

JOAO CRAVINHO

# El conflicto en el Congo y en África Austral

*¿Sigue existiendo África Austral? A esta y otras preguntas intenta dar respuesta este artículo, en el que además se analizan los motivos que han llevado a la descomposición de los Estados de la región, el nuevo papel de Suráfrica y se afronta el problema de la desvalorización del continente africano para los intereses internacionales.*

## Introducción

África Central y Austral están en el candelero. Todos los días, en los medios de comunicación, oímos o leemos algo sobre Angola, el Congo, o Los Grandes Lagos; casi siempre catastrófico, incluso inexplicable. ¿Por qué se matan en Angola o en el Congo? Antes lo sabíamos. Es decir, antes cada uno tenía su teoría y podíamos debatir las distintas versiones. Para algunos era la Guerra Fría y los intereses geoestratégicos de los Estados Unidos y la Unión Soviética y sus respectivos aliados; para otros era una gran lucha ideológica entre los que querían liberar la región de las garras del capitalismo, y los que querían explotar al campesino y al pequeño proletario en nombre de grandes capitalistas sin rostro. Otra teoría culpaba exclusivamente a Suráfrica que intentaba desestabilizar la región para defender el orden racista que tenía en casa. Pero, cuando terminó la Guerra Fría y comenzó la transición en Suráfrica, las explicaciones se hicieron más sutiles, aunque más inaccesibles para buena parte de los medios de comunicación: aparecieron análisis sobre la división entre ciudades y zonas rurales, sobre el conflicto entre modernidad y tradición, sobre los imperativos de la construcción nacional y cómo chocan con las opciones más restringidas y localizadas de comunidad. A medida que estas explicaciones se refinaban, haciéndose cada vez más específicas, se alejaban y desligaban de la comprensión de la población de los países industrializados.

Parece haber caído, lentamente, un velo de incompreensión sobre lo que está ocurriendo en África. Nos hemos acostumbrado a despertarnos con noticias

Joao Cravinho es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Coimbra (Portugal).

Traducción: Elsa Velasco.

de matanzas en algún lugar de la sabana angoleña o congoleña, o un nuevo golpe de Estado en países olvidados como Lesoto o Sierra Leona. Dado que la incompreensión molesta, han ido aumentando las explicaciones infantiles: todo lo que ocurre en África se debe, nuevamente, al "tribalismo" o a la búsqueda de diamantes. De forma inconsciente primero, y más explícita después, ha comenzado a desarrollarse la idea de que no vale la pena comprender algo sin explicación lógica: ¿por qué se masacran los africanos? Porque se masacran, sencillamente.

Rápidamente, el velo de incompreensión está siendo sustituido por un velo de indiferencia, paradoja de este nuevo mundo cibernético en el que tenemos información inmediata sobre los puntos más remotos del planeta, pero ni aun así sentimos que ello tenga algo que ver con el mundo en que vivimos. Sin pretender tener la clave mágica para desmitificar África, o las muchas Áfricas que hay en el continente, me gustaría sugerir algunas ideas que pueden contribuir al ejercicio de comprensión de un continente en profunda crisis.

### **Características del conflicto en el Congo**

El momento que actualmente se vive en la zona más al norte, anuncia el peligro de una verdadera guerra generalizada de todos contra todos, en una amplia región que se extiende desde el altiplano central angoleño hasta los Grandes Lagos y Uganda, con consecuencias dramáticas para las poblaciones locales.

De forma resumida, se puede decir que hay tres factores que deben tenerse en cuenta en esta vasta región. En primer lugar, la disgregación del Estado en todos estos países. La primera obligación del Estado en cualquier parte del mundo es velar por la seguridad de sus ciudadanos. En Angola, en los dos Congos, en Burundi y, en menor grado en Ruanda, el Estado se muestra totalmente incapaz de proporcionar esta garantía de seguridad. Las otras obligaciones del Estado, entre las que destacaríamos la creación y salvaguarda de bienes comunes como la salud, la educación, las infraestructuras de comunicaciones, fueron abandonadas hace mucho tiempo, y la población ha sido dejada a su suerte. La población de estos países no cree en sus Estados y tiene mucha razón para no confiar. Lejos de ser los que garantizan el bien público, los aparatos estatales acaban operando de una forma muy parecida a una mafia, siendo normal que la población se esfuerce por huir de sus garras.

Segundo, la disgregación estatal significa que las personas están obligadas a buscar la seguridad y los medios de supervivencia en el contexto de otro tipo de grupos o comunidades. Estos grupos pueden ser étnicos, lo que nos lleva a la idea de "tribalización" de los conflictos, aunque muchas veces nos encontremos ante grupos de conveniencia que se crean y disuelven a una velocidad de vértigo. La facilidad con que los diferentes grupos cambian de aliados es la demostración evidente de esta fluidez. Por tanto, estamos ante dos procesos paralelos: la fragmentación y la gradual disolución del Estado que se refleja en la fragmentación de las poblaciones que crean y recrean pequeños grupos comunitarios en función de sus necesidades más básicas: seguridad, alimentación, abrigo etc. En el Congo, el Estado es una ficción absoluta, excepto para algunos aspectos formales de par-

ticipación en el ámbito internacional. Lo que ocurre en la capital Kinshasa no tiene, en rigor, ninguna relación con la vida cotidiana de Kisangani, que es una ciudad sin coches (porque han sido robados por soldados ruandeses), patrullada por soldados ugandeses.

El Congo es, hoy, una amplia tierra sin Estado, con puntos muy localizados de cierto orden y seguridad –alrededor de algunas minas por ejemplo–.<sup>1</sup> En esta amplia región, media docena de ejércitos nacionales de países vecinos se pasean imponiendo su propio orden o desorden de igual manera que los numerosos grupos armados que resultan de la disgregación estatal interna.

El tercer factor que cabe mencionar es la absoluta irresponsabilidad internacional a la que estamos asistiendo. Los miembros del Consejo de Seguridad ni siquiera quieren afrontar el problema, al considerarlo demasiado complejo para soluciones fáciles y, por tanto, prefieren que sean las poblaciones locales las que, para bien o para mal, resuelvan sus propios asuntos. Las guerras siempre dan oportunidad para grandes negocios, pero no hay que caer en la tentación de señalar con el dedo a las posibles conspiraciones de las empresas multinacionales como causa de la guerra. Es mucho más problemático el hecho de que no haya importantes intereses internacionales –económicos u otros– como consecuencia de la ausencia de paz. De este modo, el problema es tratado como si fuese de toda la comunidad internacional y de nadie en particular, lo que significa que no se registra ninguna dinámica política internacional en pro de la pacificación.

En cuanto a las potencias africanas implicadas –Angola, Uganda, Ruanda, Zimbabue, y en menor escala, Sudán, Chad, Namibia e incluso Libia– el factor más notable parece ser la ausencia de planes estratégicos a medio o largo plazo. Las múltiples intervenciones recuerdan una partida de ajedrez en la que está prohibido pensar más de dos jugadas, justamente porque la situación en el terreno evoluciona de forma demasiado imprevisible debido a la descomposición estatal.

## **¿Existe todavía África Austral?**

Nos hemos acostumbrado, durante muchos años, a pensar en África Austral como una realidad geopolítica que no carecía de explicación o justificación, en la medida en que se aceptaba que había dinámicas y condicionantes políticos y estratégicos que influían de forma preponderante en todo aquello que ocurría en la región. Y esto es lo que nos permite hablar en términos de región. No es sólo la geografía lo que delimita una región: aún más importantes son las dinámicas políticas y económicas que crean lazos entre países y dentro de un mismo país, que nos lleva a considerar el conjunto de un determinado espacio como un complejo regional. Claro que esto no significa que las regiones sean zonas geográficas estancas; sólo significa que las principales dinámicas dentro de dichas zonas obedecen a condicionantes que están interrelacionados.

---

<sup>1</sup> El nombramiento de un zimbabuense como Director Ejecutivo de la empresa estatal minera del Congo es un ejemplo más de la pérdida de sentido de las fronteras. *International Herald Tribune*, 13/01/99.

Esta visión externa de la región era compartida por los gobernantes de los países en cuestión, aunque no necesariamente por su población, que vivía, y en su mayor parte sigue viviendo, en contextos temporales y espaciales más limitados. La SADC (Comunidad de Desarrollo de África Austral) por ejemplo, es un conjunto de países que consideraba y, hasta cierto punto sigue considerando, que sus intereses comunes son suficientemente importantes y amplios como para ser tratados en conjunto. Es verdad que las presiones y los apoyos externos han sido realmente importantes en la creación y mantenimiento de la SADC, pero este agrupamiento regional poseía una lógica interna. Pero, en la última década, han surgido cuatro factores, por lo menos, que contribuyen a disminuir el grado de cohesión de África Austral.

Primero, el fin de la Guerra Fría, cuyo resultado ha sido la descapitalización total de la Unión Soviética/Rusia y una descapitalización no total pero sí muy acentuada de Estados Unidos. El proceso de competencia global de la Guerra Fría dividió el mundo en regiones geopolíticas, según una lógica compartida por las dos superpotencias: una lógica que buscaba la solidez de esas regiones. El fin de la Guerra Fría originó que las regiones establecidas dejaran de ser geopolíticamente necesarias, algo que es visible especialmente en el caso angoleño.

Segundo, ya no hay *apartheid* en Suráfrica. La existencia de un régimen minoritario blanco en Suráfrica fue un factor negativo en la región. La propia SADCC (antecesora de la actual SADC), tenía como máxima prioridad disminuir la dependencia de la región hacia Suráfrica; los miembros de la organización coincidían con los miembros del grupo de *Paises da Linha da Frente*. En rigor, el *apartheid* producía efectos mixtos y ambiguos en varios países de la región, bastante más complejos que la simple oposición directa que la retórica oficial hacía creer, pero la existencia del régimen del *apartheid* representaba un factor de unión para la región con la obvia excepción de Suráfrica.

Tercero, junto con el fin del *apartheid* se registró un avance en la pacificación de Angola. El primer paso fue la retirada de los fuerzas cubanas y el inicio del proceso de independencia de Namibia. Suráfrica aceptó desempeñar un papel menos activo en la guerra civil angoleña, lo que de hecho se verificó. Los siguientes pasos para la pacificación, en especial el Acuerdo Bicesse y el de Lusaca, con la terrible guerra que hubo entre ambos acuerdos, y la nueva guerra cuyo punto culminante se produjo al final de 1998, tienen un aspecto en común: obedecen cada vez más a lógicas y dinámicas angoleñas y centroafricanas, y cada vez menos a lógicas y dinámicas de África Austral. Se ha producido una alteración en el significado regional del conflicto angoleño. En cierto modo, Angola se ha separado de la región. No lo ha hecho de forma absoluta, ni tampoco premeditada pero hoy, cuando miramos el proceso angoleño, nos parece más relevante lo que ocurre en la República Democrática del Congo (Congo-Kinshasa) o en la República del Congo (Congo-Brazzaville), e incluso en Ruanda o en Burundi, respecto a lo que ocurre en Mozambique, en Botsuana o en Lesoto. No es que Angola haya dejado de pertenecer a África Austral pasando a pertenecer a África Central, lo que ocurre es que las fronteras regionales han perdido su significado.

El cuarto factor es más una consecuencia directa del fin del *apartheid* y, en particular, del nacimiento de una Suráfrica democrática que hoy, con diferencia, es

la mayor potencia económica del continente (a pesar de sus dificultades); con ambiciones de ser portavoz del continente y una especie de faro para toda África. A pesar de no haber cumplido aún su propósito, Nelson Mandela ha alcanzado un enorme prestigio. En los últimos seis meses el presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, ha asumido públicamente su antigua rivalidad con Mandela para ocupar ese lugar de referencia, pero para ambos la antigua región de África Austral resulta pequeña para sus ambiciones.

Si las actuales dinámicas son diferentes de las que operaban hace diez años, tiene hoy menos sentido hablar de una región de África Austral unida; pero, ¿qué consecuencias prácticas resultan de esta observación académica? Primero, cualquier conflicto en el centro-sur de África es algo cuya importancia no repercute más allá de los efectos (a menudo devastadores) sobre las poblaciones vecinas. La indiferencia internacional resulta más fácil cuando no hay grandes intereses en juego. Segundo, la pérdida de claridad y significado de las fronteras regionales permite que los conflictos se extiendan fácilmente entre dos espacios. Tercero, por más injustas que hubiesen sido las anteriores reglas y normas de relaciones internacionales en África, la actual ausencia de las mismas permite la arbitrariedad absoluta; un buen ejemplo es la intervención militar de Zimbabue en el Congo. Cuarto, las estructuras estatales africanas han dejado de ser importantes y necesarias en el ámbito internacional, lo que lleva a un aumento de la conflictividad. Donde no hay Estado, no puede haber fronteras.

### **Factores internacionales en la región**

Lo sugerido hasta el momento es que por varias razones la conflictividad en el centro-sur de África se extiende con rapidez y es, al mismo tiempo, cada vez menos importante fuera de África. Propongo ahora reflexionar brevemente sobre los intereses internacionales que se observan en la región.

La desvalorización estratégica de África como resultado del fin de la Guerra Fría tuvo como efecto, desde un punto de vista positivo, que disminuyera la importancia y el interés internacional por los conflictos locales. Por otro lado, sin embargo, también se ha producido una disminución considerable en las ayudas económicas para el continente africano. En cuanto al condicionamiento político, se pueden observar las siguientes consecuencias: las exigencias políticas ligadas a la concesión de ayuda económica antes obedecían, a simples reglas relacionadas con la posición de los países receptores en materia de guerra fría. Por ello, regímenes cleptocráticos como el de Mobutu en el Zaire siempre obtenían más préstamos del Banco Mundial y refinanciación de su deuda por parte de los Clubes de París y Londres, simplemente porque eran útiles en términos de guerra fría. Actualmente, las exigencias son mucho más estrictas en relación a todos los aspectos de la organización social y política de los países africanos. Por un lado, es positivo que se tengan en cuenta aspectos como el nivel de corrupción o el grado de democratización, cuando se lleva a cabo la cooperación al desarrollo; pero hay que convenir que la expresión “soberanía nacional” en este contexto es un eufemismo que nada tiene que ver con la realidad.

*La  
indiferencia  
internacional  
resulta más  
fácil cuando  
no hay  
grandes  
intereses en  
juego.*

La única superpotencia superviviente, Estados Unidos, tiene intereses en África, al igual que todos los demás, pero cuando se trata de hacer un inventario, la lista es lastimosamente corta. Se puede resumir en tres puntos:

- I) *Petróleo*, sobre todo en Nigeria y en Angola. Por consiguiente, la estabilidad en la región petrolífera de Angola es importante para Estados Unidos, como también lo es mantener buenas relaciones con el gobierno angoleño. Ahora bien, visto que casi toda la producción petrolífera angoleña ocurre *offshore*, es fácil garantizar la seguridad, con excepción de las zonas de Soyo y Cabinda. Por tanto, todo lo que ocurra en el resto de Angola apenas cuenta para la economía petrolífera.
- II) La *inserción* de los países africanos en una economía internacional abierta. En la actualidad, empresas estadounidenses tienen cerca de 3,5 billones de dólares invertidos en África. Además, Estados Unidos exporta hacia África cerca de 5 billones de dólares en bienes de servicios. Economistas estadounidenses calculan que cada billón de dólares de exportaciones equivale a 19.000 puestos de trabajo, y por tanto el comercio con África vale cerca de 100.000 puestos de trabajo en los Estados Unidos. Estas cifras no son desmesuradas pero tampoco irrelevantes. Así, podemos decir que la liberalización económica de África es un objetivo estratégico de Estados Unidos, pero la escasa infraestructura y el hecho de no haber mercados muy prometedores, significa que no se debe exagerar la importancia de este factor.
- III) Existe una lógica de *intervención humanitaria* en casos extremos que puede provocar la implicación estadounidense, si la CNN y otras grandes cadenas de información deciden tratar el asunto. La desastrosa intervención estadounidense en Somalia calmó los deseos de aliviar el sufrimiento ajeno, pero no hay que olvidar que en Estados Unidos existe una importante comunidad afro-americana, cuyos líderes se interesan por lo que ocurre en África. Esto es especialmente importante en el caso del actual gobierno, cuya política exterior está profundamente influida por una lógica electoralista interna. La conclusión que se puede sacar es que Estados Unidos tiene un interés genérico en evitar catástrofes a gran escala, especialmente si son muy visibles. A tal efecto ha comenzado a desarrollar una política de apoyo a las policías regionales, de manera destacada en Nigeria y en Suráfrica, aunque actualmente esta política está algo paralizada.

En resumen, se puede decir que desde la perspectiva geoestratégica estadounidense, el continente africano se ha desvalorizado enormemente. Quien quiera confirmar esta hipótesis, puede consultar cualquiera de los múltiples libros publicados en los últimos cuatro o cinco años sobre la política exterior estadounidense en la posguerra fría. Como ejemplo, en el índice de un libro de doscientas o trescientas páginas, apenas hay dos o tres referencias a África.

En cuanto a las demás potencias, Reino Unido posee una diplomacia eficiente y discreta, con alguna influencia puntual. Portugal, un cuarto de siglo después

de la independencia de sus colonias africanas, continúa en busca del punto adecuado para esta relación. Francia nunca fue muy influyente en los países no-francófonos, y su capacidad de intervención en África francófona salió mal parada a raíz de su desastrosa intervención en Ruanda en 1994. Además el gobierno de Jospin ya ha anunciado la intención de adoptar una política exterior menos intervencionista en África.

Finalmente, la Unión Europea que es el mayor donante, con diferencia y, por tanto, económicamente influyente, aunque su influencia política sea irrelevante. En otras palabras, África Austral está cada vez más dedicada a la búsqueda de la estabilidad política y militar regional.

## **Conclusión**

La espiral de violencia que se está apoderando de todo el centro y sur de África tiene raíces profundas y complejas, y cualquier solución será a largo plazo, con el apoyo de donantes comprometidos con la restauración de un orden internacional. Dos interrogantes sin respuesta destacan en este momento: ¿cómo crear las condiciones de pacificación? ¿quién las financia? Respecto a la primera pregunta, tal vez sería útil ver de qué forma es posible utilizar las estructuras no-estatales surgidas con el fin de reorganizar los aparatos estatales, condición esencial para cualquier pacificación. Esto significaría un abordaje, lento desde luego, basado en las verdaderas preferencias y necesidades de los pueblos, y no en modelos de Estados inadecuados para las realidades locales. En cuanto a la segunda pregunta, lamentablemente, la solución tendrá que resultar de la lucha contra el velo de incompreensión e indiferencia que se ha abatido sobre el continente africano. Ambos desafíos son terriblemente difíciles.

## **Bibliografía**

- Glynne Evans (1997): “Responding to Crises in the African Great Lakes”, *Adelphi Paper* 311, London: International Institute for Strategic Studies
- René Lemarchand (1998): “Genocide in the Great Lakes: Which Genocide? Whose Genocide?”, *African Studies Review*, vol. 41, nº 1, pp.3-16
- Georges Nzongola-Ntalaja (1998): “From Zaire to the Democratic Republic of Congo”, *Current African Issues*, nº 20, Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet
- Peter Vale (1996): “Regional Security in Southern Africa”, *Alternatives*, vol. 21, nº 3, pp.363-391