

Centro Latinoamericano de Defensa y Desarme  
(CLADDE)

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
(FLACSO)

**CAMBIOS GLOBALES Y AMERICA LATINA.  
ALGUNOS TEMAS DE LA TRANSICION ESTRATEGICA**

ESTUDIO ESTRATEGICO DE AMERICA LATINA  
1991 / 1992

La publicación de este libro y la elaboración de las tendencias regionales, las estadísticas y algunos de los artículos aquí publicados, ha sido realizada gracias al apoyo de The John D. and Catherine T. MacArthur Foundation para el proyecto "Transformaciones Globales y Paz", y de la Fundación Ford, para las actividades de investigación del Area de Relaciones Internacionales y Militares de FLACSO-Chile.

Las opiniones que en los artículos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de las Instituciones a las cuales se encuentran vinculados.

363

C142

9

Producción editorial: Isaac Caro  
Composición laser: Cristina de los Ríos

FLACSO-Chile: Casilla 3213, Correo Central, Santiago.  
Fax: 274.10.04  
Teléfono: 225.73.57 - 225.69.55

@ CLADDE - FLACSO

Inscripción N° 69347  
I.S.B.N. 956-211-022-1

Impreso en S.R.V. Impresos S.A. - Tocornal 2052  
556.5796 - 551.9123 - Santiago  
Junio de 1993  
Impreso en Chile / Printed in Chile.

## INDICE

PRESENTACION	1
INTRODUCCION	9
<b>I CAMBIOS GLOBALES Y AMERICA LATINA. ALGUNOS TEMAS DE LA TRANSICION ESTRATEGICA</b>	
LOS CAMBIOS INTERNACIONALES Y SUS PROBABLES EFECTOS EN LA SITUACION ESTRATEGICA Y DE SEGURIDAD DE AMERICA LATINA <b>Edgardo Mercado Jarrín</b>	17
NUEVAS TENDENCIAS EN LA SEGURIDAD HEMISFERICA: EL APOORTE NORTEAMERICANO <b>David Mares</b>	37
ESCENARIOS PARA LA COOPERACION MILITAR ESTADOS UNIDOS - AMERICA LATINA <b>Alejandro D. Wolff</b>	47
LA SEGURIDAD ESTRATEGICA REGIONAL EN EL CONO SUR <b>Gustavo Druetta y Luis Tibiletti</b>	53
BASES DE LA POSTURA ESTRATEGICA DE LOS PAISES SUDAMERICANOS EN LA DECADA DEL NOVENTA <b>Thomaz Guedes da Costa</b>	61
CONDICIONANTES DE LAS POSICIONES BRASILERAS FRENTE AL DESARME, CONTROL DE ARMAS Y SEGURIDAD REGIONAL <b>Alcides Costa Vaz</b>	87
ACTORES EXTRARREGIONALES EN LAS CUESTIONES DE SEGURIDAD DE AMERICA LATINA: EL CASO DE SUDAFRICA EN EL CONO SUR <b>Gladys Lechini de Alvarez</b>	97

## II TENDENCIAS REGIONALES: DEFENSA, GASTO MILITAR Y TRANSFERENCIA DE ARMAS

CRONOLOGIA REGIONAL	123
Cuadro N° 1: Evolución del gasto militar de América Latina y el Caribe: 1981-90	134
Cuadro N° 1a: Evolución del gasto militar/PNB por países América Latina. 1980-1989	135
Cuadro N° 2: Recursos comparativos de América Latina y el Caribe, 1960 y 1987	136
Cuadro N° 3: Indicadores del gasto militar y social en América Latina y el Caribe, 1987	137
Cuadro N° 4: Gasto militar y otros indicadores de América Latina y el Caribe, 1978-1989	138
Cuadro N° 5: Valor de transferencias de armas a América Latina y el Caribe en el período acumulativo 1985-1989	139
Cuadro N° 6: Registro de importación de las principales armas convencionales de América Latina y el Caribe, 1990	140

## III FUERZAS ARMADAS Y RELACIONES MILITARES

<b>SUDAMERICA:</b>		
	Argentina	151
	Bolivia	165
	Brasil	173
	Colombia	187
	Chile	199
	Ecuador	213
	Paraguay	219
	Perú	225
	Uruguay	235
	Venezuela	241
<b>MESOAMERICA:</b>		
	Costa Rica	251
	Cuba	255
	El Salvador	263
	Guatemala	273
	Guyana	279
	Haití	283
	Honduras	289
	Jamaica	295
	México	299
	Nicaragua	305
	Panamá	313
	República Dominicana	319
	Surinam	323
	Trinidad y Tobago	327

## ACTORES EXTRARREGIONALES EN LAS CUESTIONES DE SEGURIDAD DE AMERICA LATINA: EL CASO DE SUDAFRICA EN EL CONO SUR

Gladys Lechini de Alvarez\*

Con el fin de la guerra fría, los principios rectores del orden internacional de postguerra se han vuelto anacrónicos, destruyéndose el marco en el cual los Estados definían sus intereses nacionales y regionales de seguridad. A fin de construir un orden interamericano nuevo y pacífico, Latinoamérica puede delinear sus concepciones de seguridad adoptando enfoques no ideológicos.<sup>1</sup>

El objetivo de este trabajo es avanzar algunas reflexiones sobre la política exterior de un actor extracontinental, Sudáfrica, para analizar su incidencia en los futuros escenarios de seguridad latinoamericanos. En el ámbito del continente africano, Sudáfrica se perfila como uno de los pocos países que, de resolver su situación interna, puede constituirse en un interlocutor válido para América Latina antes de fin de siglo. Esto, teniendo en cuenta que estamos viviendo un período muy particular en la evolución del sistema internacional donde ni los actores internacionales, ni los criterios ordenadores están absolutamente definidos.

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

La década de los noventa marca un importante cambio en los escenarios internacionales, así como en el escenario regional sudafricano y en su situación interna. Por tanto, se analizarán los cambios que se están operando en Sudáfrica vinculados a su política exterior, la seguridad del Estado y de la región.

### LA POLITICA EXTERIOR SUDAFRICANA DURANTE LA GUERRA FRIA

En el caso particular de Sudáfrica, su política exterior estuvo fuertemente atada, por una parte, a los objetivos del gobierno y, por la otra, a las limitantes de un sistema internacional que condicionaba la inserción del país a modificaciones en la política interna. Los objetivos del gobierno sudafricano se centraban en sustentar un patrón de desarrollo político cuyo criterio ordenador era la discriminación racial sobre la base de la superioridad blanca. Esta fue la cuestión que provocó las mayores presiones externas, a pesar de ciertos vaivenes vinculados a la evolución del sistema internacional.

Con el argumento de una privilegiada ubicación estratégica y de la posesión de recursos y materias primas a disposición de sus eventuales aliados, Sudáfrica se autopercebía como bastión de la seguridad militar occidental en la re-

---

\* Licenciada en Relaciones Internacionales argentina. Profesora de la Universidad Nacional de Rosario.

gión del Océano Indico y del Atlántico Sur. Por tanto, los líderes sudafricanos pensaron que los gobiernos occidentales, debido a sus intereses económicos y estratégicos en la región austral, adoptarían una posición armónica con el statu quo, más allá de las demostraciones retóricas contrarias al Apartheid.

Esta percepción dotó a la política exterior sudafricana de rigidez e inflexibilidad, características éstas que se mantuvieron durante toda la guerra fría, pues los líderes sudafricanos no calibraron debidamente la íntima relación entre política interna e internacional. El creciente aislamiento sudafricano provocado por su política interna demostró lo equivocado de esta concepción. Teniendo en cuenta los cambios en el escenario regional e internacional, por una parte, y la agudización de la crisis interna sudafricana, por la otra, Occidente abandonó la retórica llegando en la década del ochenta a aprobar sanciones económicas con grado de efectividad variable según países y casos.

Según Olivier, los objetivos generales de la política exterior de la minoría blanca sudafricana pueden resumirse en: a) imprescindible necesidad de consolidar y expandir sus vinculaciones con los actores industriales occidentales; b) decidida actitud anticomunista; c) vital exigencia de mantener una situación de statu quo en Africa (En la relación con Africa el criterio predominante durante las décadas siguientes al conflicto mundial varió significativamente respecto a su forma y contenido incluyendo aislamiento, contención militar, creación de una esfera de influencia en la región sur y detente. Según los períodos fueron privilegiados uno u otro de estos factores); d) conveniencia de cumplir en lo posible con los principios del derecho internacional, en

particular la no interferencia en los asuntos internos de otros Estados. Esto vinculado a adelantarse a cualquier posible intervención externa en sus políticas internas de discriminación racial. No obstante, en su práctica regional Sudáfrica violó este principio a partir de las frecuentes intromisiones en los asuntos internos de sus vecinos.<sup>2</sup>

## DIFERENTES DISEÑOS DE LA POLÍTICA EXTERIOR SUDAFRICANA

Las prioridades de la política exterior sudafricana se centraron en tres escenarios: el contexto regional de Sudáfrica, las relaciones con Occidente y el contexto mundial, que incluye las organizaciones internacionales. Esto no quiere decir que no hubiera actividad fuera de estas áreas, pero era intermitente y marginal; por ejemplo, a medida que se incrementaba su aislamiento, Pretoria intentó vincularse con otros Estados parias, con Estados Latinoamericanos y con Australia.<sup>3</sup>

Los cambios de la segunda postguerra habían revalorizado la ubicación de Sudáfrica en la estructura geopolítica y socioeconómica del continente africano. A partir de entonces, el gobierno asumió sus intereses naturales con Occidente, buscando participar con los países centrales en alianzas de seguridad en función de su autopercebida imagen de Estado occidental líder en Africa. Por ello, todos los desafíos a gobiernos blancos en este continente eran interpretados como provenientes del comunismo.<sup>4</sup>

Pero, la valoración de Occidente respecto al rol estratégico de Sudáfrica varió de acuerdo a los cambios que se fueron operando en el escenario interna-

cional y regional. No obstante los mismos, las élites blancas sudafricanas siguieron aferradas a la concepción inicial de esta percepción interpretando esos cambios como ajustes coyunturales (los consideraban un fenómeno temporario).

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

Durante los sesenta dos hechos delinearon la política sudafricana. En primer lugar, el establecimiento como república el 31 de mayo de 1961 y su posterior separación de la Commonwealth, que otorgó autonomía de vuelo a su política exterior. En segundo lugar, el inicio del aislamiento sudafricano por el acceso a la independencia de la mayoría de los países africanos, quienes redujeron lazos diplomáticos con Sudáfrica por su política del Apartheid. La política exterior de la nueva república sudafricana se asentó en tres pilares: atenuación de las reacciones altamente críticas al Apartheid, satisfacción de los requerimientos de seguridad y expansión del crecimiento económico.<sup>5</sup>

En el período 1965-1974, el valor estratégico de Sudáfrica para los países centrales disminuyó, constituyendo la relación entre los mismos un "collage" de hostilidad política y cooperación económica. En esta etapa se produjo un importan-

te crecimiento de la economía sudafricana.<sup>6</sup> El gran desarrollo económico y la obtención de importantes beneficios incrementaron los contactos internacionales (a las tradicionales relaciones con Gran Bretaña, se agregaron EE.UU., Alemania Occidental y Japón) y las inversiones occidentales, el comercio y el intercambio de tecnología, atrayendo a las multinacionales. Según el Ministro de Relaciones Exteriores, Hilgard Muller, Sudáfrica estaba entre las doce naciones más importantes del mundo por su comercio exterior.<sup>7</sup>

Con el acceso de los laboristas al poder, Gran Bretaña abandonó las posiciones militares de la época imperial en Asia y en África. Sudáfrica sufrió una baja de perfil tanto por las resistencias al Apartheid como por una disminución del interés estratégico en la base de Simmonstown.<sup>8</sup> El acuerdo sobre esta base nunca fue invocado por Gran Bretaña, quien lo denunció finalmente en 1975.

En función de la creciente hostilidad, Pretoria reformuló su política exterior con nuevas orientaciones y estrategias: a) diseñó la política de "movimiento hacia el exterior" (outward policy) consistente en la búsqueda de nuevas relaciones en el mundo externo que otorguen apoyo político, mercados y, de ser posible, contribuyan a la seguridad subregional; b) intentó entablar un diálogo con África negra y reemplazar la política de contención militar por la de cooperación regional (Sudáfrica se autopercebe como poder africano con peso propio); c) disminuyó su dependencia externa en la producción de armamentos y desarrolló una industria local para enfrentar el aislamiento; d) creó los llamados "homelands"<sup>9</sup> para disminuir los puntos irritativos y contrarrestó a través de la propaganda en el exterior la

globalización de la presión internacional.<sup>10</sup>

Los aspectos más exitosos de la "outward policy" estuvieron vinculados a la expansión de las relaciones externas: se establecieron misiones en Tokio, Taipei, Hong Kong y Wellington. Aunque en América Latina Montevideo fue la única nueva oficina, se acreditó al embajador sudafricano en Buenos Aires, Bolivia, Paraguay y Chile. Pero, el principal esfuerzo se dirigió al África<sup>11</sup> y, particularmente, a la región austral, donde el gobierno identificó dos objetivos generales: promover la paz basada en la cooperación y el respeto mutuo, y alimentar intereses materiales a través de compartir actividades económicas y técnicas. Se dejaba claro la intención tanto de no interferir en los asuntos internos como de no buscar posiciones políticas comunes.

Con la caída del imperio portugués en 1974, Sudáfrica perdió al aliado blanco en la región y se vio obligada a consolidarse en sus fronteras políticas. No obstante, no pudo impedir la penetración de la guerrilla que a la vez favoreció el incremento de la oposición al interior haciendo peligrar la estabilidad. A partir de entonces Sudáfrica comenzó a utilizar una política exterior compuesta: a la zanahoria de la cooperación le acompañaba el garrote de la intervención militar (golpes punitivos contra vecinos negros).

Con el transcurso de los setenta, las presiones internacionales se intensificaron. La crisis del petróleo y los problemas internos complicaron las cosas. Si bien Sudáfrica fue marginada de Naciones Unidas en 1973 (se retiró para evitar problemas mayores y retener la membresía), sus importantes recursos naturales influyeron para que las grandes potencias

no presionaran más, tratando de separar las relaciones económicas de las políticas.

En la segunda mitad de la década del setenta, por el avance soviético en África, la dimensión militar volvió a adquirir importancia para británicos y norteamericanos. Entre los conservadores británicos se discutió incluso la posible extensión de la OTAN hasta cubrir las rutas del Cabo y la formulación de un tratado del Atlántico Sur entre Gran Bretaña, Sudáfrica, Argentina y Brasil. Se redimensionó el Índico y el Atlántico Austral en función del conflicto de Medio Oriente. No obstante, en 1977 se aprobó en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas un embargo obligatorio de armas bajo el argumento que la adquisición de armas por Sudáfrica constituía una amenaza a la paz (esta votación fue la respuesta internacional a las detenciones de octubre y la muerte del líder de Conciencia Negra, Steve Biko). Los sucesos internos afectaron la confianza de los inversores en Sudáfrica.

Como resultado del continuum amor-odio en las fluctuantes relaciones de Pretoria con Occidente, en 1979 el Primer Ministro P. W. Botha amenazó con mantener una posición neutral.<sup>12</sup> Propuso crear una constelación de Estados Africanos Australes (CONSAS) a partir de una política de neutralidad en el conflicto de las superpotencias y priorizando los intereses del África Austral como forma de institucionalizar las relaciones regionales de Sudáfrica.<sup>13</sup> En 1980, con la independencia de Zimbabwe, Sudáfrica había quedado totalmente cercada por Estados negros, razón por la cual volvió a endurecer su política regional, utilizando abiertamente el poder militar contra sus vecinos.

En tanto, desde el punto de vista internacional, el acceso de una administración neoconservadora en EE.UU. favoreció las aspiraciones sudafricanas. Reagan promovió el "constructive engagement" efectuando un "linkage" entre el retiro de tropas cubanas en Angola y la independencia de Namibia. De esta manera, la diplomacia estadounidense en la subregión confirió a Sudáfrica una dimensión estratégica global, incontestable recurso para dirigentes sudafricanos. Fue EE.UU., quien, entre bambalinas, manejó los hilos para la firma de los acuerdos de Sudáfrica con Mozambique (Nkomati) y con Angola en 1984, que permitieron un corto florecimiento de la detente en la región.

A mediados de los 80, la política represiva del gobierno de Pretoria, tanto al interior de su territorio como en las incursiones militares a los Estados vecinos, generó otro ciclo de presiones internacionales, que esta vez llegó a las sanciones económicas. Sucede que la sociedad civil de los países occidentales se había movilizadado y las materias primas sudafricanas habían perdido parte de su carácter estratégico.<sup>14</sup> Además, los acuerdos de Nueva York de diciembre de 1988 (Angola, Cuba y Sudáfrica) confirmaron que el Africa Austral había dejado de ser un área de proyección potencial de las rivalidades este-oeste. Más aún, la URSS reconfirmó su voluntad de revisar radicalmente su política para la subregión, tomando distancia del ANC, anulando por dos veces la visita de Nelson Mandela y multiplicando los contactos oficiales con Sudáfrica.<sup>15</sup> (Restableció relaciones diplomáticas en noviembre de 1991).

## CUESTIONES DE DEFENSA Y SEGURIDAD EN LA POLITICA SUDAFRICANA

Las fuerzas de defensa de Sudáfrica presentan un carácter original. Estructuradas según un modelo británico y bien equipadas han sido formadas para combatir en el marco de una estrategia de contrainsurgencia.

Sudáfrica posee un poder militar significativo donde se destacan el ejército y secundariamente la fuerza aérea. Según el vicealmirante Mario César Flores, la configuración militar sudafricana refleja nítidamente el reconocimiento que su problema de seguridad es esencialmente regional y Vinculado a las incertidumbres del cono sur sudafricano.<sup>16</sup>

Las FF.AA. sudafricanas están compuestas por poco más de 100.000 hombres (fulltime force) y 500.000 reservistas (part time force). Los cuadros de carrera sólo representan un tercio de la fuerza de tiempo completo.<sup>17</sup> El ejército comporta tres cuartas partes de los efectivos. Sus campos de acción lo constituyen la protección del territorio sudafricano y la asistencia a la policía para ciertas operaciones de mantención del orden. La marina sudafricana es limitada, de defensa local, con pequeña capacidad submarina y antisubmarina. Este dato contrastaría con la retórica sudafricana vinculada a su posible rol en la seguridad del tráfico marítimo a lo largo del extremo sur de Africa -área de elevada densidad-. Probablemente, ese argumento sólo fue usado para disminuir internacionalmente los efectos del Apartheid sin que los sudafricanos reconocieran la existencia de amenaza capaz de justificar una buena marina para sí mismos.

En los sesenta, frente a un medio hostil, se va a producir la primera "expansión militar"<sup>18</sup> con el objetivo de preservar la seguridad interna, respaldar a Occidente y responder a amenazas militares de países limítrofes. Como Sudáfrica contaba con equipamiento inadecuado para enfrentar las nuevas demandas, se incrementó rápidamente el gasto en armas buscando abastecedores externos y desarrollando una industria nacional<sup>19</sup> que fue ganando importancia desde la primera prohibición no obligatoria para la venta de armas resuelta por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en 1963. La mayor parte de los Estados la ignoraron, abierta o solapadamente, particularmente los gobiernos conservadores de Francia y Gran Bretaña que suministraban armas para "uso externo", distinción ésta sólo convencional. Con el acceso de los laboristas al gobierno británico, los franceses quedaron como los principales abastecedores. Pero, todos siguieron vendiendo equipo con doble uso civil-militar y licencias de fabricación.

Gracias al incremento en la capacidad de defensa, a mediados de los sesenta, Sudáfrica demostró su superioridad frente a posibles ataques convencionales de Estados vecinos. Cuando apareció la amenaza de la guerrilla nacionalista las fuerzas armadas fueron entrenadas en función de operaciones antiguerrilla incluyendo la lucha urbana. Sudáfrica estructuró entonces un bloque regional blanco con los portugueses en Angola y Mozambique y los blancos de Rodhesia.

Con los nuevos gobiernos "pro soviéticos" de Angola y Mozambique (1975), desaparecieron las esperanzas de una cooperación regional. Este dato externo, sumado a los sucesos de Soweto (1976), llevaron a Pretoria a declarar al

país envuelto en una guerra total, produciéndose un incremento del rol de las fuerzas armadas en la seguridad interna y externa y movilizándose a la población blanca para la defensa del Estado.

La agudización del conflicto interno llevó a las Naciones Unidas a aprobar el embargo obligatorio de armas en 1977. Sudáfrica lo contrarrestó por dos vías: haciendo un "bypass" al embargo y reorganizando la producción doméstica de armas. En el primer caso comercializó con gobiernos preparados para ignorar a Naciones Unidas y realizó acuerdos secretos con productores privados e intermediarios logrando que la tecnología llegase de contrabando. En el segundo, transformó la Corporación para el Desarrollo y Producción de Armas en ARMSCOR (Armaments Corporation of South Africa), un "joint venture" entre capitales privados y estatales. Esta corporación, responsable de todas las fases de producción y abastecimiento de armas, reforzó los lazos entre los intereses militares y civiles e incorporó parte de la élite de negocios al ambiente militar. ARMSCOR devino entonces la piedra angular de la seguridad sudafricana. Producía principalmente vehículos adaptados a la lucha antiguerrilla, blindados ligeros de reconocimiento, cañones de artillería, lanzacohetes múltiples, aviones de caza, helicópteros de ataque. De acuerdo a esta producción, el embargo no trajo consecuencias graves para el ejército, pero sí para la aviación y principalmente para la marina.<sup>20</sup> Sudáfrica no sólo respondió a sus necesidades internas, sino que se convirtió en un exportador de armas a otros países, especialmente Sudamérica y Medio Oriente. ARMSCOR constituye, luego del sector minero, el segundo rubro de exportaciones del país.<sup>21</sup>

Además de concentrarse en la fabricación de equipo terrestre, Sudáfrica priorizó la investigación en ciertas áreas de la tecnología, particularmente la nuclear. El autopercebido status de potencia regional favoreció este desarrollo. Contaba para ello con importantes reservas mundiales de uranio situadas en su territorio y en Namibia, donde compañías mineras sudafricanas juegan un rol determinante en la economía. Fruto del acuerdo de cooperación nuclear de 1976 con Francia, Sudáfrica desarrolló un centro de investigación sofisticado y una usina de tratamiento de uranio enriquecido (central nuclear de Koeberg).<sup>22</sup> En el ámbito internacional, Sudáfrica perdió su asiento en la Junta de Gobernadores de la AIEA en 1977, y en 1979 la mayoría de los miembros rechazaron sus credenciales en la Conferencia General.

Frente al creciente status de paria internacional, buscó alianzas con estados en condiciones similares, como Israel. Ambos combinaron compartir fuerza económica y militar, reducir el aislamiento psicológico y limitar su dependencia. Durante los setenta, ésta fue una relación de conveniencia y no de afecto. Israel cooperó con Sudáfrica en el desarrollo de la industria nuclear y, junto con Taiwan, en el desarrollo y ensayo de armas nucleares.

Con el acceso de P.W. Botha como Primer Ministro en 1978, se reestructuró el manejo de los asuntos de Estado. La pieza central fue el Consejo de Seguridad del Estado (SSC), principal comisión del gabinete e indudablemente la más poderosa, presidida por el Primer Ministro. Poseía un status diferente al de las otras comisiones pues había sido establecido por ley en 1972. Botha tomó esta institución y amplió sus responsabilidades

a todas las cuestiones relativas a seguridad, incluyendo la política exterior, y no simplemente aquellos aspectos de la política exterior directamente vinculados a consideraciones de seguridad. Si bien formalmente el SSC tenía un rol consultivo, en la realidad tenía un gran poder derivado de su composición y de la importancia que le asignaba el Primer Ministro.<sup>23</sup> En la práctica, era el cuerpo ejecutor de decisiones que involucraba Inteligencia, Seguridad y Política Exterior, ocupando la posición central en la toma de decisiones.

Para Botha, la seguridad era la cuestión central que debía determinar la política exterior. El SSC fue usado para integrar la política de defensa y la exterior en una sola estrategia vinculada a la seguridad del Estado contra amenazas externas.<sup>24</sup> Muchos aspectos de las cuestiones internas también fueron gradualmente incluidos en el SSC e integrados a una estrategia nacional orientada por la seguridad llamada Estrategia Nacional Total. El concepto de Estrategia Total Nacional reflejaba la opinión de Botha sobre la seguridad como el tema más crítico en política interna e internacional. Esta estrategia fue definida como, el plan comprensivo para utilizar todos los medios disponibles del Estado de acuerdo a un esquema integrado, con el propósito de lograr los objetivos nacionales en el marco de específicas políticas.<sup>25</sup> Esta definición amplia de estrategia la hacía aplicable a todos los niveles y a todas las funciones de la estructura estatal.

La relevancia otorgada a las cuestiones de seguridad se ve también reflejada en un incremento sustancial del presupuesto militar. Entre 1977 y 1987 el mismo se triplicó, aun excluyendo los gastos de seguridad especiales escondidos

en otras áreas del presupuesto.<sup>26</sup> Tras la renuncia de Botha y el acceso de F. de Klerk, se produjeron cambios sustanciales respecto a las anteriores concepciones.

## LAS RELACIONES DE SUDAFRICA CON AMERICA DEL SUR

El vuelco sudafricano hacia Sudamérica puede explicarse por el relativo fracaso de las respuestas europea y norteamericana frente al autopercibido rol de Sudáfrica como baluarte anticomunista y principal aliado de Occidente en África.

América del Sur aparecía como un objetivo de la política de diversificación sudafricana que incluía la búsqueda de mercados clientes y cooperación en intercambio y producción de bienes industriales. Pero, paralelamente Sudáfrica intentaba encontrar posiciones político-ideológicas compartidas, a través de un área mínima de coincidencia estratégica y táctica potencialmente capaz de sostener acciones cooperativas en puntos específicos.<sup>27</sup> La defensa del Atlántico Sur permitirá observar las bases y los límites del acercamiento entre Sudáfrica y algunos actores sudamericanos.

En la década del 60, la región latinoamericana aparecía como relevante para Sudáfrica porque cumplía con un triple requerimiento: proveer mercados y oportunidades de inversión, contribuir a neutralizar el aislamiento y responder parcialmente a la satisfacción de los requisitos de seguridad interna.

La ofensiva hacia Sudamérica privilegió a los países mayores por su capacidad económica y a aquéllos que por su situación en el Atlántico Sur pudieron contribuir a la defensa del flanco occidental sudafricano. Los países pequeños o de

menor desarrollo fueron considerados en la medida que, necesitados de inversiones, podían facilitar el efecto-demostración.<sup>28</sup>

En 1966, después de visitar la región (la gira de 1965 incluyó Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) el Ministro de Relaciones Exteriores sudafricano Muller dijo: "debemos mirar a estos pueblos como nuestros vecinos", y en 1967 el presidente Diederichs habló de construir un bloque comercial de los océanos australes con Australia, Nueva Zelandia y Sudamérica.<sup>29</sup> No obstante, durante una visita de latinoamericanos a Sudáfrica, quedó demostrado que el entusiasmo de Pretoria no era correspondido en igual medida por los gobiernos sudamericanos, por lo cual Muller planteó no apurar el paso.

La evolución política de muchos países latinoamericanos hacia regímenes autoritarios alentó una nueva ofensiva. Las necesidades externas latinoamericanas en materia de inversiones, bienes de capital y tecnología, fueron evaluadas pragmáticamente por los especialistas sudafricanos, distinguiendo en cada caso cuáles eran los factores económicos con que Sudáfrica contaba para ser puestos en juego en el continente.<sup>30</sup> En el acercamiento se privilegiaron los aspectos financiero, comercial y tecnológico.<sup>31</sup> La capacidad de la minería sudafricana y la disposición de recursos financieros fue utilizada para el establecimiento de lazos comerciales con países latinoamericanos. Se ampliaron en función del acercamiento las líneas de transporte.<sup>32</sup>

La cooperación militar -planteada a países atlánticos y Chile-, constituía un esfuerzo separado, que requería un desarrollo gradual y cuidadoso. La gira latinoamericana del Primer Ministro Baltha-

zar Vorster en 1975 promovió la inclusión de actores militares en las relaciones bilaterales. Comenzaron así los vínculos graduales con las autoridades navales de los países mayores del área (se destinaron agregados militares o navales en representaciones diplomáticas) y se organizaron ciclos de visitas de almirantes y altos jefes de las FF.AA. a todos los países (Brasil, Argentina, Chile, Paraguay, Uruguay y Bolivia).

Con el fortalecimiento del régimen militar en Chile se incrementaron significativamente las relaciones bilaterales y el comercio. La colaboración financiera y las inversiones sudafricanas se centraron en la actividad pesquera, fabricación de insumos industriales, minería, construcción y reparación de barcos. Pero, fue en el progresivo desarrollo de los vínculos político-militares donde se observaban las buenas relaciones chileno-sudafricanas. Sin duda, el hecho de compartir similares circunstancias de aislamiento internacional había incrementado el acercamiento entre ambos gobiernos, con un particular énfasis en las relaciones castrenses bilaterales. Para Muñoz, entre las causas merecen mencionarse: las coincidencias ideológicas que giraban en torno a una similar posición frente a la expansión comunista, la necesidad de contar con aliados que otorgasen apoyo en situaciones conflictivas, la posibilidad para las FF.AA. chilenas de contar con fuentes de abastecimiento alternativas ante la negativa de proveedores tradicionales de venderle pertrechos bélicos (compras chilenas a ARMSCOR). Por su parte, la participación de Pretoria en las ferias militares chilenas fue clave para la estrategia sudafricana de ventas militares a Latinoamérica.<sup>35</sup>

La política exterior de Brasil hacia Sudáfrica tuvo muy en cuenta las prioridades de Itamaraty con los países del Africa Negra. Por tanto, si bien se mostró cauteloso en las relaciones con Pretoria, no rompió relaciones diplomáticas argumentando que su representación serviría como una ventana para entender los cambios.<sup>34</sup> No obstante el bajo perfil (Brasil, como se analizará más adelante, fue el único país del grupo latinoamericano que nunca aceptó las propuestas de la OTAS), el comercio bilateral se ha incrementado, así como las inversiones sudafricanas con interés en asociarse a empresas brasileñas, y así poder contornar las sanciones que impedían a Sudáfrica la importación de productos.<sup>35</sup>

Los vínculos con Argentina también se incrementaron en los setenta, particularmente el comercio en ambas direcciones. La pieza clave de la penetración sudafricana en Argentina la constituyeron ciertos funcionarios de Cancillería con fuertes vínculos en el sector empresarial y en la Marina. Las relaciones comerciales argentino-sudafricanas no dependieron de las variaciones en la vinculación político-diplomática. Desde la década del sesenta, Sudáfrica apareció en los primeros lugares del comercio argentino con el continente africano. Las fluctuaciones estuvieron vinculadas a los requerimientos de sus mercados internos. Hasta el advenimiento del gobierno militar en 1976, Argentina había bajado el perfil político en su relacionamiento con Sudáfrica tratando de desalentar las actividades que apuntalaran al régimen, señalando, no obstante, que iban a ser tenidos en cuenta los objetivos de las Fuerzas Armadas en lo que hacía a la defensa del Atlántico Sur.<sup>36</sup> Con los militares en el poder, se produjo un florecimiento en los flujos transatlánticos, tanto privados como gu-

bernamentales, consolidándose las relaciones militares (particularmente entre ambas marinas), cuyo objetivo común era la lucha contra el comunismo internacional.

Con respecto al Paraguay, la penetración sudafricana se centró en el sector de inversiones y transferencia de tecnología.<sup>37</sup> Obviamente, una afinidad ideológica unía a ambos países a tal punto que Stroessner se convirtió en 1974 en el primer jefe de Estado que visitó Sudáfrica desde 1948.

Con el Uruguay se iniciaron los vínculos comerciales en los setenta profundizándose en los ochenta. Esta relación fue respaldada por préstamos financieros e inversiones.

### **La Organización del Tratado del Atlántico Sur**

El 9 de abril de 1976 se efectuó una reunión en Buenos Aires entre altos jefes navales norteamericanos, argentinos y brasileños para discutir la defensa del Atlántico Sur.<sup>38</sup> Se pensaba en la posibilidad de un tratado que creara una Organización del Atlántico Sur al estilo de la OTAN que, basada en la suma del poder naval de sus miembros, pudiera neutralizar la amenaza del comunismo internacional. La así denominada OTAS estaría integrada por Argentina, Brasil, Uruguay y Sudáfrica (a los que eventualmente se agregarían Paraguay y Chile) y tendría como objetivo formar un frente común contra la penetración soviética al océano austral, sustentada por el boom de regímenes marxistas a ambos lados de las costas africanas.<sup>39</sup> Según Flores, la supuesta amenaza soviética en la región del África austral y del Atlántico Sur (desde la perspectiva de su marina) tenía escaso fundamento, pues Moscú sólo estaba capacitado

para interferir el tráfico por la ruta del Cabo con dos submarinos. Más aún, la URSS no mostró intención en ejercer control en las aguas del Atlántico Sur, sino sólo brindar un respaldo político a sus aliados del África meridional y obtener información.<sup>40</sup>

A pesar de esto, la alianza convenía a militares en el gobierno de la Argentina, que hablaban de una amenaza externa, a la marina de Uruguay que precisaba algo que la enalteciese frente al ejército en el control del país, y a Sudáfrica para reducir su aislamiento. La armada chilena, por su parte, se mostró sumamente interesada en la propuesta sudafricana.

En el caso argentino, el gobierno de facto encontraba en el enemigo externo la justificación de su política de represión. Esta percepción de amenaza soviética al Atlántico Sur y al Indico fue también utilizada por la armada para incrementar su peso político interno, especialmente frente al ejército que controlaba el ejecutivo. En la puja por la distribución de los ministerios, la Marina obtuvo el control de la Cancillería donde puso en práctica sus políticas de defensa del interés nacional.<sup>41</sup> Por su parte, Sudáfrica fue un buen puerto para los oficiales argentinos que habían trabajado con la represión posterior a 1976.<sup>42</sup> La buena relación entre ambas marinas mostró instancias de fricción ante la posición de Sudáfrica en la guerra de las Malvinas. Sin embargo, fuentes académicas sudafricanas mencionaron los problemas que existieron en la relación sudafricano-británica por la sospecha, nunca definitivamente confirmada, que el Exocet argentino que había destruido al Sheffield fue producto de la cooperación militar argentino-sudafricana.

Para Sudáfrica, la OTAS representaba la culminación de su aspiración de participar en la alianza atlántica<sup>43</sup>, si bien ésta era una tarea bastante dificultosa teniendo en cuenta que su marina venía adoptando una postura de mera guardia costera, incompatible con el rol que los sudafricanos se asignaban frente a los rusos.

En cambio Brasil rechazó la OTAS a través de su canciller Azeredo da Silveira, quien en 1976 expresó que "no existía la menor posibilidad de establecer un sistema de defensa colectiva en el Atlántico Sur, especialmente con la indeseable presencia de Sudáfrica".<sup>44</sup> Las relaciones de Brasil con Sudáfrica estuvieron condicionadas por la fuerte vinculación de Brasilia con el África negra, particularmente con las ex colonias portuguesas (comunidad afro-luso-brasileña). Por tanto, Brasil consideraba al tratado inocuo en situación de guerra sin el concurso de USA y perjudicial en tiempos de paz por la reacción negativa del África negra.<sup>45</sup>

La OTAS presentaba algunas debilidades. Por una parte, las marinas de Argentina, Brasil y Sudáfrica son de carácter defensivo y carecen de potencial suficiente como para patrullar eficientemente sus propios mares patrimoniales. No tienen infraestructura de aprovisionamiento y logística que les permita operar a muy grandes distancias de sus bases. La OTAS también muestra falencias en su capacidad de disuasión, ya que su eventual vigencia puede apoyarse sólo en su carácter de instrumento político de ser Estados aliados de una superpotencia en un conflicto de superpoderes.

Aunque los gobiernos militares sudamericanos comulgaban con el ideal de

defender a Occidente de los avances comunistas, por su propia naturaleza tendían a incrementar las hipótesis de conflicto con sus vecinos, primando el interés nacional por sobre el regional. En este contexto, la OTAS no aparecía como prioritaria. En tanto, la participación en la OTAS le daría al gobierno blanco sudafricano cierta legitimidad, pues formaría parte de una alianza largamente deseada con países pro-occidentales y dispondría de un mecanismo confiable frente a la eventual consolidación de una revolución negra.

Los argumentos anteriormente expuestos, particularmente la negativa brasileña, hicieron que el Tratado nunca llegara a concretarse. Es decir, que aun cuando ubicuos desgobiernos formaran el piso común, una alianza entre el Cono Sur y Sudáfrica fue siempre precaria y poco creíble o confiable. Más aún, el resurgimiento de la democracia en América del Sur le ha dificultado a Sudáfrica el fortalecimiento de relaciones con los países de la región. Dejaron de ser Estados parias en el mismo momento en que la hostilidad de la comunidad internacional hacia Sudáfrica llegaba a su pico máximo: estas renacidas democracias tenían que asegurarse sus credenciales.<sup>46</sup>

### **La Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur**

La declaración que establece al Atlántico Sur como Zona de Paz y Cooperación fue aprobada por la Asamblea General de la ONU el 27 de octubre de 1986 a través de la Resolución 41-11.<sup>47</sup>

El proyecto fue una iniciativa brasileña de gran trascendencia y elaboración por parte de Itamaraty, que contó

con el mayor apoyo entre todas las iniciativas del mismo género referentes a otras áreas geográficas.<sup>48</sup> Fue patrocinada por los Estados de la subregión y otros extrarregionales.<sup>49</sup>

La declaración de Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur respalda la posición de mantener el Atlántico Sur fuera del marco de confrontación Este-Oeste a través de la no militarización de la región. Exhorta a los Estados militarmente importantes a la reducción eventual de la fuerza militar, a la eliminación de la presencia nuclear y a la definición de mecanismos para intensificar la cooperación, la seguridad, la paz y el desarrollo de la región, considerando que estas cuestiones están interrelacionadas y son inseparables. Se considera la discriminación racial y la independencia de Namibia condiciones esenciales para garantizar la paz y seguridad del Atlántico Sur.

Su objetivo fundamental reside en alejar a la región de las tensiones globales. Esto no implica que los países independientes del área dejen de tomar las medidas necesarias a su propia defensa, conduzcan ejercicios conjuntos de entrenamiento o equipen y modernicen sus fuerzas para que puedan cumplir con sus responsabilidades. La zona de paz del Atlántico Sur tampoco disuelve los compromisos anteriores asumidos por estos países, tanto a nivel internacional como regional.<sup>50</sup>

Si bien la propuesta de Brasil tuvo gran acogida, encontró dos obstáculos: el voto negativo de los Estados Unidos y - en el plano interno - las diferencias de opinión sostenidas por las Fuerzas Armadas brasileñas. En el primer caso, el gobierno norteamericano acusó al proyecto de "serios defectos"<sup>51</sup>, argumentando

que restringía el principio de libre navegación pacífica, a pesar de no existir en el texto ninguna limitación salvo aquella referida a la navegación de países extrarregionales militarmente significativos. Los militares brasileños, por su parte, objetaron la confusión entre los términos "desmilitarización" y "no-militarización", haciendo que Itamaraty incluyera un capítulo en el documento final aclarando que el concepto de no-militarización del área por países extraños no se confundía con la reducción de la capacidad de actuación militar de los países de la región.<sup>52</sup>

Si bien esta propuesta se dio en un marco de guerra fría, donde el conflicto Este-Oeste aún estaba vigente, distaba mucho de las proposiciones que dominaron la década anterior referidas a la creación de una fuerza militar defensiva. Esta variación se debe a los cambios en el cuadro político de la región. Con el Cono Sur dominado por regímenes militares y Angola aproximándose a la URSS, no fue difícil la aceptación a mediados de los setenta de la idea de una organización similar a la OTAN. Con el acceso a la democracia de Brasil, Argentina y Uruguay, la vieja proposición fue reemplazada por otra que pretendía transformar al Atlántico Sur en "zona no-nuclear".<sup>53</sup>

La resolución, de todos modos, reviste el carácter de un acuerdo político, sin llegar a ser un tratado internacional, por lo que no obliga a las partes a asumir responsabilidades jurídicas.<sup>54</sup> Por otro lado, al ser sólo una declaración política que no crea una ley, tampoco modifica la situación de las dos bases militares establecidas en la zona: la de Estados Unidos en la isla de Ascensión (definida como base de comunicación), y la de Inglaterra en las Malvinas.<sup>55</sup>

El concepto de cooperación incluido en la resolución involucra diversos aspectos. A modo de ejemplo, se podrían mencionar cooperación científico-tecnológica en el área de oceanografía; preservación y utilización de los recursos vivos y no vivos del océano; preservación del medio ambiente marino; desarrollo de los transportes marítimos, aéreos y de las comunicaciones; programa de apoyo técnico, educacional, sanitario, militar, etc. Todas estas metas son perseguidas a largo plazo, sin que se desconozca la existencia de problemas que puedan entorpecer el desarrollo de la cooperación regional. El más agudo lo constituía, al momento de aprobar la resolución, el accionar del régimen sudafricano, que se caracterizaba por la práctica del Apartheid, la ocupación ilegal de Namibia y la intervención a los países vecinos. Sudáfrica constituía una verdadera amenaza para la paz de la región, por lo que fue excluida de participar en cualquier esquema regional -en especial de la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur-.

A partir de 1986, se realizaron reuniones a pedido de la Secretaría General de Naciones Unidas a fin de avanzar en las múltiples posibilidades de cooperación y darle un contenido preciso a la resolución de 1986. Hasta el momento, los países miembros de la zona llevan realizadas dos reuniones en las que se reiteran los principios de la declaración y se trata de avanzar en los aspectos cooperativos.<sup>56</sup>

Según José María Vázquez, hasta este momento sólo eran percibidas las intencionalidades político-diplomáticas de la política exterior brasileña. Sin embargo, en la reunión de Nigeria, al proponer la construcción de mecanismos de monitoreo y vigilancia conjuntos para la preser-

vación de la paz en la región, la compromete también en el campo político estratégico. Esta última cuestión es de gran significación porque ubica las políticas de seguridad exterior de Argentina y Brasil -como países más relevantes- en el ámbito de los respectivos poderes políticos de los noveles regímenes democráticos.<sup>57</sup> El cambio en las percepciones mutuas de estos dos países es una variable para ser tomada en cuenta. Después de siglos de confrontación marcados por el predominio de hipótesis de conflicto, comienzan a revalorizarse los aspectos referentes a cooperación e integración. Estas concepciones aún existían cuando se discutía la posibilidad de crear la OTAS, ya que Brasil y Argentina competían por jugar el rol de país hegemónico en la región. Por el contrario, estas crecientes coincidencias sobre un determinado modo de ir construyendo respuestas a los desafíos de seguridad que supone el Atlántico Sur, pueden ser valoradas como un modelo en conformación, progresivamente legitimado por los intereses mancomunados de los países de la región.

## **SUDAFRICA EN LA POSTGUERRA FRIA**

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

Por sus políticas internas, Sudáfrica fue objeto de un creciente aislamiento

internacional en lo político-diplomático, y principalmente durante las dos últimas décadas, en lo económico. Esta situación le otorgó un status de paria internacional, asfixió su economía y le impidió una adecuada inserción en el sistema internacional. La supresión total del Apartheid permitirá a Sudáfrica reintegrarse a la comunidad internacional.

Aceptando estos desafíos, y en función de mejorar la imagen de Sudáfrica en el mundo de la postguerra fría, De Klerk se propuso cambiar el criterio ordenador de los sucesivos gobiernos sudafricanos, pasando del Apartheid a la democratización, pues percibe que no hay más espacio para el ajuste.<sup>58</sup>

Las nuevas realidades posibilitaron el diseño de nuevos enfoques y nuevas políticas. El objetivo del presidente De Klerk es lograr, en función del dato democrático, la reinserción de Sudáfrica en todas las instancias internacionales posibles para que pueda ocupar el lugar que le corresponde en el concierto de las naciones. En este marco, De Klerk abandonó los paradigmas ideológicos sobre los cuales Sudáfrica había fundamentado su relacionamiento externo para adoptar un enfoque predominantemente comercialista.<sup>59</sup>

Luego de constatar "la tendencia internacional hacia el desarme y un movimiento cada vez más marcado en dirección a la cooperación multilateral, tanto regional como mundial",<sup>60</sup> así como la desaparición de las amenazas externas, De Klerk firmó la adhesión al TNP el 27 de junio de 1991. Esta decisión que abrió todas las instalaciones nucleares al control de la AIEA estaba, fundamentalmente dirigida a calmar las inquietudes suscitadas por las capacidades sudafricanas en

materia de armas nucleares y restablecer la confianza perdida frente a los países centrales.

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

Los Estados africanos, por su parte, si bien en lo discursivo, insisten en el mantenimiento de las sanciones hasta que se consolide un gobierno de la mayoría negra, en la práctica, por razones económicas están acercándose lentamente a Sudáfrica.<sup>61</sup>

El apaciguamiento de las tensiones en Africa Austral y el desmantelamiento del Apartheid han contribuido a una rehabilitación de las pretensiones sudafricanas de ejercer una hegemonía regional.<sup>62</sup>

### **La Desmilitarización de la Política Regional Sudafricana**

Junto al fin de la guerra fría han desaparecido las amenazas externas a la seguridad del Estado sudafricano, amenazas sobre las cuales se estructuró toda la política exterior de Pretoria.

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

\* Contra los combatientes de la SWAPO, quienes a partir de sus bases en el sur angolano desarrollaban acciones de guerrilla contra las tropas sudafricanas instaladas en el norte de Namibia.

\* Contra los nacionalistas del ANC, lanzando acciones preventivas contra sus sedes situadas en Estados vecinos, las más relevantes en Mozambique (1981), Lesotho (1983), Botswana (1985) y simultáneamente en Zambia y Zimbabwe (1986).

\* Contra las fuerzas angolano-cubanas que realizaron hasta 1988 numerosas operaciones de envergadura con el objetivo de dominar la zona controlada por UNITA en el sudeste angolano. El apoyo de las FF.AA. sudafricanas a las tropas de Jonas Savimbi fue siempre determinante para frenar las ofensivas del MPLA.<sup>63</sup> Los dos primeros compromisos explican el esfuerzo sudafricano en la lucha antiguerrilla.<sup>64</sup> El tercer tipo de compromiso, que revela una guerra más convencional, ha justificado el importante desarrollo de una artillería de campaña.

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

En los noventa, se logró este objetivo a partir de los siguientes datos:

\* La firma, bajo la supervisión de EE.UU., de los acuerdos de Nueva York el 22 de diciembre de 1988 entre Sudáfrica, Angola y Cuba, que culminaron con la

independencia de Namibia el 20 de marzo de 1990.<sup>65</sup>

\* El levantamiento de las prohibiciones a los movimientos de oposición antiapartheid y la liberación de Mandela (11 de febrero de 1990) que abrieron las puertas a las negociaciones en lo interno.

\* La firma del acuerdo de Lisboa el 31 de mayo de 1991 bajo la égida de los EE.UU., URSS y Portugal, que parece poner fin a 16 años de guerra civil en Angola, entre el régimen en el poder en Luanda (MPLA) y la Unita.

A partir de la pacificación de la región, Sudáfrica comienza a elaborar una nueva política exterior destinada a consolidar una detente con los vecinos. La seguridad vendrá entonces atada a los criterios de desarrollo.

### **El Rol de las Fuerzas Armadas frente a los Cambios**

La influencia de las Fuerzas Armadas sudafricanas sobrepasa ampliamente el marco estrictamente militar. La posición clave de esta institución en el marco del Estado y el surgimiento de la industria armamentista han tenido una incidencia política y económica sobre la vida del país.

Las grandes decisiones, particularmente desde Botha, han sido tomadas por el Consejo de Seguridad del Estado donde los militares son mayoritarios. Este organismo consultivo, aun cuando ciertos especialistas afirman que ya ha sido suprimido, ejerce una influencia discreta pero determinante en los asuntos de Estado.

Las FF.AA. sudafricanas no tienen ya más compromisos al exterior de

sus fronteras, hecho que ha llevado a una disminución del presupuesto de defensa que ahora insume un 4,4% del PNB. La reducción de gastos militares ha afectado sobre todo a la marina y a la aviación.<sup>66</sup> La voluntad de los extremistas blancos y negros de proseguir con la lucha armada constituye hoy la principal amenaza, por lo que Pretoria debe dar prioridad a la seguridad interna.

En este sentido, la participación de las FF.AA. junto con la policía sudafricana en el mantenimiento del orden interno es de larga data.<sup>67</sup> En estos dos últimos años, ese tema se ha convertido en una cuestión espinosa en el marco de las negociaciones frente a la disrupción del orden interno por las luchas interétnicas: el gobierno planteaba restricciones en la intervención, en tanto que las fuerzas en pugna reclamaban una mayor participación que, según hacia donde se inclinase podría ser cuestionada.

Es por ello, y teniendo en cuenta la historia intervencionista de las fuerzas de seguridad, que se discute su rol en el mantenimiento del orden presente, cómo jugarán en la futura maqueta constitucional, cómo se integrarán todas las comunidades sudafricanas en el seno de la institución militar, particularmente el brazo armado del ANC -Umkhoto we Sizwe- y los militantes zulúes que portan las llamadas "armas culturales". Estas son cuestiones por demás complicadas que irán de la mano de una redefinición de la misión de las FF.AA., al interior como al exterior del país. En este marco adquiere pertinencia el proyecto sobre un Código de conducta para la South African Defense Force (SADF) elaborado por el gobierno y sometido a discusión con el ANC e Inkhata.<sup>68</sup>

A partir de una nueva concepción planteada, se pretende despolitizar a las fuerzas de seguridad considerando que los miembros de la SADF no sólo deben tener profesionalismo, sino aprender a participar en una sociedad democrática tanto en su rol de ciudadanos como de soldados. No obstante, no escapa al análisis considerar la posibilidad que a través del código la minoría blanca esté resguardando sus intereses al impedir la intromisión en sus asuntos de futuras fuerzas armadas mayoritariamente negras.

Por tanto, y según el proyecto del Código de Conducta, la política de seguridad de Sudáfrica estará gobernada por los siguientes principios:

- \* La preservación de la paz mientras se mantenga la libertad, independencia e integridad territorial;
- \* No intervención en los asuntos domésticos, exceptuando cuando actúen bajo las órdenes de la policía;
- \* No agresión a los vecinos sudafricanos;
- \* Si no se logra evitar la agresión, efectiva defensa.<sup>69</sup>

## CONSIDERACIONES FINALES

Con el consiguiente abandono de las concepciones de seguridad global que determinaron la adscripción al esquema Este-Oeste, se hace necesario en la actualidad, encontrar y desarrollar nuevas nociones de seguridad. En este contexto, y con referencia a la región sudamericana en particular, es que se plantea actualmente la búsqueda de nuevas formas de seguridad compartida, entendida como aquella que se alcance mediante un aumento de la

confianza mutua más que a través de la amenaza.<sup>70</sup>

Esta concepción de seguridad compartida difiere mucho de la doctrina de seguridad nacional adoptada por estos países en la década del '60 y '70, por la que trasladaban su visión de confrontación internacional al plano interno.

Este cambio es relevante porque una Sudáfrica sin Apartheid, camino a la democracia, en el marco de una distensión en la región, deja de ser una amenaza para la paz en el Atlántico Sur especialmente para los países africanos, pierde su calidad de antimodelo para las democracias sudamericanas y puede participar eventualmente en algunas instancias de cooperación por necesidad propia de reinsertarse en todas los ámbitos internacionales.

Si bien para los países sudamericanos la tendencia de corto plazo perfila una regionalización acotada, un esquema de seguridad compartida puede ser desarrollado a mediano plazo a través del establecimiento de zonas de paz. En este ámbito, la "Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur" puede ser imaginada como un futuro escenario de inserción sudafricana.<sup>71</sup>

Como los cambios producidos en el cono Sur americano otorgan relevancia a los mecanismos de cooperación, la zona sería una buena instancia para desarrollar tareas conjuntas con respecto a pesca, recursos vivos y no vivos, transporte, intercambio de tecnología. En este sentido, Sudáfrica tiene una sólida base para aportar; además de ser el país más importante de la región sudatlántica en su flanco oriental, puede ofrecer, al igual que los países sudamericanos, satisfactorios puer-

tos, aeródromos, sistemas de comunicación y de seguimiento de naves, cuadros capacitados técnicamente. La intencionalidad sudafricana puede además percibirse en los discursos de De Klerk cuando habla de una alianza natural entre América del Sur y África Meridional.<sup>72</sup>

Sudáfrica comparte con el Cono Sur de América realidades similares. En lo político, transiciones democráticas, distensión con los países vecinos, predominio de instancias de cooperación sobre instancias de conflicto. En lo militar, redefinición del rol de las FF.AA., desarme de hecho por disminución del presupuesto como resultado del "linkage" efectuado por los países centrales condicionándolo a la ayuda económica, reconversión de la industria militar. En lo económico, la puesta en marcha de programas de ajuste y desregulación frente a la necesidad de resolver la crisis económica y recibir inversiones externas.

Si bien, como se mencionó, Sudáfrica ha dejado de ser una amenaza externa, las aspiraciones sudafricanas en la región, así como la actitud que puedan tomar los países sudamericanos, dependerá de cómo se resuelva el problema interno. De Klerk se propone transferir el poder para compartirlo en una Sudáfrica multirracial donde la minoría blanca retenga el poder económico. El otro grupo en las negociaciones pretende acceder a una Sudáfrica con un gobierno negro, estableciendo una virtual política de nacionalizaciones. Estos dos escenarios pueden ser obstaculizados por actitudes de las Fuerzas Armadas. Frente al deterioro de la situación interna, podría pensarse en la posibilidad que las FF.AA. intenten tomar el poder por un período transitorio. Las FF.AA., que poseen estructuras sólidas y favorables al Partido Nacional, entrarían

a jugar un rol político pues son un aliado confiable para el actual gobierno. Hasta el presente, las FF.AA. y la Policía han respaldado en el proceso de negociaciones a De Klerk pero no es impensable que de acuerdo a la dirección de los acuerdos se sientan con mayor afinidad con los conservadores.<sup>73</sup> Si bien estos riesgos también los han vivido las transiciones democráticas latinoamericanas, aquí la cuestión racial es una variable más y muy determinante.

En el marco de la postguerra fría, y dada la incertidumbre sobre la conformación definitiva del nuevo orden, sólo se pueden aventurar algunas opiniones en calidad de hipótesis sobre el futuro rol de Sudáfrica. El modelo de inserción para una "nueva Sudáfrica" privilegiará la recomposición de las relaciones políticas y económicas con el mundo desarrollado y con el Africa meridional. En segundo plano, aparece la búsqueda de renovar contactos en el marco de las relaciones Sur-Sur, imponiéndole una connotación cooperativa canalizada por vía política, económica y de seguridad. El acercamiento político dependerá de la evolución de las cuestiones internas, con excepción del ámbito del Tratado Antártico, del cual Sudáfrica nunca fue excluida como miembro originario. En el marco económico, se planteará una cooperación selectiva con los países con los que mantiene mayores vinculaciones de este tipo, pudiéndose incluso imaginar contactos fluidos entre estructuras económicas ampliadas, como el Mercosur y una Comunidad Económica del Africa Austral. En las cuestiones de seguridad, existe la posibilidad de avanzar en los aspectos cooperativos de la preservación del Atlántico Sur en detrimento de las percepciones tradicionales de amenaza a la seguridad, transformando las otroras "nefastas vinculaciones" en un área más

de cooperación, no sólo gubernamental sino también privada. Esto sin desentonar con las propuestas medioambientalistas y de seguridad regional que figuran en la agenda global ofrecida por los países del Norte.

---

1. Augusto Varas, "La seguridad del Hemisferio Occidental en el período posterior a la guerra fría", trabajo presentado a Conference of Latin American and Caribbean Research Institutes, Conference organized by UNIDIR with the co-operation of the Ministério das Relacoes Exteriores, Brasil and the Instituto de Estudos Avancados, Universidade de Sao Paulo, Sao Paulo, 2-3 december 1991, pp. 1 y 2.

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

3. James Barber; John Barratt, "South Africa's Foreign Policy. The search for status and security 1945-1988", Cambridge University Press, Johannesburg, 1990, p. 5.

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

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

6. Oppenheimer, de la Angloamerican, hablaba de los años fabulosos argumentando que el crecimiento minaba el Apartheid porque la expansión económica incrementaba la demanda de mano de obra negra.

7. *The Star*, Pretoria, 29 de junio 1967.

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

9. Con el objetivo de enfatizar el multinacionalismo sudafricano, que durante los setenta se implementó la idea de los "homelands" o "bantustanes", por una parte, y la creación de Estados independientes con autogobierno, por la otra. Se presentaba esta política como equivalente a la de las potencias imperiales otorgando la independencia a sus colonias. A pesar de que esta política implicaba una reducción del territorio del Estado, la mayoría del mismo seguía permaneciendo bajo el control blanco. Incluso, si los homelands llegaban a ser independientes, los blancos continuarían controlando el 87% del área total, incluyendo los principales centros urbanos y puertos. La intención de Pretoria era doble: por una parte, lograr un Estado "blanco" más seguro -aunque un poco más pequeño- externalizando a los negros y, por la otra, contrarrestar las críticas internacionales otorgándoles a los africanos los derechos políticos en sus propias áreas. Fue una radical ingeniería social a partir de la cual gran cantidad de africanos fueron forzados a mudarse a los homelands. Los negros que trabajaban en las zonas blancas, centro de la actividad económica, no poseían derechos porque su hogar estaba en los bantustanes.

10. Carlos Juan Moneta, "Aspectos conflictivos ... El caso brasileño", *op. cit.*, p. 106.

11. Según Barber y Barratt, la política africana de Pretoria incluía tres niveles: -la gran Sudáfrica: una poderosa república blanca circundada por complacientes satélites negros: los bantustanes, Africa Sudoccidental y los Border Line States (Aunque existían claras diferencias constitucionales y políticas entre estos territorios, todos eran fuertemente dependientes de Sudáfrica); un bloque sudafricano

no austral, que incluía la gran Sudáfrica, Angola y Mozambique, Rodhesia y Malawi: el resto de Africa, donde las relaciones con Pretoria eran disímiles. Pensaban que el éxito en uno de los niveles llevaría a sucesivos éxitos en los otros e influiría finalmente en una mejora sustancial de su posición internacional. James Barber; John Barratt, *op. cit.*, p. 126.

12. *Ibid.*, p. 260.

13. Este conjunto de Estados incluía Botswana, Lesotho, Swazilandia, Namibia, Rodhesia, Sudáfrica y los Homelands independientes.

14. Oliver Ramahatra, "Les matieres premieres de l'Afrique Austale sont-elles encore strategiques?", en *Afrique Contemporaine*, París, n 155, 1990.

15. Daniel Bach, *op. cit.*, p. 65.

16. Mario César Flores, "La importancia estratégica del Africa Atlántica y Subsahariana", en *Armada Argentina*, Centro de Estudios Estratégicos, II Seminario Atlántico Sur, Buenos Aires, 1988, p. 57.

17. El servicio militar es obligatorio para blancos (reducido a un año desde 1991) en tanto que los negros, mestizos e indios aún no son convocados; su reclutamiento es voluntario y la oferta supera a la demanda.

18. Según Barber y Barratt, el gasto militar subió de un 7% del presupuesto global en 1959-60 a un 17% en 1966-67, en James Barber; John Barratt, *op. cit.*, p. 101.

19. La Oficina de Producción de Armas, creada en 1964, fue reorganizada en 1968 en la Corporación para el Desarrollo y Producción de Armas.

20. Si bien no existen estimaciones oficiales sobre los efectos del embargo en los costos de la producción doméstica de armas, esta cuestión es un tema recurrente en los White Papers sudafricanos vinculados a Defensa y Suministro de Armas.

21. Michel Klen, "L'Armée Sudafricaine", en revista *Défense Nationale*, París, octubre 1991, p. 84.

22. La detección por satélites de explosiones nucleares en el desierto de Kalahari (1977) y en las Islas Marion (setiembre de 1979- diciembre de 1980) -aunque no corroboradas-

hacen pensar que, si bien puede no disponer del arma atómica, posee los medios para fabricar armamento nuclear reducido. Las dificultades para evaluar la capacidad nuclear sudafricana estuvieron vinculadas al rechazo de Pretoria de firmar el TNP, tema siempre presente en la agenda norteamericano-sudafricana.

23. Además del Primer Ministro como Presidente, lo conformaban los Ministros de Defensa, Asuntos Exteriores, Justicia, Policía, asistiendo también a las reuniones regularmente algunos Ministros claves como el de Finanzas y el de Desarrollo Constitucional y Planeamiento; también participaban los Jefes de las Fuerzas de Defensa, los de Inteligencia y Policía.

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

25. James Barber; John Barratt, *op. cit.*, pp. 252 a 255.

26. Thomas Ohlson, *op. cit.*, p. 225.

27. Carlos Juan Moneta, "Aspectos conflictivos... El caso brasileño", *op. cit.*, p. 113.

28. Si bien Sudáfrica mantenía ya relaciones diplomáticas con algunos países latinoamerica-

nos -en 1938 abrió un consulado general en Buenos Aires que alcanzó status diplomático en 1948, en 1944 abrió una oficina consular en Brasil elevada a legación cuatro años más tarde- los contactos se profundizaban en intensidad y nivel a mediados de los sesenta.

29. *Southern Africa*, 12 July 1969, p. 15.

30. Carlos Juan Moneta, "Aspectos conflictivos... Atlántico sur latinoamericano", *op. cit.*, p. 70.

31. La Corporación Sudafricana de Comercio Exterior, la Corporación de Crédito y la de Desarrollo Industrial, junto con el Ministerio de Comercio Exterior, fueron los instrumentos ejecutores de las políticas hacia América Latina.

32. En 1969, South African Airways inició sus escalas en Río de Janeiro, como contrapartida, Varig inició sus vuelos hacia Sudáfrica en 1970. En 1972 se realizó el acuerdo entre Aerolíneas Argentinas y la empresa sudafricana. Se intensificaron también las vinculaciones marítimas de estos dos países latinoamericanos con los puertos de Sudáfrica.

33. Herald Muñoz, "Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno", Las Ediciones del Ornitorninco, PROSPEL- CERC, Santiago de Chile, 1986, pp. 251 a 259.

34. María Alejandra Saccone, "El continente africano en la política exterior brasileña", Cuadernos de apoyo de cátedra CERIR, Rosario, 1991.

35. La empresa sudafricana Angloamerican, junto con el Grupo Bozano Simonsen, controla Mineracao Morro Velho, detentadora del 72,5% de la producción brasileña de oro industrial. La Angloamerican de Brasil es el mayor grupo extranjero actuando en el país. Desde 1985, pasó a detentar importantes segmentos de minerales metálicos al comprar en el exterior sociedades del grupo norteamericano Horschild. Controla además 72,3% del níquel, 32,75 de tungsteno, 14,4% de fosfatos, 44,6 del niobio y 3,8 de la plata. A partir de 1986 la Angloamerican, a través de su subsidiaria De Beers, invierte en un proyecto de diamantes industriales en Mato Grosso con producción anual que duplicaría la del país. También han realizado inversiones en empre-

sas de transporte, manufacturas y productos químicos. Para mayores datos consultar Núñez Pereira, José María, "Africa do Sul, A questao do Apartheid e as relacoes com o Brasil", comunicacao apresentada ao V Congreso Internacional da ALADAA, Buenos Aires, 7 al 11 de setiembre de 1987.

36. Para un tratamiento más completo del tema consultar: Gladys Lechini, "Así es Africa. Su inserción en el mundo. Sus relaciones con la Argentina", Editorial FRATERNA, Buenos Aires, 1986; y "Argentina - Africa: la crisis sudafricana", en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, PROMOPEA, Rosario, junio de 1988.

37. Préstamos sudafricanos en proyectos agrícolas, minería, comunicaciones y construcción.

38. Carlos Juan Moneta, "Aspectos conflictivos...El caso brasileño", *op.cit.*, p. 118.

39. La idea de crear una defensa común del Atlántico Sur contaba según Sosa con dos antecedentes: la invitación de Argentina en 1956 a Brasil y Uruguay para formar una fuerza naval colectiva junto con Gran Bretaña, y la política de fronteras ideológicas sustentada por Portugal y Sudáfrica contra el peligro soviético durante la década del 60. SOSA, Alberto, "El Atlántico Sur, ¿OTAS o zona de paz?", trabajo presentado a las Jornadas Nacionales de ALADAA, Buenos Aires, 1976.

40. Mario César Flores, *op.cit.*, p. 63.

41. Para un análisis de los objetivos de la participación argentina en OTAS ver Moneta, Carlos Juan, "Aspectos conflictivos... Atlántico Sur latinoamericano", *op.cit.*, p. 93 y ss.

42. Según Gravil, ése fue el premio por los servicios de muchos que participaron en la guerra sucia, por ejemplo Rubén Chamorro, attaché de las Fuerzas Armadas en Pretoria desde el 14 de junio de 1979, al que le siguieron Jorge Perren y Alfredo Astiz. Gravil, Roger, "The Southern Cone and South Africa", trabajo presentado al Seminario "Las relaciones angloargentinas después del Conflicto del Atlántico Sur", realizado en Buenos Aires, del 19 al 21 de abril de 1988, p. 3.

43. Según el entonces secretario sudafricano de Relaciones Exteriores, Brand Fourie, Sudamérica y Sudáfrica poseían un interés común en el Océano Atlántico.

44. Esta declaración de la Cancillería fue apoyada por el Ministro de Marina, Almirante Henning, uno de los más ardientes defensores de la "liaison" sudafricana que consideró "a la presencia soviética en Africa como un problema que concierne exclusivamente a los países africanos" mostrando un súbito respeto al principio de no intervención por parte de las FFAA brasileñas. Carlos Juan Moneta, "Aspectos conflictivos...El caso brasileño", *op.cit.*, p. 119.

45. Mario César Flores, *op.cit.*, p. 63.

46. En Argentina la preocupación del gobierno de Alfonsín por los derechos humanos tuvo como dimensión externa la ruptura de relaciones diplomáticas el 22 de mayo de 1986, restablecidas por la Administración Menem el 8 de agosto de 1991. Uruguay y Chile continúan manteniendo relaciones plenas, aunque con más bajo perfil que Paraguay. Brasil, por su parte, sostiene buenos vínculos tanto con Sudáfrica -en Pretoria posee un Consulado General- como con el resto de los países del Africa Negra.

47. La Zona de Paz pertenece a ciertos regímenes comprensivos que, si bien aún no han sido totalmente definidos por el Derecho Internacional, pueden ser conceptualizados como "una región geográfica -concebida con la misma elasticidad y relativismo que el concepto de región utilizado en materia de proscripción zonal de las armas nucleares- en que los Estados que se incluyen en ella, habida cuenta de las características de la región, reafirman su compromiso de no recurrir al empleo de la fuerza para resolver los conflictos que puedan existir, de acuerdo con los principios de la Carta de Naciones Unidas y el Derecho Internacional actual, en que se conviene desacelerar la carrera armamentista, en que se prohíbe el uso bélico de la energía nuclear y de otras armas de destrucción masiva y en que las potencias externas a la región se comprometen a no servirse de esa Zona para sus objetivos bélicos o armamentistas, de

manera directa ni indirecta, en especial mediante la eliminación de las bases militares y de toda otra actividad que signifique una presencia armada permanente"; en Gros Espiell, "El concepto de Zona de Paz", Comisión Sudamericana de Paz, Santiago, 1988, en Palma, *Zonas de Paz*, p. 7.

48. El resultado de la votación fue de 124 votos a favor, 8 abstenciones y el voto negativo de los Estados Unidos.

49. Angola, Argentina, Cabo Verde, Congo, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe, Uruguay, Bangladesh, Cote d'Ivoire, Gabón, Ghana, Nepal y Santa Lucía.

50. Más aún, según el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Roberto de Abreu Sodré, constituiría secuencia y complemento lógico a esfuerzos anteriores de los países latinoamericanos y africanos, corporizados en el Tratado de Tlatelolco, en la Declaración de Desnuclearización de Africa y en la Declaración y Programa de Acción de Lomé relativos a Seguridad, Desarme y Desarrollo en Africa. Discurso do Ministro de Estado das Relacoes Exteriores Roberto de Abreu Sodré, em Nova York, em 22 de setembro de 1986, por ocasião de abertura da XLI Sessão de Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), en *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, edicao suplementar dezembro de 1986, p. 32.

51. Estados Unidos se opuso a la forma de crear una zona de paz a través de una resolución, en lugar de hacerlo mediante negociaciones entre las partes. Destacó que el texto puede restringir los accesos navales y el principio de la libre navegación generalmente reconocido en el Derecho Internacional, a la vez que criticó la imprecisión del documento en la delimitación del área de paz.

52. "O Estado de Sao Paulo", 28 de outubro de 1986, p. 6, en *Resenha de política exterior do Brasil*, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, edicao suplementar, dezembro de 1986, p. 77.

53. Para ese entonces los países sudatlánticos no abandonaban sus proyectos de uso pacífico

de la energía nuclear. Los recientes acuerdos sobre salvaguardas entre Argentina y Brasil (Ginebra, diciembre de 1991) confirman el predominio de la cooperación sobre el conflicto en esta cuestión.

54. Altas fuentes de Itamaraty expresaron que Brasil no tenía intención de transformar la resolución en un tratado, sino que sólo quería que la ONU acompañase sus progresos en el próximo año cuando el secretario general de la Organización hiciera un informe sobre la situación en el Atlántico Sur. También se expresó que la resolución no evolucionará, de ninguna forma, hacia un tratado de alianza militar entre los países de la región. La iniciativa es de paz. "Jornal da Tarde", 30 de outubro de 1986, p. 3, en *Resenha de Política Exterior do Brasil*, Ministério das Relações Exteriores, Brasília, edicao suplementar dezembro de 1986, p. 86.

55. *Ibid.*

56. La primera reunión conjunta se realizó en Río de Janeiro entre el 25 y 29 de julio de 1988. Allí, los países miembros de la Zona reiteraron los principios anteriores, complementándolos con una amplia gama de aspectos vinculados a transporte, cooperación, recursos vivos del mar, etc. En la segunda reunión realizada en Abuja, Nigeria, del 25 al 29 de junio de 1990 se coincidió en urgir a los Estados de la zona para cooperar mediante la búsqueda de mecanismos conjuntos de monitoreo en el Atlántico Sur, incluyendo vigilancia costera, enfatizando la necesidad de pacificación y las legítimas transacciones marítimas en el Atlántico Sur que evitasen interferencias externas, rivalidades militares y la competencia de armas nucleares.

57. José María Vázquez, trabajo presentado al Grupo de Trabajo Cooperación para la Paz, en el marco de la Reunión Anual del RIAL, Santiago de Chile, en el mes de octubre de 1990, p. 9.

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

59. Recientemente, se observa un creciente acercamiento con los países de la región del Índico y los países industrializados de la cuenca Asia-Pacífico, con la consiguiente implantación en Sudáfrica de empresas de Singapur, Taiwán, India, Malasia, Japón y Corea del Sur. Según Bach, la localización geográfica y las características económicas de este "nuevo país industrializado atípico" podrían convertirlo en un polo de articulación entre Europa, África Austral y Asia-Pacífico, Daniel Bach, *op.cit.*, p. 64.

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

61. Los intercambios con el continente africano se han duplicado los últimos dos años; los productos sudafricanos circulan libremente en todos los Estados de la SADCC, donde las visitas de hombres de negocios sudafricanos son cotidianas. Desde 1991, la South African Airways dispone de derechos de aterrizaje y sobrevuelo en el continente. También durante ese año los Estados de la SADCC (South African Development Coordination Conference) y de la ZEP (Zona de Intercambios Preferenciales) han invitado a observadores sudafricanos a participar en sus trabajos. Las misiones comerciales y representaciones diplomáticas de Pretoria en África se han más que duplicado: a las de Malawi, Zimbabwe, Lesoto, Mozambique y Swazilandia, se agregan Comores, Namibia, Togo, Cote d'Ivoire, Mauricio, Madagascar y Marruecos.

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

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

64. Desarrollo significativo de blindados ligeros, protegidos contra el efecto de las minas y un empleo intensivo de helicópteros. Se crearon numerosas unidades antiguerrilla compuestas de autóctonos conocedores del terreno. El Instituto de Estudios Estratégicos de Pretoria consagra la mayor parte de sus reflexiones a la guerra subversiva.

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

66. Michel Klen, *op.cit.*, pp. 81 y 82.

67. Ver varios autores, Section I; "State and Politics", en Moss, Glen and Obery, Ingrid (Edited and compiled by) *South Africa Review* 5, Ravan Press, Johannesburg, 1989, page 1 to 149.

68. Este código obliga a los soldados a desobedecer "órdenes políticas" que violen la constitución o el mismo código, quedando de esta forma protegidos contra el abuso de la autoridad militar. También propone la creación del "ombudsman" que se ocuparía de las acusaciones sobre irregularidades en las fuerzas armadas y sugiere el nombramiento de una comisión que bosqueje una guía para la educación, entrenamiento y desplazamiento de una nueva SADF. El reclutamiento, elección y promoción de los miembros de la SADF se basará en el mérito y aceptación de los valores del Acuerdo Nacional de Paz, así como deberá ser representativo de la composición de la sociedad sudafricana. Este código, de ser aprobado, formaría parte del Acuerdo Nacional de Paz firmado el 15 de setiembre de 1991 en Johannesburgo entre el ANC, el Inkatha y el Partido Nacional. Para mayores detalles,

consultar *Sunday Times*. Johannesburg, 22 de setiembre de 1991.

69. *Ibid.*

70. Enrique Gomariz, "Seguridad regional. Doctrina estratégica y políticas de seguridad en América Latina", en *Cooperación para la Paz. Seguridad Compartida en América Latina: Perspectivas para el Siglo XXI*, Estudio Estratégico de América Latina, CLADDE, RIAL, FLACSO, Santiago, 1989/1990, p. 26.

71. La probable aceptación de una Sudáfrica democrática por otros países miembros se evidenció en la posición de Brasil, país que más relevancia otorgó a la zona en su política exterior: "El gobierno brasileño espera que en un futuro no muy distante sea posible recibir en la comunidad de Estados del Atlántico Sur, al legítimo gobierno de una Namibia libre e independiente así como a una Sudáfrica libre del régimen del Apartheid", en "O Brasil e a situacao no Atlântico Sul", Discurso del Ministro de Estado de Relaciones Exteriores de Brasil dirigido al Secretario General de las NU en *Resenha de Política Exterior do Brasil*, N° 54, julho- agosto e setembro de 1987, Ministerio das Relacoes Exteriores, Brasilia, p. 50.

72. "Se están presentando nuevas oportunidades en los países de América Central y América del Sur. Existe una fuerte alianza natural entre América del Sur y el Africa meridional. Ello es una buena razón para mejorar nuestros vínculos transatlánticos y entablar un diálogo sur-sur." en "O Brasil e a .... *Ibid.*

73. Otra cuestión está vinculada con la posición que eventualmente pudieran tomar ciertos cuadros de las fuerzas de seguridad frente a la abolición del Apartheid. Este hecho podría ser percibido como una amenaza a la identidad de ciertos segmentos de las fuerzas de seguridad, cual los planificadores estratégicos de inteligencia de la policía y de las Fuerzas Armadas, así como oficiales intermedios; estos grupos, durante un tiempo considerable, han sido expuestos a los aspectos más militarizados de la ideología del Apartheid. Es posible pensar, entonces, que alberguen temores de ser secuestrados y asesinados, expulsados de las

fuerzas de defensa o del país o más aun, tener un superior negro.