

Sud Africa

MEMORANDUM AEMI N° 122

Para : S.E., el Presidente de la República
Don Patricio Aylwin Azócar

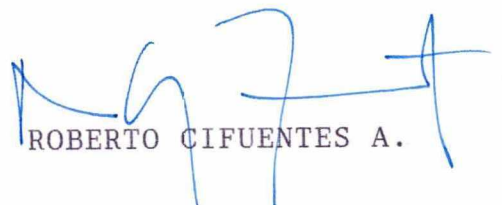
De : Roberto Cifuentes Allel
Asesor Especial en Materias Internacionales

Ref. : Acompaña información sobre Sudáfrica

Fecha : 17 de Diciembre de 1992

De acuerdo a lo solicitado por V.E., tengo el agrado de enviar adjunto un breve informe sobre Sudáfrica, que a sido redactado sobre la base de un documento, también acompañado, que me ha hecho llegar nuestro Embajador en ese país.

Muy atentamente,


ROBERTO CIFUENTES A.

ANTECEDENTES SOBRE SUDÁFRICA



1. Situación interna

- La política sudafricana ha cambiado velozmente desde que a principios de 1990 el actual gobernante, F.W. De Klerk, impulsara medidas tendientes a acabar con el apartheid, en lo que constituyó una auténtica revolución en el país. El fin de la segregación abrió paso a negociaciones entre todos los sectores raciales y políticos involucrados para arribar a una nueva institucionalidad que deje satisfecha a mayorías y minorías.
- Luego de poner fin al apartheid, el gobernante Partido Nacional inició formalmente, en diciembre de 1991, una serie de conversaciones para definir la futura institucionalidad de la "Nueva Sudáfrica". La instancia se denominó "Conference For A Democratic South Africa" (CODESA), y en ella se enfrentaron básicamente dos posiciones: la "Regla de la Mayoría", postulada por la mayoría negra, y la protección de las minorías y la repartición del poder defendidas por el gobierno y otros sectores. Una primera interrupción se reanudó en CODESA2, que terminó abruptamente tras la masacre de Boipatong, a mediados del presente año.
- Parte determinante de la dificultad para llegar a acuerdos lo constituye la gran diversidad y cantidad de fuerzas con distintos puntos de vista y diversos orígenes raciales. A grandes rasgos, la comunidad blanca se divide entre los descendientes de ingleses, en su mayoría adherentes del Partido Democrático, favorable desde hace muchos años al fin del apartheid y el establecimiento de la democracia; y los mayoritarios descendientes de holandeses, los afrikaner, agrupados en el Partido Nacional (partido que ha gobernado Sudáfrica en los últimos 40 años). Otras dos minorías étnicas tienen presencia y posible poder político en Sudáfrica: los hindúes y los coloured (mestizos).

- Por último está la numerosa comunidad negra, de la que forman parte muchas tribus. Las más importantes son los xhoxa y los zulú, que, además, mantienen entre sí una feroz rivalidad. La comunidad negra se agrupa en tres organizaciones mayoritarias: el Consejo Nacional Africano (CNA), liderado por Nelson Mandela, a quien el gobierno retuvo más de 27 años en prisión. El Congreso Panafricano (CPA), escindido del CNA a mediados de los años cuarenta, primera organización que planteó la resistencia armada contra la dominación blanca. Por último, el Inkhata Freedom Party (IFP), que agrupa a los zulús; no tiene mayor definición ideológica y se presume que podría sumarse al bando opuesto al CNA.
- En ambos bandos subsisten tendencias extremas. Grupos conservadores blancos aún mantienen las tesis del apartheid, basados en razones ideológicas y hasta teológicas. Las fuerzas armadas sudafricanas y sus aparatos represivos, que mantienen intacto su poder, no han manifestado públicamente su opinión acerca de la vasta reforma de estos cuerpos que se está negociando en CODESA, aunque hasta ahora han permanecido obedientes al poder civil. Está propuesta una ley de amnistía para quienes actuaron criminalmente en la era del apartheid; el CNA exige al menos identificación clara del autor y reconocimiento del delito.
- Por otra parte, la violencia no ha desaparecido en Sudáfrica. Se sospecha que al interior de los cuerpos de seguridad hay una "tercera fuerza", que actúa represivamente al margen de la ley; y la enemistad entre xhosas y zulús cobra decenas de víctimas, responsabilidad que recae sobre ambos bandos. Iniciativas de paz propuestas hasta la fecha no han prosperado. Se presume que la violencia estará presente durante todo el período de transición, aunque no debiera convertirse en un obstáculo insalvable.

- El complejo panorama revela que es bastante difícil, por las alianzas cruzadas entre diversas orientaciones ideológicas y étnicas, que el CNA pueda llegar fácilmente a un gobierno de mayoría. El escenario más deseado es una transición corta con un gobierno de coalición que dé representación al vasto abanico de fuerzas y permita a la vez aprovechar el know how de los blancos. La falta de experiencia democrática afecta tanto a los blancos que han gobernado autoritariamente por décadas como a los negros que no han tenido ninguna participación. Dos grandes desafíos fluyen de esto: internalizar el significado de la democracia, y tomar conciencia del concepto de nación.
- Finalmente, los blancos temen perder sus privilegios, temen represalias y les asusta la posibilidad de la declinación social y económica; y a la mayoría negra, dominada durante generaciones, le cuesta aceptar cualquier propuesta que venga de los blancos. Con todo, gracias a líderes como De Klerk y Mandela, el diálogo ha avanzado hasta establecer fuertes grados de confianza en la posibilidad de un acuerdo. La situación de recesión y estancamiento que atraviesa la economía sudafricana sólo se revertirá, creen los analistas, cuando se defina la nueva institucionalidad del país.

2. Repercusión internacional

- Hasta 1989, Sudáfrica era, largamente, el país más excluido y vilipendiado de la comunidad internacional. Luego del fin del apartheid, el cambio que ha sobrevenido, si bien gradual, es impresionante. La larga lista de países que han acreditado embajadores en Sudáfrica (de América Latina, Paraguay, Uruguay, Chile, Argentina y Brasil) y las giras de De Klerk por el mundo, incluyendo diversos países del Africa Negra, han marcado los hitos de una progresiva reinserción internacional.

- Aunque Nelson Mandela y en general la causa de la mayoría negra sigue contando con gran apoyo internacional, De Klerk ha ganado legitimidad como conductor de un proceso de transición que nadie augura fácil y sin complicaciones. La comunidad internacional ha trasladado sus simpatías desde los actores al proceso, entendiendo que para que De Klerk tenga éxito necesita de apoyos políticos y económicos, sobre todo pensando en el papel crucial que este país puede desempeñar en el conjunto de Africa. La misma percepción tienen tradicionales aliados de Mandela como el Presidente de Nigeria, que recibió con entusiasmo a De Klerk y manifestó que su país desea comercio y oportunidades de negocios con Sudáfrica.
- La comunidad internacional desea justicia, equidad y respeto a los derechos humanos, pero conjugados con las necesidades de estabilidad y desarrollo de Sudáfrica y Africa del Sur, lo que podría llevar a aceptar que el tránsito a la plena democracia debe ser gradual, bajo la fórmula del "power sharing" (repartición de poder), que no sólo daría garantías a los blancos, sino también a minorías raciales como, entre otras, zulús e hindúes. Es sintomático que la India, primer país del mundo en romper relaciones con Sudáfrica a causa del apartheid, haya intercambiado embajadores con el gobierno de De Klerk. En suma, son los objetivos de democracia y desarrollo los que guían el comportamiento de la comunidad internacional, más allá de los actores del proceso y de los avances y retrocesos del mismo.

3. Sudáfrica y América Latina

- Entre mediados de 1991 y la fecha actual, cinco países del área han acreditado embajadores en Sudáfrica, y se espera que hagan lo propio México, Colombia y Perú.

- La mayor actividad ha correspondido a Paraguay, Uruguay y Argentina, que han invitado oficialmente a De Klerk (Brasil ha manifestado interés en recibirlo en una forma menos oficial). Ha habido visitas de empresarios, parlamentarios y representantes oficiales de los gobiernos, con lo que se ha logrado un incremento sostenido de los vínculos.

4. Chile y Sudáfrica

- En 1976, el gobierno militar designó un Cónsul General; en 1983 designó a un general de ejército (R) como Embajador, y el énfasis, hasta 1989, estuvo puesto en la cooperación de tipo castrense.
- Al asumir este gobierno, la Embajada quedó a cargo de un Encargado de Negocios a.i. por 2 años; pero la evolución de la política sudafricana hizo aconsejable designar de nuevo un Embajador ante el gobierno de Pretoria, que asumió sus funciones en enero de 1992. Sudáfrica, por su parte, que antes había designado a ex generales en su Embajada en Chile, acreditó a un Embajador de carrera de larga trayectoria en América del Sur.
- Los objetivos básicos de la nueva etapa de relaciones han sido:
incrementar la presencia de Chile en Sudáfrica; lograr la proyección de la imagen de Chile como país que ha alcanzado estabilidad política en un marco de crecimiento económico sostenido y basado en una normativa estable para la materialización y desarrollo de inversiones productivas; incentivar las inversiones sudafricanas en Chile; incrementar el intercambio comercial; estimular proyectos de inversión conjunta; estimular el intercambio y la cooperación científica y cultural.
- Se ha avanzado en estas y otras materias, entre las que destacan la posible cooperación en el ámbito de la energía y eventuales entendimientos en el campo nuclear. El ministro de Energía, Jaime Tohá, y el presidente de la Comisión Chilena de Energía Nuclear, Jaime Bobadilla, visitaron el país.

- En el ámbito económico, la relación ha seguido creciendo, con un crecimiento proyectado del 10% de las exportaciones chilenas a Sudáfrica en relación al año anterior. La empresa MINORCO invirtió US\$ 185 millones en una mina de cobre en Chile, y está en marcha otra inversión, por US\$ 10 millones, en una planta de cajas de cartón.
- Sin embargo, hay aspectos que han dificultado la relación bilateral:
- * En lo relativo al interés de De Klerk de incluir a Chile en una eventual gira por la región, nuestros planteamientos evasivos no pueden haber resultado gratos, en momentos en que al menos 3 países del Cono Sur le extendían cordiales invitaciones y De Klerk era recibido con satisfacción y agrado por gobiernos de diferentes posiciones e ideologías. La última instrucción de Santiago, recibida en mayo, indicaba que la agenda de nuestro Jefe de Estado estaba copada para 1992. La idea ahora es ir en marzo de 1993.
- * Las autoridades sudafricanas recibían por escrito, de parte de autoridades militares chilenas, versiones de que se suspendería una reunión de rutina fijada para el mes de julio y que todo el futuro de la cooperación castrense estaba siendo revisado por Chile, sin plantearse la posibilidad de una discusión franca y directa del problema. En este tema, lo que más interesa al gobierno sudafricano es saber a qué atenerse: no tiene inconveniente en darle un low profile si así lo desea Chile, pero los confunde que exista contradicción entre lo que plantean las FF AA y lo que decide la Cancillería, a la que los militares chilenos atribuyen la paternidad de las disposiciones de revisión de la cooperación castrense. Un esquema de franqueza sería bienvenido en este y otros ámbitos.

- * Numerosas invitaciones a altos personeros chilenos fueron declinadas una tras otra: el Alcalde Ravinet; Roberto Cifuentes; el ministro Germán Correa; el director de FF CC, sr. Echevarría; el ministro Juan Agustín Figueroa; el Comandante en Jefe de la Armada. En las instrucciones generales impartidas al Embajador de Chile al inicio de su misión, se expresaba el interés de que una alta autoridad del ministerio de RR EE viniera a Sudáfrica en 1992 a conocer en el terreno la marcha del proceso de reformas. Inicialmente se planteó que fuera el Director General de Política Exterior, iniciativa muy bien recibida por la Cancillería local, pero nunca se concretó. Fue invitado también el subsecretario Vargas, que aceptó, pero luego postergó el viaje para el próximo año.
- Estas señales fueron interpretadas por la Cancillería sudafricana como expresión de desinterés chileno por profundizar las relaciones bilaterales. Ello es complejo en un esquema como el local, altamente centralizado política y económicamente. Un deterioro no conversado previamente de los vínculos castrenses o una negativa a recibir a De Klerk, sin alternativas de diálogo político, dificultarán el entendimiento futuro.

5. Viaje de De Klerk a América Latina

- El tema le fue planteado al Embajador apenas asumió su cargo. De Klerk, en esa fecha, ya había sido invitado oficialmente por Uruguay y Paraguay, hecho ignorado por nuestra Cancillería. Los Presidentes Lacalle y Rodríguez fueron invitados a su vez al país y aceptaron, faltando concretar la fecha de sus respectivos viajes. Argentina formalizó su invitación en mayo de 1992.

- Para la gira, entonces, aparecen esos tres países muy interesados, Chile sin definición y Brasil dispuesto a recibir a De Klerk en una reunión de trabajo, posiblemente en Río de Janeiro, escala técnica de su posible itinerario, lo que da a Itamaraty una salida intermedia que satisface a todos los sectores.
- Chile, en mayo de este año, manifestó lo antes señalado en relación a la copada agenda internacional del Presidente Aylwin, pero que existiría la mejor disposición para considerar esta posibilidad en 1993. La Cancillería sudafricana explora como fecha posible para la gira marzo de ese año.
- El manejo de este tema puede tener enormes repercusiones para las relaciones bilaterales futuras. Para mejor resolver, el Embajador propone considerar los siguientes elementos de juicio:
 - * De Klerk ha sido recibido sin problemas en Europa, Estados Unidos, Asia, Rusia e incluso, como se ha señalado, Africa. Una eventual negativa chilena a recibirlo no puede sino resultar de dudosa interpretación para el gobierno sudafricano.
 - * Aunque está pendiente el tema de la nueva institucionalidad sudafricana, la percepción internacional es que De Klerk ha cumplido una etapa trascendental por haber sido el que terminó con el apartheid.
 - * El sector que representa De Klerk tendrá de todas maneras una fuerte influencia en el futuro del país, al menos en el corto y mediano plazo.
 - * El manejo centralizado de todas las materias políticas, económicas y culturales que caracteriza a Sudáfrica —que previsiblemente se prolongará en el tiempo— lleva a la conclusión de que una negativa de nuestra parte, salvo que fuera acompañada de buenas razones y de eventuales alternativas, se proyectaría negativamente en todo el espectro de la relación bilateral.

- En conclusión, el Embajador opina que si De Klerk viaja efectivamente a la región, Chile debe hacer un esfuerzo para recibirlo de manera adecuada. No es necesario que sea una visita oficial. El nivel puede ser manejado por nosotros y ello no preocuparía mayormente a la cancillería local. Podría pensarse en una reunión de trabajo o darle las características que se estimen del caso.

Op. Repres., in states & provinces

✓ OLP ✓

Argentina - Perú - México -

Perú ✓

Grupo Rio ✓

Polít. Educación ✓

~~Brent~~

Comis. Federal

Unidad a través

—

RESERVADO

ANTECEDENTES SOBRE SUDAFRICA

- A.- HITOS DE SUDAFRICA.
- B.- POLITICA INTERNA.
- C.- PERCEPCION INTERNACIONAL.
- D.- HITOS DE REINSERCIÓN INTERNACIONAL DE S.A.
- E.- SUDAFRICA Y AMERICA LATINA.
- G.- RELACIONES BILATERALES CHILE - S.A.
- I.- VINCULOS CON ANC.
- K.- PROYECTADA GIRA DE DE KLERK A A.L.

HITOS DE SUDAFRICA

APARTHEID

El "apartheid" ya no existe. Todas las disposiciones legales que lo establecieron han sido derogadas a partir de febrero de 1990, en que el Presidente De Klerk anunció e inició un programa de reformas poniendo término a la legislación segregacionista.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede desconocer que se mantienen ciertas formas de "apartheid" mental y que las realidades de la integración distan de ser uniformes o satisfactorias en todo el país. Pareciera, sin embargo, que en algunos casos esas realidades no son más graves que las que se aprecian en Estados Unidos.

En algunas regiones, como la Provincia del Cabo, existe un alto grado de integración y convivencia entre los distintos grupos étnicos, con un auge muy fuerte de los "coloured" o mestizos. En la zona de Natal ocurre otro tanto, con una clase media pujante en la que cada día tiene mayor participación la población de origen indio. En Transvaal hay situaciones distintas en los diferentes centros urbanos. En Johannesburgo, por ejemplo, se advierte la presencia de crecientes grupos blancos y negros, con predominio numérico de estos últimos, pero se aprecia escasa integración. En Pretoria, hay un dominio total de los blancos, apareciendo los negros en labores o servicios domésticos o menores.

Se aprecia, en consecuencia, que aunque no se llega aún a una institucionalidad justa y democrática, existen progresos enormes y evidentes.

LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD NO PLANTEA UNA PUGNA DE NEGROS CONTRA BLANCOS

Es importante tener presente que contrariamente a lo ocurrido en materia de "apartheid" el tema de la nueva institucionalidad democrática no puede ser interpretado como una pugna entre blancos y negros.

Los blancos están divididos en grupos y subgrupos. En cuanto a los negros, existen divisiones y odiosidades tribales que son aún más extremas que los sentimientos que pueden separar a blancos y negros. El odio entre zulus y xhosas llega a extremos absolutamente irracionales.

Es un error, por ende, confundir el tema del término del "apartheid" con las negociaciones políticas encaminadas a crear un esquema democrático y justo para Sudáfrica-.

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

EMBAJADA DE CHILE EN SUDAFRICA

NEGOCIACIONES

El discurso de De Klerk de febrero de 1990 plantea el inicio de la actual etapa de negociaciones. En diciembre de 1991 se inician los trabajos de CODESA. En mayo se interrumpen, después de CODESA2. En junio, a raíz de masacre de Boipatong, el ANC suspende las negociaciones e inicia campaña de acción de masas, que no da mayores resultados.

El 26 de septiembre, se reinician los contactos gobierno-ANC. Se plantean diferencias a raíz de posición crítica de sectores importantes como Inkatha, que rechazan el hecho de que el gobierno y el ANC busquen bilateral y no multilateralmente una solución al problema político.

Perspectivas; reinicio global de negociaciones a corto plazo.

TRANSICION

No se puede pensar que atendidos los intereses y pasiones que están en juego las próximas etapas puedan ser fáciles. Más bien, habría que pensar en que no hay que descartar crisis o situaciones traumáticas.

Se piensa en que después de una etapa de gobierno interino habría elementos para suponer que se llegaría a un esquema federal de gobierno, con poderes locales y regionales fuertes.

PERCEPCION INTERNACIONAL DEL PROCESO

El mundo mantiene una gran corriente de simpatía por el ANC. Sin embargo, el repudio al gobierno blanco que existía hasta hace un par de años ha sido reemplazado - en importantes sectores - por esquema de comprensión y en algunos casos de simpatía.

Se favorecen fórmulas que no lleven a que la dominación de los negros por los blancos sea lisa y llanamente reemplazada por la dominación de los blancos por los negros.

Se estima que Sudáfrica está llamada a jugar un rol muy importante no sólo en el contexto regional o subregional, sino también en el ámbito mundial. No desean una "africanización" de Sudáfrica.

ECONOMIA

Se encuentra atravesando un período de prolongada recesión. No hay inversión interna ni externa.

Existen enormes potencialidades pero se estima que sólo se conseguirá revitalizar la economía una vez que se encauce adecuadamente el proceso político.

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES
EMBAJADA DE CHILE EN SUDAFRICA

FOLITICA EXTERIOR

Sudáfrica está desarrollando una política muy activa que le ha permitido alcanzar logros importantes en su reinserción internacional, por lo menos en lo que se refiere a vínculos bilaterales con numerosos países.

La mayoría de los países ha adoptado una actitud muy pragmática, intensificando vínculos con el gobierno y también con el ANC y otros grupos influyentes.

Se estima que en el plano multilateral un mayor progreso sólo será posible en la medida de que se llegue a un esquema de gobierno interino o de transición más definida.

RELACIONES BILATERALES

Se estima que Chile debería tener un enfoque muy realista y pragmático de sus vínculos con Sudáfrica. En ellos, se debería buscar privilegiar básicamente el interés nacional.

Deberíamos buscar un alto nivel de entendimiento y contacto con el gobierno y con todos los demás actores principales del proceso político. Es preciso tender puentes con todos ellos ya que cabe prever que en el futuro - a corto y también a mediano plazo - seguirán siendo factores importantes en la "nueva Sudáfrica".

Las relaciones castrenses que fueron prioritarias en el pasado pueden pasar a tener un "low profile" sin mayores problemas. Es importante, sin embargo, efectuar en Chile una evaluación profunda de lo que interesa y no interesa. Una vez logrado lo anterior, no hay problemas para dialogar con los sudafricanos y darles el nivel que queramos.

Las relaciones comerciales siguen creciendo. Nuestras exportaciones a Sudáfrica fueron en 1991 de US\$ 79 millones. En el primer trimestre de 1992 alcanzaron a US\$ 44. millones, lo que podría llevarnos a proyectar para este año un crecimiento que podría superar el 10 %.

Se advierte interés sudafricano en invertir en Chile. La firma MINORCO acaba de invertir US\$ 185 millones en la mina de cobre Collahuasi, en Iquique. La firma KOHLER - de embalajes de cartón para fruta - planifica a corto plazo una inversión del orden de los US\$ 10 millones.