bajos niveles de capacitación técnica y graves deformaciones heredadas en la esfera económica; con las serias repercusiones de la recesión que se iniciara unos tres años antes en los países capitalistas desarrollados; e incluso con factores climáticos realmente excepcionales que afectaron a toda la región. De otro lado, el panorama se caracterizó también por la aparición de evidencias de que los recursos de Sudáfrica para proseguir el desempeño de su papel en el marco de esa política no eran, ciertamente, ilimitados. Por demás, la irradiación de la inestabilidad promovida por la política imperialista de fuerza trascendía las fronteras nacionales en toda la región y creaba un clima potencialmente explosivo que tampoco —para la propia seguridad de los intereses imperialistas— era saludable prolongar demasiado.

A finales de 1983, los contactos que habían venido ocurriendo intermitentemente desde meses antes se convirtieron en diálogos que involucraban directamente a Angola, Mozambique y Sudáfrica, pero que tocaban también a otros factores regionales y extrarregionales. Los propugnadores del “compromiso constructivo” los anunciaban como el inicio de un proceso de distensión con proyecciones regionales, posibilitado por dicho proyecto, y en los cuales los Estados Unidos —resaltaban— han tenido un papel promotor; reconocían, no obstante, la asimetría que existe —tanto en la complejidad del objeto de discusión como en el ritmo del proceso negociador— entre los contactos emprendidos por Angola, y los sostenidos por Mozambique, con Sudáfrica, disparidad que dificulta a estas alturas concebir una dinámica de paz de factura norteamericana. Los ingredientes indispensables para una solución que garantice estabilidad duradera en todo el ámbito de África meridional deberán incluir garantías a la seguridad de las nuevas realidades establecidas en la región y al desarrollo regional inaplazable; el paso de Namibia a una independencia largamente pospuesta y con un margen de opciones políticas a la altura de la voluntad de un pueblo que ha dado muestras de su decisión de lucha para alcanzarlas; y la eliminación del sistema discriminatorio y represivo en Sudáfrica.

Un buen antídoto contra la tentación de ensayar arreglos parciales que no vayan al encuentro de esas necesidades, podrá ser el recuerdo de la dinámica

violenta con que estalló, hace diez años, un esquema de dominio regional desfasado sin retorno posible.

LA ADMINISTRACIÓN REAGAN Y EL “COMPROMISO CONSTRUCTIVO”

En su primera audiencia ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado en abril de 1981, el subsecretario de Estado para asuntos africanos, Chester Crocker, aseguró que la administración Reagan daría alta prioridad a los conflictos en África austral, “región de importancia estratégica, política y económica para los Estados Unidos”.

La extraordinaria importancia estratégica que se atribuye a la ruta de El Cabo, por la cual pasa gran parte de los suministros de materias primas, minerales y energéticos con destino a las economías de Europa Occidental y los Estados Unidos, ha motivado que algunos especialistas estadounidenses cataloguen a esa vía como “el interés occidental más importante en la región africana”.

El interés económico fundamental de los Estados Unidos radica en la inigualable riqueza de materias primas y minerales que posee África meridional y la dependencia norteamericana de gran parte de los llamados “minerales raros o estratégicos” de esta zona, a la que se ha llamado “el Golfo Pérsico de los minerales”. En este sentido es ilustrativa la siguiente afirmación de Crocker:

los intereses económicos norteamericanos al sur del Sahara están concentrados principalmente en el tercio sur del continente. La región encierra inmensos yacimientos de numerosos minerales estratégicos vitales para economías industrializadas como la nuestra, entre otros, el grupo de los platinos (86% de las reservas mundiales), manganeso (53%), vanadio (64%), cromo (95%) y el cobalto (52%), así como una gran parte de las reservas mundiales de oro y de diamantes y una parte importante a escala internacional de carbón, uranio y otros minerales. Muchos de esos minerales son vitales para la defensa occidental y las industrias de alta tecnología.¹

Para dar algunos ejemplos concretos de lo que significan para los Estados Unidos estos minerales, otras fuentes afirman que la dependencia norteamericana de las importaciones es de un 97% en el caso del manganeso; de un 91% para el cromo; de un 92% para el cobalto, y de un 84% para el platino.

¹ Cit. por Fausto Giudice: “le Nouvelle Mue du Serpent”. En *Afrique-Asie*, no. 2, agosto de 1982, pp. 31-32.

En los últimos años se ha desarrollado un gran debate sobre la dependencia o no de los Estados Unidos con respecto a estos minerales de África austral, y hay una línea de razonamiento que hace hincapié en la posibilidad de obtener otras fuentes de suministros independientes del África austral. Sin embargo, según Carol Lancaster, quien está al frente de los Estudios Africanos en la Universidad de Georgetown,

un aspecto clave en el comercio de los Estados Unidos con África es el papel de los minerales estratégicos. La dependencia de los Estados Unidos de las importaciones de minerales estratégicos ha crecido en los años recientes [...] Las importaciones de minerales de África meridional y particularmente de la República Sudafricana representan una proporción sustancial de nuestro consumo de ciertos minerales críticos para la producción militar e industrial [...] En muchos casos, el único suministrador alternativo es la Unión Soviética.²

Cuando tomó posesión la actual administración norteamericana existía consenso entre los círculos gobernantes en cuanto a que los Estados Unidos consideraban realmente muy importantes sus intereses en África; que era necesario abandonar anteriores políticas de competencia entre los Estados Unidos y sus más firmes aliados allí y trabajar conjuntamente por la defensa de los intereses occidentales en la región, crecientemente amenazada por el “expansionismo cubano-soviético”.

La Plataforma Nacional Republicana para las elecciones de 1980 establecía el firme compromiso norteamericano de oponerse a los esfuerzos de la URSS y sus aliados militares, considerando inaceptables “las bases soviéticas, las decenas de miles de tropas cubanas y la subversión fomentada por el bloque soviético”.³

Se afirmaba además que “mucho está en peligro en África”.⁴ De ahí lo necesario de trabajar junto a los aliados para la creación de “un clima de desarrollo y confianza político-económico” y de darles la oportunidad a las naciones africanas de que rechacen el “modelo totalitario marxista que está siendo violentamente impuesto por la URSS y sus satélites”.

Consecuentemente se haría hincapié en el importante papel que desempeñan

² Carol Lancaster: “United States Policy in Sub-Saharan Africa”. En *Current History*, marzo de 1982, p. 98.

³ “Plataforma del Partido Republicano”. En *Cuadernos Semestrales del CIDE*, primer semestre de 1981, p. 276.

⁴ *Ibid.*

los programas de ayuda económica y militar sobre una base bilateral, “que contribuyan directamente a los intereses norteamericanos en el continente”.⁵ Durante la campaña electoral y en los primeros momentos del gobierno de Reagan, importantes figuras políticas vinculadas al mismo plantearon diversos puntos de vista respecto a qué política seguir con África, pero predominó la tendencia favorable a medidas drásticas y agresivas fuertemente respaldadas por una carga ideológica reaccionaria, ejemplificada en la aguda retórica anticomunista de Haig, Allen y Casey exhortando a la administración a fortalecer su presencia militar directa en África, a ayudar a las organizaciones contrarrevolucionarias existentes, a fomentar otras de igual tenor y a desarrollar abiertamente mayores vínculos con Sudáfrica.

Así se manifiesta inicialmente la adecuación regional de los conceptos generales de la política exterior reaganiana, que explicaba el avance de la distensión y el progreso revolucionarios no como resultado directo de un cambio históricamente condicionado en la correlación de fuerzas a nivel mundial, sino como provocado por la debilidad de anteriores administraciones ante los planes expansionistas soviéticos; de aquí la proyección de analizar todo fenómeno internacional en el prisma de las relaciones Este-Oeste para evitar, desde posiciones de fuerza, el “peligro presente”; o sea, “la expansión de regímenes comunistas totalitarios”.

Podríamos recordar entonces una ilustrativa declaración de Reagan en 1978: “el problema africano es un ejército ruso dirigido contra nosotros (...) los objetivos soviéticos en África son claves: dominar las rutas marítimas del Mar Rojo al Atlántico y controlar las riquezas minerales de África meridional”.⁶ Esta línea de pensamiento sometió a fuertes críticas a la anterior política de la administración Carter, tildada de absurda y débil; de vacilante ante el fortalecimiento de la “agresividad soviético-cubana”; de incapaz de preservar los intereses de los Estados Unidos en la zona (acceso a mercados y recursos, mantener la “estabilidad política” y “controlar” los procesos de cambio); de errar al no utilizar los instrumentos tradicionales de poder y fuerza donde estuvieran en juego intereses norteamericanos.

Se argumentaba además que la política de Carter hacia Rhodesia y Namibia “ayudaba a la instalación de gobiernos radicales marxistas” y que el énfasis en la política de derechos humanos “castigó a gobiernos amigos autoritarios” e incluso llevó a “traicionar a un aliado tradicional y confiable para los Estados Unidos”: Sudáfrica.

⁵ Ibid.

⁶ Cit. por Fausto Giudice: op. cit., p. 30.

Se resumía públicamente que aquella política en nada favoreció los intereses norteamericanos en la región. Pero otros analistas políticos planteaban que durante la administración Carter, África adquirió una posición importante en el marco de las prioridades de la política exterior de los Estados Unidos: se logró ampliar contactos e intercambios de puntos de vista con diversos líderes africanos, y la retórica crítica contra Sudáfrica dio mayor credibilidad a la diplomacia norteamericana en el continente.

Lo cierto es que durante el mandato Carter, Sudáfrica siguió desarrollando una política hostil y agresiva hacia Estados vecinos y movimientos revolucionarios, mantuvo su sistema de discriminación racial legalizada y no fue sustancialmente afectada a pesar de la retórica casi antisudafricana de Carter, que sí reportó beneficios netos a los intereses de los Estados Unidos, puesto que permitió mejorar sus nexos a escala continental sin perjudicar realmente a su aliada.

El especialista del Instituto de Estudios sobre los Estados Unidos del CIDE (México), Arturo Borja, hizo a comienzos de la actual administración republicana una valoración perspectiva global del desarrollo de la política exterior estadounidense en ese período, en la que podríamos hallar explicación al comportamiento de los Estados Unidos en África meridional:

Cuando la administración Reagan tenga que enfrentar problemas concretos en diferentes temas y regiones, se manifestará paulatinamente el “desfase” que existe entre el contexto internacional que prevalece en los 80 y un esquema diplomático que coloca la rivalidad ideológica global entre los Estados Unidos y la URSS como punto central. Esta inadecuación de los planteamientos teóricos que sustentan a la “óptica estratégica” puede verse reflejada a mediano plazo en una política exterior plena de titubeos y reajustes en muchos de los planteamientos “duros” de la etapa inicial. A la vez que los acontecimientos muestran que la dinámica de los cambios internacionales responde a criterios y factores más complejos y diversos que la rivalidad entre “mundo libre y mundo comunista”, el Reagan agresivo y sobrecargado de elementos ideológicos y políticos de la campaña electoral tendrá que ceder terreno ante un Reagan forzado a asumir actitudes más “pragmáticas” frente a la realidad internacional.⁷

⁷ Arturo Borja: “La política exterior de la administración Reagan o el desfase de la óptica estratégica”. En Cuadernos Semestrales del CIDE, primer semestre de 1981, p, 114.

En el caso de África meridional este “reajuste de planteamientos duros” y el asumir una “posición más pragmática” se ha materializado con la aplicación de las variantes políticas recogidas en el proyecto teórico del “compromiso constructivo” desarrollado por el especialista en asuntos africanos, profesor de la Universidad de Georgetown y actual subsecretario de Estado para Asuntos Africanos, Chester Crocker, quien ha considerado que “África austral contiene todos los gérmenes de una explosión violenta. Para evitarla, debemos ser realistas en nuestra estrategia a fin de ser “confiables en nuestra actuación regional”.⁸

El propósito fundamental declarado de la política del “compromiso constructivo” es "favorecer el surgimiento en Sudáfrica de una sociedad en la cual los Estados Unidos puedan proseguir su actividad, con el propósito de lograr sus variados intereses en una relación completa y amistosa, sin coacción, perturbación o daño político”.⁹

Los postulados de esta política especifican respecto a la zona que los Estados Unidos necesitan desarrollar una “diplomacia sostenida y activa en correspondencia con los instintos pragmáticos de líderes regionales”, aprovechando la coyuntura actual en la que “la mayoría de los gobiernos de la región están en manos pragmáticas”.

Señala además claramente que para la selección de “socios regionales” no se deberá operar eligiendo entre negros y blancos o entre marxistas y no marxistas, sino que se formula el constructive engagement como un todo en la región y como única plataforma para la credibilidad occidental “tanto en Salisbury como en Maputo”.

Según sus promotores las líneas fundamentales para la aplicación de la política del “compromiso constructivo” son:

- a) buscar un cambio pacífico en África austral;
- b) trabajar junto con los aliados occidentales para defender intereses comunes que puedan ser afectados por el reto del avance del socialismo en la zona;
- c) evitar que África se convierta en escenario de conflictos directos entre Oriente y Occidente;
- d) aumentar los programas de ayuda económica para el desarrollo, en contraposición a la tendencia socialista de dar básicamente ayuda militar. Para esta ayuda económica se tendrán en cuenta casuísticamente los intereses políticos específicos;

⁸ Chester Crocker: “South Africa Strategy for a Change”. En Foreign Affairs, Winter 1980-81, p. 324.

⁹ Cit. por Fausto Giurdice: op. cit., p. 32.

- e) trabajar para reducir la hostilidad de Estados marxistas como Angola y Mozambique, que “pueden tener ciertas necesidades de seguridad y de política exterior a nivel local compatibles con los intereses de los Estados Unidos”;
- f) brindar apoyo a la seguridad regional de todos los Estados, promoviendo soluciones pacíficas y negociadas como base para el desarrollo;
- g) considerar al nacionalismo y al no alineamiento “puro” como políticas adecuadas para estos países;
- h) obtener mayor acceso al petróleo y los recursos minerales. Rectificar en favor de los Estados Unidos el desequilibrio de la balanza comercial con África;
- i) fomentar las exportaciones hacia África y las inversiones en la minería.

En el caso particular de Sudáfrica, la política del compromiso constructivo propone:

- a) crear un clima favorable a sus planteamientos por parte de otros países occidentales;
- b) no aplicar bilateral mente sanciones comerciales o contra el proceso inversionista en Sudáfrica, argumentando que un compromiso con la economía sudafricana puede ser “constructivo” para la mayoría de la población;
- c) dirigir a la sociedad occidental a un compromiso con Sudáfrica y no alejarse, sino al contrario, acercarse, a una “Sudáfrica cambiante”;
- d) promover la coordinación entre los Estados Unidos y Europa Occidental para futuras acciones en relación con Sudáfrica;
- e) evitar los ataques indiscriminados contra aspectos de su sistema político e impedir la adopción de sanciones dentro del contexto de Naciones Unidas, pues tales medidas punitivas “tienden más en la práctica a erosionar que a fortalecer la influencia y la flexibilidad futuras”.

A pesar de que durante los primeros meses de la administración Reagan algunos planteaban no tener concebida una política para África, se tomaron medidas y emprendieron acciones que dieron los primeros indicios de las posiciones hacia el área, conjugándose los elementos llamados de “línea dura” con los de proyección más pragmática. La propia designación de Chester Crocker para ocupar su puesto en el Departamento de Estado provocó rechazo dentro de sectores conocidos como “nueva derecha”, los que argumentaron que la designación sería un elemento de moderación en la política africana de los Estados Unidos.

En realidad la política de la nueva administración hacia África austral ha seguido fielmente los postulados del “compromiso constructivo”.

Crocker, al hacer un resumen evaluativo de los resultados de esa política ante el Subcomité para África de la Cámara de Representantes en febrero de 1983, reafirmó como objetivos fundamentales:

a) fortalecer la comunicación entre los países del África austral con vista a reducir tensiones, promover la seguridad regional, las soluciones negociadas y los cambios pacíficos;

b) utilizar todos los instrumentos diplomáticos para lograr las condiciones con vista a la obtención de la independencia Namibia;

c) el Apartheid como estructura legal que regula la separación racial es moralmente inaceptable, por lo que se ha buscado un cambio constructivo en la perspectiva de aumentar la participación de los variados elementos de la población sudafricana en la economía y el gobierno;

d) buscar un “compromiso constructivo” con todos los Estados de la región no seleccionando partes, sino al contrario fortaleciendo las relaciones de los Estados Unidos con todos los Estados de la región, facilitando a los Estados Unidos trabajar por la seguridad regional, el desarrollo y el cambio pacífico; Como “éxitos considerables” derivados de la aplicación del compromiso constructivo, Crocker apuntó:

a) la extensa serie de discusiones de alto nivel con el gobierno angolano, explorando vías para desarrollar las relaciones bilaterales y las circunstancias que permiten un acuerdo sobre la independencia namibia. “Hemos logrado progresos reales en nuestras conversaciones con los angolanos”, dijo;

b) “después de un período de dificultades en las relaciones con Zambia, se han restablecido los contactos y la confianza”;

c) “continuación del apoyo económico a Zimbabwe como país clave en el desarrollo económico y la estabilidad de la región austral”;

d) las inversiones de capitales privados norteamericanos han aumentado y además los Estados Unidos han presionado a Sudáfrica que esta devuelva a Zimbabwe el status comercial preferencial;

e) la serie de discusiones con funcionarios mozambiqueños, en un esfuerzo por “favorecer la estabilidad regional y restablecer los contactos entre nosotros”. “Creemos que existen bases sólidas para, un avance significativo en las relaciones bilaterales”. Crocker argumenta que esta actitud mozambiqueña está motivada por la incapacidad de la URSS de atender sus problemas políticos y de seguridad, y por la “incapacidad de la economía marxista de lidiar con los problemas de los países en desarrollo”;

f) los extensos contactos con Pretoria han creado condiciones para desarrollar un diálogo sensible y productivo sobre asuntos regionales, “aunque queda mucho por hacer”;

g) las “significativas y positivas discusiones que Sudáfrica ha desarrollado con Angola, Mozambique y, de hecho, con virtualmente todos sus vecinos inmediatos”;

h) la conducción de discusiones extensas y exhaustivas con cada una de las principales partes en relación con Namibia: SWAPO, Línea del Frente, Sudáfrica, grupos dentro de Namibia y aliados europeos.

Se concluye que la independencia de Namibia no puede lograrse sin garantizar los intereses de seguridad de cada uno de los participantes, y nuevamente -se enfatiza la cuestión de las tropas cubanas como “realidad objetiva y parte integral del problema de la seguridad regional”.

Un año después de esta intervención de Crocker, el secretario de Estado G. Shultz repetía como propósitos básicos de la política norteamericana: construir una plataforma general para la seguridad regional, lograr la independencia de Namibia y apoyar los cambios positivos dentro de Sudáfrica en relación con la política del Apartheid.

La repetición del ordenamiento de los propósitos reafirma la impresión de que se ha establecido un orden de prioridades para la política norteamericana en la región, que pudiera estar indicando diferencias respecto a las proyecciones de los primeros momentos de la administración. El reordenamiento muestra que la política de los Estados Unidos está tomando muy en cuenta la evolución de cada uno de los factores integrantes de la realidad regional.

El discurso de Shultz proyectó, no obstante, menor dosis de optimismo que el de Crocker, al plantear que era demasiado temprano para predecir cambios espectaculares, aunque concluyó que África austral se hallaba en el punto de arranque hacia el cambio pacífico y las negociaciones.

En realidad, durante la actual administración los vínculos con Sudáfrica se han fortalecido considerablemente. Se ha concebido un esquema que abarca: 1) más estrecha identidad o alianza Estados Unidos-Sudáfrica; 2) combinación de agresividad y ofertas de diálogo por parte de Sudáfrica hacia los demás Estados de la zona; 3) combinación de presiones y ofertas de diálogo por parte de los Estados Unidos hacia los países de la región austral.

La muy difícil situación económica actual de los Estados de la zona, su vinculación infraestructural con Sudáfrica y la gran dependencia del financiamiento, el comercio, la tecnología, y la asesoría europea y norteamericana, han facilitado la implantación de este modelo de relaciones.

En resumen, los Estados Unidos han utilizado la política del “compromiso constructivo” para tratar de presentarse como una figura mediadora y promotora de la seguridad regional. Esta política ha vigorizado la alianza entre los Estados Unidos y Sudáfrica, fortaleciendo consecuentemente los intereses generales norteamericanos en la región y también la posición sudafricana en el

mismo contexto. Al mismo tiempo, han dilatado de forma considerable la independencia de Namibia y buscan obstaculizar objetivamente la evolución positiva de los procesos políticos en los países de la Línea del Frente.

LA ARTICULACIÓN DE LA POLÍTICA NORTEAMERICANA CON LA CONTRARREVOLUCIÓN REGIONAL

La política norteamericana para África meridional, que conserva el objetivo central permanente de impedir el progreso en la región, ha tomado en cuenta, en su elaboración, todo el espectro de factores diversos, interconectados, de contrarrevolución efectiva o potencial.

Entre ellos, por supuesto, ocupan un sitio destacado las capacidades sudafricanas de desestabilizar a sus vecinos, las acciones convergentes de los aliados —fundamentalmente europeos— de los Estados Unidos, y la propia actividad de intereses antigubernamentales o incluso francamente antinacionales en África meridional.

Para abordar el problema de la articulación de la política norteamericana para África meridional con la contrarrevolución regional, tal como se ha venido manifestando en los diez últimos años, resulta indispensable establecer ciertas consideraciones esenciales que enmarquen el peculiar papel de Sudáfrica en ese contexto.

En primer lugar, hay que recordar lo que existe de continuo entre la Sudáfrica de 1974 y la de 1984, y los cambios que han ocurrido, en ese mismo lapso, tanto en su interior como en su entorno geográfico.

Hace algo más de diez años, Sudáfrica era ya un singular Estado capitalista desarrollado, donde la persistencia de un orden social flagrantemente anacrónico no había impedido un crecimiento económico capitalista poco menos que espectacular en plena fase de extroversión de capitales, sobre todo dirigidos hacia los países y colonias vecinos. En ese panorama no parecía descabellado el propósito enunciado por la política regional sudafricana de construir una “constelación de Estados” que girase en torno al fuerte polo económico sudafricano. Los cambios políticos acaecidos entre 1975 y 1980 en países vecinos, y que repercutieron incluso en una marcada activación de la lucha de liberación nacional en Namibia y Sudáfrica, impusieron un reajuste del proyecto.

En segundo lugar, resulta innegable que existían entonces —y aún existen— contradicciones notorias dentro de la propia oligarquía sudafricana, dividida entre tendencias “conservadoras” y “reformistas” respecto al reordenamiento socioeconómico del país. Tales contradicciones giran esencialmente en torno a la modificación o no de las trabas que impiden el acceso de la mayoría negra

—y en general de los grupos no blancos— no sólo, por supuesto, al poder, sino en primer término a los puestos de trabajo calificados y semicalificados. También los acontecimientos regionales a partir de 1974 parecieron inducir un replanteamiento del ritmo y la forma en que se llevarían a efecto los planes de “modernización”, impulsados por quienes insistían en que “en la reforma radica el verdadero conservadurismo”.

Por último, hay que tener en cuenta que, debido a una gran diversidad de condicionamientos, los intereses globales de lo que se ha dado en llamar el “subsistema imperialista” sudafricano convergen con las líneas predominantes de los objetivos de la política norteamericana para África meridional, pero que en cuestiones específicas, o incluso frente a factores coyunturales de notable importancia, pueden diferir o llegar a entrar en contradicción con esos objetivos norteamericanos.

Dentro de ese escenario se ha movido en los diez últimos años el encadenamiento de Estados Unidos-Sudáfrica-contrarrevolución regional en África meridional, cuyo campo de acción más documentado ha sido el angolano. Pero antes de abordar las manifestaciones más recientes de, esa articulación, conviene recordar algunos de sus antecedentes históricos esenciales.

Hacia mediados del decenio de 1950-1960 se crearon en Angola las condiciones que permitieron la aparición, dentro del propio movimiento anticolonial, de los gérmenes de agrupaciones políticas que años más tarde encabezarían la revolución y su contrarrevolución correspondiente., El MPLA —núcleo de las fuerzas revolucionarias— tuvo su base inicial en las fuerzas sociales más modernas del país, capaces de encender en aquel momento la lucha liberadora, y de ir aglutinando un movimiento potencialmente amplio en un sentido clasista y geográfico, reuniendo a los intereses más amplios para conducirlos a la conformación simultánea de la unidad nacional y de la liberación social. Estas fuerzas, por opción clasista conciente, entraron en contradicción y lucha con una burguesía angolana débil y dependiente, y con el colonialismo portugués, al que esta se encontraba íntimamente vinculada. Pero el MPLA tuvo también que enfrentarse muy tempranamente a otra fuerza que se conformaba paralelamente, con cierto signo anticolonial, pero con posiciones antagónicas en relación con el resto de los objetivos globales del MPLA. Esa otra fuerza halló su expresión en la llamada Unión de los Pueblos del Norte de Angola (UPNA), que tuvo sucesivas encarnaciones bajo los nombres de Unión de los Pueblos de Angola (UPA), Frente Nacional de Liberación de Angola (FNLA) y Gobierno Revolucionario de Angola en el Exilio (GRAE). La UPNA tomó forma cuando a raíz de una pugna interna de la aristocracia tribal bakongo, agrupó a los elementos “modernizadores” y

“reformistas” que respaldaban a un candidato protestante y más distanciado de los portugueses para suceder al fallecido Rey del Congo. La nueva agrupación se dio a conocer al mundo en una carta dirigida en 1955 a un alto funcionario del Departamento de Estado norteamericano que visitaba al vecino Congo Belga, y al que se planteaba la idea de la restauración de la soberanía del antiguo Reino del Congo. El interés limitado de la UPNA (preocupada sólo por el territorio norte de Angola, donde, por cierto, radicaba la riqueza preponderante de la colonia —el café y donde emergía otra nueva, el petróleo—, que con los años asumiría un papel económico fundamental) y sus gestiones de búsqueda de apoyo exterior para lograr sus propósitos seguirían siendo rasgos distintivos del UPNA-UPA FNLA-GRAE en los años siguientes, rasgos que llevarían a la organización al aislamiento, al deterioro y a su ulterior disolución virtual.

La coyuntura global en que aparecieron casi simultáneamente el MPLA de un lado, y la UPNA del otro, estuvo marcada por el aprestamiento de la mayoría de las potencias coloniales a la delicada metamorfosis de la descolonización, mientras que la potencia capitalista que había emergido como centro imperialista indiscutido, los Estados Unidos, vigilaba cuidadosamente el proceso. A principios de 1961 (recién concluido el “Año de África” que cambió de golpe el mapa político del continente) tanto el MPLA como la UPA desataron acciones anticoloniales violentas, de rasgos muy diferentes que estuvieron determinados por el contenido distinto de las organizaciones que las promovieron, pero que convergieron en centrar la atención internacional sobre Angola. Con posterioridad a aquellos acontecimientos, la maquinaria colonial portuguesa intensificó la represión, excluyendo toda alternativa de lucha que no fuera una guerra popular de liberación que iba a durar buen número de años.

Pero a los ojos de los estrategas norteamericanos de la administración Kennedy, el UPA-FNLA se convirtió en la garantía de que la descolonización de Angola —juzgada inevitable en esa coyuntura— no contrariase sus intereses, especialmente en el vital norte angolano, que recibiría varios cientos de millones de dólares en inversiones norteamericanas para explotaciones petroleras en los años siguientes. Así, fue al menos a partir de 1962 que el FNLA comenzó a recibir financiamiento y otros apoyos de la CIA, a través de las bases de esta en Zaire. Desde entonces, en la medida en que el MPLA se radicalizaba como fuerza revolucionaria, el FNLA conformaba con mayor claridad sus características objetivamente contrarrevolucionarias. Confiada en un sólido respaldo exterior, la dirigencia del FNLA en el exilio zairota fue aburguesándose, cortando sus vínculos con la base en el interior de Angola y rechazando sistemáticamente toda posibilidad de coordinación con el MPLA.

Precisamente, la ocupación central de las fuerzas del FNLA fue limitándose cada vez más a obstaculizar los avances del MPLA en el norte angolano. Lo curioso fue que la experiencia se repitió, bajo formas distintas, cada vez que el MPLA abría un nuevo frente de guerra en alguna región del país. Por ejemplo, cuando en 1963 se aprestaba a llevar la lucha a Cabinda, emergió allí el Frente de Liberación del Enclave de Cabinda (FLEC), agrupación de pequeños movimientos tribalistas dispersos que favorecían la secesión del territorio o su anexión a Zaire; con el paso del tiempo el minúsculo FLEC padeció tantas presiones de intereses extranjeros (franceses, portugueses, zairotas , entre otros) que terminó escindiéndose en varias ramas. En 1966, la extensión de la guerra al vasto centro sur angolano con la implantación allí de fuerzas del MPLA, coincidió con la aparición de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) en la misma zona. UNITA fue fundada por un desertor del FNLA-GRAE, agrupación que a esas alturas atravesaba la crisis precipitada por la dependencia del apoyo de los Estados Unidos y Zaire, y la consiguiente subordinación de su dirigencia acomodada a los intereses extranjeros, pero que las propias limitaciones ideológicas de las fuerzas en que se sustentaba la organización hubieran producido de todas formas tarde o temprano. Al igual que lo hiciera el FNLA, la UNITA buscó igualmente una implantación étnica que le brindara apoyo tribalista, pero dentro de la etnia más numerosa de Angola, los ovimbundu, y no tardaría en llegar a un callejón sin salida similar a aquel en que se encontraba el FNLA. Si este último manifestaba claramente su carácter contrarrevolucionario en la inactividad frente al aparato colonial y en sus vínculos estrechos con los Estados Unidos, Zaire e Israel, la UNITA —como sería ampliamente documentado en años posteriores— buscó su espacio político, al menos a partir de 1969, con la colaboración directa con el ejército portugués en el objetivo común de aplastar al MPLA.

Sin embargo, hacia 1969 el MPLA había fortalecido su papel como única fuerza nacionalista, anticolonialista activa, con irradiación a la mayor parte del territorio angolano, mientras que las bandas dispersas de UNITA, el FLEC y el FNLA se dedicaban a hostigarlo en coordinación con el colonialismo portugués o con otras fuerzas extranjeras en cuyo instrumento se habían convertido. A estas alturas, la política norteamericana, necesitada ante todo de facilidades portuguesas en otras regiones del mundo para sus aventuras militares, apostó todas sus cartas a la dictadura portuguesa, acelerando los suministros de armamentos necesarios para combatir al movimiento de liberación en sus colonias, y cortando incluso el financiamiento de la CIA al FNLA. Entre 1968 y 1972, Portugal lanzó sus últimos recursos en una contraofensiva en Angola, mientras que en Mozambique —donde todo

esfuerzo por fomentar agrupaciones perspectivamente neocoloniales opuestas al Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) había sido infructuoso— y en sus otras colonias las guerras de liberación también se extendían inconteniblemente.

Con el desplome del fascismo en la metrópoli, los estrategas norteamericanos intentaron reanudar los vínculos con un FNLA depauperado por la corrupción y la inactividad, pero susceptible de ser reforzado de inmediato con armamento y tropas zairotas del mismo grupo étnico bakongo. En julio de 1974, aun sin el visto bueno del “Comité de los 40”, la CIA le reinició un financiamiento secreto que sólo recibiría aprobación hacia enero de 1975, a la vez que se buscaban contactos con los retazos del FLEC y con UNITA, así como con sectores abiertamente profacistas, que escenificaron en Luanda y en Lourenco Marques acciones desestabilizadoras de clásico cuño de la CIA. Aunque la constitución de un gobierno cuatripartito de transición para Angola (integrado por el MPLA, el FNLA, la UNITA y Portugal) permitió a la UNITA ampliar su base política gracias a una prédica oportunista según el sector al que se dirigiera, su debilidad en el terreno militar y su penetración casi nula en regiones de fuera de su enclave del centro-sur determinaron que recibiese un menor nivel de apoyo económico —en relación con el que recibiera el FNLA— de fuentes secretas norteamericanas en aquel momento crucial.

Al sucederse acontecimientos tales como el fracaso de una intentona fascista en la capital mozambicana con apoyo sudafricano, la derrota de fuerzas conjuntas sudafricanas, mercenarias y contrarrevolucionarias en la guerra de Angola, y el debate sobre la actuación de los servicios de seguridad norteamericanos dentro de los propios Estados Unidos, Sudáfrica comenzó a fortalecer aceleradamente su maquinaria militar.

Entre 1975 y 1980, triplicó la cifra de sus gastos militares y casi duplicó el número de hombres sobre las armas, mientras la propaganda de sus sectores más guerreristas insistían en la “preocupante” presencia socialista en Angola y Mozambique, países que comenzaban a calificar de “primero y segundo frente contra el comunismo”. A la vez, comenzó a organizar a la contrarrevolución regional. De un lado, creó lo que se conoció como “Batallón Búfalo”, que agrupó a tropas dispersas del FNLA y de UNITA, así como a mercenarios blancos y negros que incursionaban, desde bases en la Franja de Caprivi, en el territorio angolano con el objetivo básico de aterrorizar a los refugiados namibios en ese país y golpear todo apoyo a la SWAPO. De otro lado, asistió a los servicios secretos de su aliado rhodesiano —que ya estaba en guerra abierta con el vecino Mozambique— a estructurar una alianza contrarrevolucionaria que incluía a antiguos colonos, miembros o

colaboradores de los organismos represivos coloniales, y desertores del FRELIMO o de las Fuerzas Armadas Mozambicanas, encuadrándolos en estructuras militares a las que se dio por nombre “África Libre” y “Resistencia Nacional Mozambicana” (MNR); su papel básico inicial fue hostigar el apoyo del gobierno de Maputo al movimiento de liberación Zimbabwe.

Los años 1979-1980 fueron testigos de nuevas modificaciones positivas en la correlación regional de fuerzas, en tanto la llegada al poder del movimiento nacional de liberación Zimbabwe hacía desaparecer de la escena al aliado privilegiado de Pretoria: el régimen racista rhodesiano.

Pero la incidencia —sobre la situación regional— de los desplazamientos globales consagrados en la victoria electoral de fuerzas dotadas de fuerte tinte ideológico ultraderechista en los Estados Unidos, a la vez que la coyuntura económica capitalista repercutía en África meridional y sobre todo en países que se abocaban a cambios estructurales profundos en difíciles circunstancias, comenzó a complicar seriamente el panorama regional a partir de entonces.

A mediados de 1980 comenzó lo que se dio en llamar una “guerra permanente limitada” librada por Sudáfrica contra casi todos sus vecinos, y que se caracterizó por el empleo económico de la fuerza militar t contra objetivos claves en países de la zona. Con ese fin, Sudáfrica podía contar, en Angola, con las fuerzas de UNITA, restructuradas y fogueadas en una guerra de escaramuzas de varios años; en Mozambique, con las fuerzas del MNB, cuya dirección había sido asumida directamente por las fuerzas armadas sudafricanas a partir de la caída del gobierno racista rhodesiano; en Lesotho, con el llamado Ejército de Liberación, que incrementaba sus acciones con cada manifestación de independencia del régimen de ese pequeño país enclavado dentro del territorio sudafricano; con las bandas de emigrados zimbabwes, que podían ser reintroducidas en su país de origen con vista a fomentar conflictos tribales; con el propio ejército sudafricano, finalmente, que fue realizando acciones cada vez más profundas, de mayor escala y duración en Angola y Mozambique, pero que también amenazaba las fronteras de Lesotho, Zambia, Botswana y Zimbabwe, dando lugar a buen número de incidentes de efectos desestabilizadores. En pocos años, Sudáfrica se convirtió en una especie de terminal operativa de toda la contrarrevolución regional, concentrada, por cierto, no sólo en debilitar la economía individual de vecinos seleccionados, sino sobre todo en bloquear los intentos de cooperación económica regional con exclusión de Sudáfrica, especialmente en las áreas prioritarias establecidas por la SADCC.

En 1981, coincidiendo con la subida al poder de la administración Reagan en los Estados Unidos, la actividad contrarrevolucionaria en toda África meridional —tanto las acciones agresivas y de ocupación directamente

perpetradas por el ejército sudafricano, como las de las bandas entrenadas y armadas por este— aumentó de golpe. La conexión norteamericana de estas peligrosas acciones no era difícil de vislumbrar.

A principios de 1981 fueron expulsados de Mozambique buen número de agentes norteamericanos, encubiertos bajo ropaje diplomático, por haber brindado a Pretoria la información necesaria para que su aviación realizase un devastador ataque contra un suburbio de Maputo. De otro lado, la más alta dirigencia de UNITA había realizado, a fines de 1979, su primera visita al exterior, cuya escala en Washington incluyó entrevistas, por ejemplo, con el exsecretario de Estado, Henry Kissinger, entre otras personalidades. Desde entonces, el apoyo público de los Estados Unidos a la organización contrarrevolucionaria no dejaría de incrementarse.

Durante prácticamente los dos primeros años de la administración Reagan quedó muy claro el apoyo norteamericano a la política sudafricana de fomentar la inseguridad en los países vecinos. Esperando que esa política madurase las condiciones que llevaran a Angola y Mozambique a negociar desde posiciones de debilidad, las declaraciones oficiales norteamericanas se abstuvieron cuidadosamente de criticar frontalmente las acciones de Sudáfrica, y cuando, por ejemplo, la opinión pública internacional condenaba las agresiones militares abiertas de este país contra Angola, el lenguaje del Departamento de Estado se articulaba en términos que afectaban una “equidistancia”, una, imparcialidad ilusoria que criticaba tanto al agresor como al agredido. El objetivo era promover el escenario previsto de “reducir la hostilidad de Estados marxistas como Angola y Mozambique”, obligando a estos a padecer “ciertas necesidades de seguridad y de política exterior a nivel local compatibles con los intereses de los Estados Unidos”. La realidad posterior confirmaría que el enunciado correspondiente del “compromiso constructivo” invertía los términos en que la política norteamericana enfocaba el problema.

Para fines de 1982, la inestabilidad en la región era crítica y amenazaba con extenderse y complicarse. Por esa fecha, el gobierno mozambiqueño inició conversaciones con Sudáfrica, que culminarían en la firma de acuerdos bilaterales un año después. También fue a fines de 1982 que el Departamento de Estado norteamericano admitió por primera vez oficial y públicamente que el MNR no era más que una organización fomentada por Sudáfrica y carente de base política interna.

Los contactos de Angola con Sudáfrica y con los Estados Unidos (la presencia de Washington en este proceso, a diferencia de su ausencia de las negociaciones entre Mozambique y Sudáfrica, denotaba la existencia de intereses particulares norteamericanos en este caso), por otro lado, se

desarrollaron durante todo el año 1982 y continuaron intermitentemente durante 1983 y 1984, pero avanzaron con mayor lentitud, y en medio de una lucha encarnizada frente a la contrarrevolución. El objetivo de llegar a acuerdos que facilitasen tanto la obtención de garantías para un cese del hostigamiento dirigido contra el proceso de cambios en que se hallaba inmersa Angola, como el impulso necesario para echar a andar los pasos hacia la independencia de Namibia, fue dificultado por la acción contrarrevolucionaria —tras la cual se encontraban Sudáfrica y los Estados Unidos— que pretendía obligar al gobierno angolano a abandonar el rumbo elegido y a hacer concesiones en la mesa de negociación. Pero una importante ofensiva militar, comenzada en la segunda mitad de 1983, golpeó duramente a los bandidos y entorpeció los planes enemigos de contar con las ventajas negociadoras que hubiera significado un deterioro de la situación de seguridad en Angola. A principios de 1984 emergió un acuerdo que incluía un cese del fuego entre Angola y Sudáfrica, y una retirada de las tropas sudafricanas del territorio angolano que ocupaban desde años antes.

El objetivo imperialista de posponer la independencia de Namibia hasta neutralizar los procesos políticos desenvueltos en la región a partir de 1974 requiere, en primer lugar, la desviación de Angola de la ruta elegida por el MPLA-Partido del Trabajo y por su pueblo, y para lograrlo, obtener el retiro de las tropas internacionalistas cubanas de su suelo. Por ello en el terreno diplomático, se formuló la idea del linkage, de la vinculación entre las cuestiones de Namibia y de la presencia cubana.

Más recientemente, producto sin duda del rechazo internacional al linkage, se ha percibido un intento por desplazar el vínculo hasta incluir el factor UNITA en la ecuación, insinuando que la independencia de Namibia requeriría, además, algún acceso de la UNITA al poder en Angola. Además del esfuerzo en los terrenos militar, diplomático y propagandístico, el imperialismo —y en primer lugar los Estados Unidos y su aliada Sudáfrica— ha puesto énfasis tanto en la unificación de las fuerzas contrarrevolucionarias dispersas (UNITA, FNLA y FLEC en Angola; MNR y África Libre en Mozambique) como en la estructuración de un marco institucional de apoyo exterior: parte del esfuerzo se conoció al instalarse en París, en mayo de 1983, una llamada “Internacional de la Resistencia”, compuesta por lo que se dio en llamar “exiliados de países totalitarios” con el objetivo confeso de combatir a las fuerzas del progreso. La nueva entidad no esconde su interés prioritario por Angola, donde ha promovido visitas clandestinas de organizaciones e individuos afines a sus propósitos ultrarreaccionarios.

Para lograr sus objetivos, Norteamérica y Sudáfrica han venido aplicando en los últimos años la llamada política de “la zanahoria y el garrote” a nivel de

toda la región; ello se revela de manera especial en los casos de Mozambique y Angola, donde los golpes en los terrenos económico y militar se combinan con ofrecimientos de negociación, coexistencia y cooperación económica a cambio de una neutralización de las posiciones militantes y solidarias. En Angola, pieza clave de este escenario, la presión se ha ido concentrando cada vez más en el terreno militar, desde dentro y fuera del propio territorio, buscando forzar una abdicación política que tuviese efectos inhibidores en el rumbo hacia el progreso social manifiesto en el último decenio en la región. La guerra entre revolución y contrarrevolución ha visto centrarse los golpes de la reacción, en toda África meridional, sobre los propios objetivos de desarrollo independiente definidos como prioritarios por la SADCC y que, por cierto, son respectivamente Angola, Mozambique y Zimbabwe los encargados de coordinar energía, transporte, comunicaciones y alimentación. Los ataques contra proyectos u obras de estos tres sectores en Angola y Mozambique han sido muy frecuentes, y no sólo esos dos países, sino también Zambia, Botswana, Malawi, Zaire y Zimbabwe han sentido sus efectos negativos. Más recientemente, la cooperación extranjera en forma de técnicos y especialistas —vital para estos países, y principal terreno de asistencia que brindan los países socialistas— se ha incorporado también a la lista de blancos que la reacción pretende golpear.

A un siglo de la Conferencia de Berlín, que parceló a África en la transición del capitalismo hacia su fase imperialista, y a una década de la quiebra del frente imperialista en el sur del Continente, África meridional se revela como escenario privilegiado de la lucha entre revolución y contrarrevolución en nuestros días, agudizada por las mismas fuerzas que en el escenario global han detenido el proceso de distensión.

Pero en cualquier caso, ni los ataques directos sudafricanos respaldados por los Estados Unidos y el resto de la reacción internacional, ni la actividad subversiva de las bandas contrarrevolucionarias teledirigidas desde Petroria lograrán obstaculizar permanentemente las realidades y las esperanzas abiertas en el transcurso del último decenio en el Cono Sur africano. El progreso histórico, aun en condiciones tan difíciles como las de la región que nos ocupa, o con obstáculos de la magnitud de los que interpone un imperialismo norteamericano en fase de tal agresividad, podrá ser más o menos rápido y seguir o no los caminos previstos, pero es irreversible cuando las masas, como suelen hacerlo tarde o temprano, toman el timón de su destino, dispuestas a los sacrificios que, invariablemente, constituyen el precio de la libertad.