

La unidad africana y la O.U.A.

JOSÉ LUIS CORTÉS LÓPEZ

Universidad de Salamanca

En la Conferencia inaugural de la O.U.A. el Dr. **N'Krumah** insistía sobre la necesidad de unirse: "Debemos unirnos o perecer" y daba como razón fundamental la oposición tenaz que había que oponer al neocolonialismo. Antes había escrito en una de sus obras fundamentales: "La supervivencia de África libre, el progreso de su independencia y el avance hacia un futuro radiante al que tiendan nuestras esperanzas y nuestros esfuerzos dependen de la unidad política... Tal es el desafío que el destino ha lanzado a los dirigentes de África. A nosotros nos toca coger esta ocasión magnífica y probar que el genio del pueblo africano puede trinar de las tendencias separatistas para transformarse en una nación soberana, constituyendo para la gloria más grande de la posteridad los Estados Unidos de África" (*África debe unirse*). N'Krumah estaba enraizado en la corriente panafricanista y moldeado en su espíritu reivindicativo.

I. HACIA LA UNIDAD AFRICANA

1. La fuerza del Panafricanismo

El *Panafricanismo* se gestó como doctrina política fuera de África, pero algunas de sus raíces reivindicativas las podemos encontrar en el continente a finales del siglo pasado. **P. Booth**, misionero en Nyassaland (actual Malaui), escribió en 1895 una obra con el sugerente título *África para los Africanos* en la que pedía para éstos el goce y la posesión del patrimonio y

riquezas africanos: "El africano sólo es inferior en un punto: no tiene el sentido de la oportunidad".

Siguiendo esta línea reivindicativa el africano **J. Chilembwe** fundó la *Unión Cristiana Africana* en uno de cuyos estatutos se podía leer: "Los africanos deben unirse y trabajar para su propia salvación política, económica y espiritual..." En el programa se habla de: "Modelar y guiar el trabajo de millones de africanos para encaminarlos hacia la explotación de los recursos dados por Dios a África, hacia la elevación del nivel de vida y del bienestar del pueblo antes que favorecer el enriquecimiento de un pequeño número de europeos ya de por sí enriquecidos..."

Sin embargo, fue en América donde empezó a germinar el *Panafricanismo* que, al principio, se confundió con la "cuestión negra" tan relevante en Estados Unidos. **S. Williams** logró reunir una pequeña conferencia en Londres en 1900 para protestar contra el acaparamiento de las tierras africanas por parte de los europeos. Los ecos de las protestas llegaron hasta la Reina que, a través de su Primer Ministro, mostró su interés y "cuidado para no perder de vista los intereses y el bienestar de las razas indígenas".

Con **Du Bois** se da un salto cualitativo y la doctrina panafricana se dota de una base jurídica sobre la que fundamentar las reivindicaciones pertinentes. En 1906 creó el *Movimiento Niágara* en cuyo manifiesto se recogía el deber a exigir "cada derecho político, civil, social... que pertenece a todo americano nacido libre y no cesaremos de protestar y de atronar los oídos de los americanos hasta que hayamos obtenido todos estos derechos". Dos años más tarde este movimiento fue sustituido por *La Asociación Nacional para el Progreso del Pueblo de Color* mucho más radical y resolutivo.

Marcus Garvey revistió el *Panafricanismo* de un carácter mesiánico, visionario y pintoresco con la propagación del "retorno a África" como solución a los males africanos. A pesar de lo anecdótico de la propuesta y de haberse creado alrededor de la misma toda una infraestructura para llevarla a cabo, tuvo Garvey el mérito de introducir en los negros americanos la conciencia de su origen. **Price Mars**, otro militante del negrismo, vio en la corriente panafricanista un simple movimiento estético y trabajó por divulgar la riqueza cultural del mundo negro.

Todas estas interpretaciones crearon una corriente de opinión estable que cristalizó en la celebración de Congresos los cuales mantuvieron viva la conciencia panafricana durante la primera mitad del siglo XX. Se realizaron en Europa y esta circunstancia ayudó a romper el americanocentrismo existente hasta entonces y, como quiera que todas las resoluciones aprobadas se referían a las gentes de África, el movimiento adquirió su esencia panafricanista orientada a la recuperación de este continente sometido entonces a

los diversos regímenes coloniales. Todos los Congresos insistirán de forma reiterativa en el derecho de los africanos a disponer de ellos mismos.

En el Primero (París, 1919) se envió una nota a la Sociedad de Naciones para que las colonias alemanas se pusieran bajo control internacional y que se reconocieran a los negros los mismos derechos que a los blancos. En el Segundo (Londres y Bruselas, 1921) se presentó a la Comisión de Mandatos un manifiesto insistiendo en la igualdad absoluta de todas las razas. En el Tercero (Londres y Lisboa 1923) se aprobó una resolución general en la que se incluía esta exigencia: "Pedimos al mundo entero que el pueblo negro sea tratado como son tratados todos los otros hombres. No encontramos otros caminos para alcanzar la paz y el progreso". En el Cuarto (Nueva York, 1927) se volvía a reiterar el derecho de los africanos a ser oídos por los gobiernos externos que regían sus destinos y reclamaban para ellos la posesión de sus tierras y de sus recursos y el acceso a la enseñanza y a otras prestaciones sociales. En el Quinto (Manchester, 1945) de nuevo se dirigían los congresistas a las potencias colonizadoras para pedir, en un tono más moralizador que amenazante, el reconocimiento de todos los derechos de los africanos.

En definitiva, África pasó a ser la depositaria de la idea panafricana que se transformó en una reivindicación válida frente a su doble humillación histórica: el *destierro*, encarnado de forma inapelable en la trata de esclavos, y la *desposesión* material y cultural llevada a efecto por la colonización. Para luchar contra ambas lacras se abrió un doble camino:

- Reconquistar la identidad de la personalidad africana restableciendo y potenciando las fuentes culturales. En esta dirección se movió la teoría de la *Negritud* desarrollada principalmente por **Senghor**.
- Dotar de contenido político la actuación de los africanos una vez conseguida la autonomía. Para esto no cabría otro camino que la conquista de la unidad mediante la cual África podría hacer frente, de manera más contundente, a cualquier contingencia externa.

Se volvía, así, a la pretensión de **Garvey** que, además de pedir el "retorno a África", postulaba un "África para los africanos" y a la que **Padmore** dio un contenido político: "Conseguir el gobierno de los africanos para los africanos". Resumiendo, se pasó de un *Pan-negrismo* teórico y universal, surgido de la "cuestión negra" norteamericana, a un *Pan-africanismo* práctico con base geográfica propia y contenidos determinados que son los que se quieren desarrollar y los que favorecerán la llegada de la independencia continental.

2. Las grandes líneas del Panafricanismo

Se pretende un desarrollo político de lo que sería un “África para los africanos” incorporando elementos que se aprobaron en la *Conferencia de Bandoeng* (abril de 1955) por los países recién liberados del yugo colonial. Entre las grandes líneas que se aceptaron en esta Conferencia y que luego entraron a formar parte de la ideología panafricana tenemos: la cooperación económica y cultural que englobaría la ayuda material a los países en desarrollo y la difusión de sus riquezas culturales como valores de la civilización universal; la condena del colonialismo en su doble vertiente de reconocimiento de los derechos del hombre y del derecho a la autodeterminación de los pueblos y, como una consecuencia del mismo, los problemas estructurales surgidos en los primeros momentos de las independencias; promoción de la paz y de la cooperación mundial facilitando el desarme y, finalmente, la coexistencia pacífica entre todos los pueblos de la tierra.

Los grandes principios panafricanistas, alimentados con esta nueva fuente de regeneración política, quedaron así concretados y asumidos por los diversos dirigentes:

- Liberación completa de todo el continente poniendo fin a la ocupación colonial.
- Creación de los “Estados Unidos de África” sustituyendo el tribalismo por un proyecto nacional panafricano que evitara cualquier tipo de centrifugismo.
- Búsqueda de una personalidad africana recuperando los valores culturales anulados por el colonialismo.
- Desarrollo económico evitando en todo momento la explotación del hombre por el hombre.
- Alianza y cooperación con todos los pueblos de color de cualquier parte del mundo.
- Neutralismo positivo frente a los dos bloques políticos existentes en aquellos tiempos: el occidental-liberal y el socialista.

Todos estos contenidos estaban encaminados a conseguir la *Unidad* de todo el continente que era la verdadera espina dorsal de todas las reivindicaciones y el resumen de todas las aspiraciones políticas.

3. Caminos para conseguir estos objetivos

Los líderes intensificaron su actividad política promoviendo Conferencias, creando Partidos, politizando los Sindicatos y llegando, incluso, a hacer intentos de Agrupaciones concretas para abrir caminos en esta dirección.

1. Hubo tres Conferencias entre 1958 y 1960 que reunieron a los *Estados Africanos Independientes* para “aunar lazos más estrechos de amistad, fraternidad, cooperación y solidaridad” (N’Krumah). En la *Primera* (Accra, 1958) se aprobó un proyecto de cooperación política, económica y cultural en busca de una “unión fundamental”. “África para los africanos quiere decir simplemente que los africanos se gobiernen y deban gobernarse ellos mismos en sus propios países”

En la *Segunda* (Monrovia, 1958) se abrió la brecha entre *moderados* y *progresistas* llegándose a resoluciones de tipo genérico y en la *Tercera* (Addis Abeba, 1960) se rechazó el proyecto de una “unidad política” de los estados independientes, pero se aceptaron acuerdos generales: ayuda a los Movimientos de Liberación, condena del racismo, boicot a África del Sur, etc.

2. Otras tres Conferencias reagruparon a los *Pueblos Africanos*: países que aún eran colonias pero cuyos líderes se alineaban en las tesis de N’Krumah. Según éste el fin no era otro que “desarrollar un sentimiento de solidaridad panafricana que debe favorecer la creación futura de los Estados Unidos de África”.

En la *Primera* (Accra, 1958) se condenó el colonialismo-imperialismo, se aceptó la resistencia pacífica como método de lucha y se pidió para África la aplicación de los derechos humanos proclamados por la ONU. En la *Segunda* (Túnez, 1960) se rechazó la “Comunidad Francesa” como una fórmula imperialista y en la *Tercera* (El Cairo, 1961) se radicalizaron las posturas y se propuso la lucha armada como forma de liberación continental.

3. Los *Partidos Políticos* de ámbito supracolonial formados antes de la independencia se constituyeron siguiendo los dictámenes panafricanistas. Los tres más sobresalientes fueron:

— El *Reagrupamiento Democrático Africano* (R.D.A.) creado en África occidental en las colonias francesas. En el célebre Congreso de Bamako se delineó su finalidad: “La emancipación de los diversos países africanos del yugo colonial mediante la afirmación de su personalidad política, eco-

nómica, social y cultural; la adhesión libremente consentida de una unión de naciones y de pueblos fundada en la igualdad de derechos y deberes”.

— En la misma área geográfica, los que no se adhirieron al partido anterior formaron otras asociaciones políticas que desembocaron en la *Convención Africana*. Aceptaron también las propuestas africanistas propugnando la construcción de una comunidad africana, pidiendo a Francia una conferación multinacional de pueblos y expresando claramente su deseo de luchar “por un África unida desde El Cairo hasta Joannesburgo”.

— En la parte oriental africana otras formaciones de diversa índole se consolidaron formando el *Movimiento Panafricano de Liberación de África del Este, Central y del Sur* (PAFMECSA) cuyo objetivo era “unir a los pueblos de África oriental, central y del sur a fin de liberar estos países del imperialismo, de la supremacía blanca, de la explotación y de la degradación social, por la intensificación de las actividades nacionalistas hasta la autodeterminación y el establecimiento de gobiernos democráticos que aseguren el bienestar social y económico de estos pueblos”. Sus estatutos preveían la “promoción de la unidad del continente por etapas y basada en proyectos suficientemente elaborados”.

4. El *Movimiento Sindical* preindependiente estuvo también tocado por la corriente panafricanista:

— En enero de 1959 nacía la *Unión Panafricana de los Trabajadores Creyentes*.

— En noviembre de ese año se creaba la *Unión Sindical Panafricana* en cuyo comunicado final se hablaba del “papel histórico devuelto a la clase obrera en la marcha del continente hacia la liberación y la Unidad”.

5. Los “Padres de la Patria” por su oportunismo o protagonismo intentaron uniones o programaron federaciones de escasa incidencia en la práctica:

— *Unión Guinea-Ghana*: Noviembre de 1958: “La República de Guinea sostiene sin reservas toda política que tienda a la creación de los Estados Unidos de África... Puede concluir con todo estado africano acuerdos de asociación o de comunidad que comprendan el abandono total o parcial de la soberanía con vistas a la realización de la Unidad Africana.”

Con la prevista incorporación de Malí en abril de 1961, los tres líderes firmaron la *Carta de la Unión de los Estados Africanos* con estas ideas principales: defensa común, descolonización, cooperación diplomática, económica, cultural y de investigación.

— *Federación de Malí*: Compuesta por Senegal y Malí al principio a los que se unirían después Burkina Faso y Benín. No duró ni un año.

— *Unión Sahel-Benín*: Costa de Marfil y Burkina Faso. Costa de Marfil “acepta crear con todos los estados de la Comunidad una organización intergubernamental de coordinación” (Art. 64 de la Constitución marfileña).

— *Estados Unidos de África Latina*: Congo, República Centroafricana, Chad, Gabón, Camerún, Rwanda y Burundi. No se llegaron a dar ni los primeros pasos.

— *Unión de Benín*: Togo, Níger y Benín. No salió del mero proyecto.

4. Fracaso de estas iniciativas

1. Conferencias de los Estados Independientes de África:

— *Segunda*: Hubo diferencias muy fuertes entre el grupo de los *Moderados* y el de los *Progresistas*.

— *Tercera*: No se aprobó el proyecto de “Comunidad de los Estados Independientes de África” y se abandonaron momentáneamente las aspiraciones de N’Krumah.

2. *Conferencias de los Pueblos Africanos*: La conquista de la independencia primaba sobre el concepto de unidad que debería imponerse después de conquistada aquélla: “El problema no está en saber si queremos la independencia, sino cómo conquistarla”.

3. *Partidos Políticos y Acción Sindical* reducirán su actividad a los territorios geográficos respectivos perdiendo toda la fuerza de sus orígenes panafricanistas.

Algún dirigente se apresuró a “acomodarlos” a su ideario político y a servirse de ellos para su propaganda y promoción personales.

4. Ninguna *realización práctica* logró materializarse ni sobrevivir por algún tiempo. La que más duración tuvo fue la Federación de Malí y no llegó a un año.

Conclusión: África culminó la primera etapa del Panafricanismo sin haber encontrado cauces a su unidad política y estrenó la independencia dividida en dos *bloques* antagonistas que durante algún tiempo protagonizarán enfrentamientos de diversa consideración:

— *Grupo de Brazzaville*: Compuesto por la mayoría de las ex-colonias francesas, excepto Guinea y Malí, se formó en diciembre de 1960 y adquirió su configuración definitiva en la Conferencia de Monrovia de mayo de 1961 adhiriéndose algunos países francófonos.

Ideas principales: Cooperación económica, cultural y diplomática basada en la tolerancia y en la solidaridad, no-ingerencia, respeto a la integridad territorial, derecho a la libre asociación con cualquiera de los estados, igualdad de todos éstos, etc. O sea, su proyecto se orientaba a conseguir la realización de un “interafricanismo cooperativo”.

— *Grupo de Casablanca*: Integrado por Ghana, Guinea, Malí y RAU principalmente. Se fundó en enero de 1961 cuando Mohamed V invitó a los Jefes de Estado de dichos países para discutir en la capital marroquí una “Carta Africana”

Se postulaba una unidad política y un anticolonialismo profundo que se recogía de esta forma en la dicha Carta: “Se trata de hacer triunfar las libertades de toda África, de realizar su unidad en el marco de la no-alineación y de la liquidación del imperialismo en todas sus formas”.

A la diferencia ideológica había que añadir la diversidad política plasmada en una serie de *Gobiernos* distintos en su concepción jurídica y opuestos en no pocos casos en su forma de concebir la realidad africana:

- 8 Gobiernos democráticos de coalición que permiten partidos de forma restringida.
- 8 Gobiernos de partido único.
- 5 Gobiernos con partidos dominantes, pero permiten la oposición.
- 1 Gobierno militar.
- 2 Democracias parlamentarias
- 3 Monarquías

II. NACIMIENTO DE LA O.U.A.

Tanto los miembros del Grupo de Casablanca como los de Brazzaville pedían una definición política del continente y terminar de una vez por todas con el cruce continuo de acusaciones. Se quería, en definitiva, aunar pareceres y esfuerzos para consensuar una *Carta Fundamental* en la que se definiera nítidamente la personalidad africana y se configurara un marco político para todo el continente. En mayo de 1963 se reunieron todos los “Padres de la Patria” en Addis Abeba y se pusieron a discutir sobre esos puntos.

El emperador Haile Selassie había apremiado a los asistentes a que se hiciera todo lo posible para sacar adelante un compromiso que uniera voluntades: “Esta Conferencia no puede terminarse sin la adopción de una *carta africana* única. Si en esto no logramos tomar nuestras responsabilidades habremos faltado a nuestras obligaciones con África y con nuestro pueblo... Si lo logramos, nuestro encuentro habrá estado plenamente justificado...”

Y comenzaron los debates que se centraron, lógicamente, en lo que dividía a ambos bloques: el contenido que había que dar a la unidad. Los defensores de la *unidad política* eran los representantes del Grupo de Casablanca que, además, manifestaban una cierta tendencia hacia el Socialismo y al bloque que defendía este sistema como marco para el desarrollo político.

N’Krumah era el partidario más destacado: “La necesidad de unidad es demasiado urgente para permitir una preparación gradual por etapas... Entiendo por ello un gobierno continental africano, una unidad continental que desarrolle en todos los africanos el sentimiento de pertenencia a una misma comunidad...”

Nyerere fue el otro pilar: “En la lucha contra el colonialismo la unidad fundamental de los pueblos africanos se ha revelado evidente y profundamente consciente. Sin embargo, es una unidad forjada en la adversidad, en el transcurso de la batalla contra un gobierno extranjero. Si debemos obtener un triunfo del mismo orden sobre las fuerzas del neoimperialismo, así como sobre el pauperismo, la ignorancia y la enfermedad, nuestro deber es, entonces, mantener y reforzar esta unidad...”

Pero la mayoría de los asistentes eran defensores de la *unidad moral* tal como se recogía en el proyecto del Grupo de Brazzaville, es decir, una unidad de forma y no de fondo, como podemos ver en las intervenciones de sus representantes más cualificados entonces:

Ahidjo (Camerún): Declara a este respecto que “toda forma institucional rígida nos parece ahora prematura” y en lugar de una unidad política propone “una cooperación progresiva y estrecha, lenta pero eficaz...”

Burguiba (Túnez): Es de la misma opinión que el anterior: “Hagamos juntos el aprendizaje de la unidad... Los sentimientos regionales pueden jugar un papel importante en el desarrollo de África... Es más fácil a países agrupados en el seno de un conjunto armonizar en el marco de un programa común sus políticas económicas y sociales”.

Tsiranana (Madagascar): Prefiere empezar por agrupaciones regionales para marchar hacia la unidad total: “Un regionalismo inteligente y amplio nos ayudará. Ya hemos podido constatar en África políticas económicas concertadas... y se ha podido constatar que estos entendimientos han obtenido ya excelentes resultados...”

Balewa (Nigeria): “La unidad económica parece constituir el mejor acercamiento posible a la unidad política”.

Senghor (Senegal): Pide prudencia y una unidad conseguida por pequeños pasos: “Seremos prudentes avanzando paso a paso y por etapas. Querer de un golpe construir una federación o solamente una confederación con Parlamento y mando militar únicos... es prepararnos a un fracaso que nos dolerá en un breve plazo”.

Tombalbaye (Chad): Expresa la opinión de muchos dirigentes africanos, temiendo que la aceptación de una unidad continental lleve al mismo tiempo al sometimiento a un liderazgo determinado: “No es conveniente pensar en una organización cuyo liderazgo caería en una personalidad o en un país.

Selassie (Etiopía): Como anfitrión de todos quiere contentar a las dos posturas, pero se alinea con los moderados: “A pesar de que el futuro político de este continente reside... en una unión política... los obstáculos que hay que sobrepasar hasta llegar a ella son numerosos y difíciles... Por consiguiente un período de transición es inevitable...”

Otros puntos importantes que se debían incluir en dicha Carta y su forma de interpretarlos eran:

- Afirmación de África en la vida internacional.
- Reconocimiento de la personalidad africana y desarraigo de las estructuras coloniales.
- Neutralismo positivo frente a los dos bloques internacionales y a la situación permanente de “guerra fría”.

En este apartado tanto unos como otros estaban plenamente de acuerdo en suscribirlos, pero estos conceptos eran interpretados de diferente forma según los grupos porque:

- Los *Moderados* se asociaban a las tesis políticas occidentales y a una economía de tendencia liberal.
- Los *Progresistas* eran receptivos a las propuestas emanadas del socialismo internacional.

Del *neutralismo* se dieron varias versiones todas ellas propuestas desde el campo progresista:

Keita (Malí): “Esta política no debe confundirse con el equilibrismo, con una noción que oscila escapando a toda posición de principio y alineándose ya sea sobre uno u otro de los dos bloques según las circunstancias. Exami-

naremos los problemas internacionales a la luz de nuestros intereses nacionales y de nuestros intereses africanos y, al mismo tiempo, a la luz de nuestro deseo de paz y de coexistencia pacífica con todos los países... Si nuestra política coincide entonces con la del Este o la del Oeste será únicamente por casualidad y no el resultado de un cálculo. Una tendencia equilibrista, una política de báscula lleva a un país a perder toda personalidad..."

Nyerere (Tanzania): "Las gentes nos observan ansiosamente para ver si queremos hacernos comunistas o demócratas occidentales... No tenemos que ser ni una cosa ni otra, sino que tenemos delante de nosotros la elección del Este y del Oeste y tenemos nuestras propias tradiciones para contribuir al tesoro común de los conocimientos humanos..."

El 23 de mayo se firmó la Carta que daba nacimiento a la *Organización para la Unidad Africana* (O.U.A.) dentro de un consenso entre ficticio y resignado en el que se impusieron las tesis del grupo moderado en lo que se refería a la unidad. En lo demás dejaron la iniciativa a los progresistas.

En el punto tercero se recogen los *principios* por los que se regirá la Organización y que proclaman con toda clarividencia el particularismo nacionalista sobre cualquier tipo de unión:

- Igualdad soberana de todos los Estados miembros.
- No ingerencia en los asuntos internos de los Estados.
- Respeto a la soberanía e integridad territorial de cada Estado y de su derecho inalienable a una existencia independiente.
- Arreglo pacífico de las diferencias por medio de negociaciones de mediación, de conciliación o de arbitraje.
- Condena sin reservas del asesinato político, así como de las actividades subversivas de los Estados vecinos o de cualquier otro Estado.
- Consagración sin reservas a la causa de la emancipación total de los territorios africanos aún no independientes.
- Afirmación de una política de no-alineación con respecto a todos los bloques.

Esto suponía, sin más, la consagración del África de las Nacionalidades, el reconocimiento de los particularismos y la derrota institucional de los supuestos panafricanistas.

III. DESARROLLO Y VIDA DE LA O.U.A.

Primera época: hasta el fracaso de 1982

Entre 1964 y 1971 asistimos a un *período de aislamiento* durante el cual la O.U.A. vive replegada en sí misma buscando cauces sobre los que desplegar su actividad y resolver problemas que, a veces, dependían del exterior. Sus comienzos se ven obstaculizados por los partidarios de la unidad política que aún pretendían imponerla en los primeros pasos de esta Organización:

— *Cumbre de El Cairo* (Julio, 1964): Los *Progresistas* siguen con la idea de implantar un gobierno continental y los *Moderados* se oponen: “La O.U.A. debe permanecer actualmente como una organización multinacional” (Apithy, Benín).

— *Cumbre de Accra* (Octubre, 1965): Se vuelve sobre el mismo tema aprovechando el lugar de la reunión. La gente acoge a los representantes africanos con pancartas donde se puede leer: “Un gobierno continental ahora”.

Las tesis de N’Krumah se someten a votación y no obtienen los dos tercios de los votos requeridos; a partir de este momento asistimos al abandono oficial de los supuestos panafricanistas.

La desaparición de los dirigentes *progresistas* contribuyó también al debilitamiento de estos supuestos, como sucedió con N’Krumah, Nasser, Ben Bella, Ben Barka, Keita, etc.; otros, como Hassán y Turé, se deslizaron hacia posiciones más conservadoras.

La expansión del Golpismo y de la violencia militar (hasta 1972 se contabilizaron 30 golpes de estado) hundió al continente en una mediocridad política que se dobló con una regresión económica. Ambas circunstancias contribuyeron al anquilosamiento de las ideas regeneradoras y a la inoperancia de la acción política.

Quizás por todo esto desde muy pronto se percibió la *impotencia* de la Organización para resolver los conflictos africanos que cada día iban surgiendo en todos los puntos del continente. O bien se resolvían por intervenciones extrañas o por la fuerza de los hechos, pero no por su mediación. He aquí los ejemplos más importantes de aquella época:

— La *crisis congoleña* derivada de su independencia culminó con la secesión de Katanga y se puso fin a ella mediante la llamada y la intervención de los “cascos azules”.

- La *crisis rhodesiana* se cerraba con la proclamación unilateral de independencia por parte del dirigente Jan Smith (11-XI-1965) que creaba un gobierno racista blanco. Sólo 9 de los 38 estados africanos rompieron relaciones con la metrópoli inglesa, cuando se había previsto una ruptura total.
- La *guerra de Biafra* (Nigeria) empezó en 1967 y terminó tres años más tarde con dos millones de muertos después de que varios estados africanos hubieran reconocido a la República de Biafra. Las diversas mediaciones de la OUA no tuvieron ningún efecto.
- La *crisis de Oriente Medio* puso en evidencia la falta de cooperación árabo-africana ya que Nasser sólo recibió de los negroafricanos “apoyo moral”.
- Tampoco se arreglaron ciertos *conflictos fronterizos*: Marruecos-Argelia (Tinduf), Etiopía-Somalia (Ogaden), etc.

Hubo, sin embargo, **unanimidad** en los asuntos referentes a la liberación total del continente:

- Ataque institucional al *Apartheid* surafricano, aunque dirigentes como Boigny propugnaban el diálogo con Suráfrica.
- Ataque político a Portugal, Francia y España por la ocupación colonial de ciertos territorios y críticas a la OTAN porque el primer país, miembro de esta organización, utilizaba su material bélico para atacar a los movimientos de liberación de sus colonias.
- Apoyo material y moral al “Comité de Liberación” de la OUA que financiaba a los diversos movimientos operativos en países con ocupación colonial.

Y **olvidos** imperdonables ante el deterioro continuo en el que se hundía paulatinamente África:

- *Cuestión económica*: Ante el empobrecimiento rápido no se arbitraron medidas correctoras. Unicamente se redactó una “Convención sobre prospección de la Naturaleza y recursos naturales” (Argel, 1968) y se creó una “Comisión para el estudio de las bases del desarrollo continental” (Addis Abeba, 1970).
- *Situación social*: Tampoco se preocuparon mucho los “Padres de la Patria” de abordar los temas sociales: condición jurídica de los ciudadanos, tribalismo, refugiados, escolarización, etc. Tan solo se llegó a un “Anteproyecto sobre convención de refugiados” (Addis Abeba, 1969).

Como conclusión a este período podemos afirmar que ante la falta de operatividad política de los dirigentes y ante el deterioro continuo que se apreciaba en el conjunto del continente, las cumbres anuales de la O.U.A. cayeron en una monotonía y en una rutina inoperante que llegaron a borrar los ideales primeros que fundamentaron su creación.

Cuando todo parecía desánimo y cansancio, la *Cumbre de Rabat* (Junio, 1972) rompió con esta tendencia decadente e inició un “nuevo espíritu” revitalizador. Se trató de dar una proyección internacional a la Organización y, sobre todo, se impulsó su acción liberadora a nivel continental al tiempo que se potenciaba una acción diplomática a escala mundial para quitar todo apoyo político a la ocupación colonial.

En concreto, se arbitraron medidas contra Inglaterra por su apoyo a la causa blanca de Rhodesia y contra Francia, España y Portugal por seguir manteniendo territorios coloniales. Se propuso romper relaciones diplomáticas con Portugal, condenar a los países que intervenían financieramente en la construcción de la presa de Cabora Bassa en Mozambique y urgir el cumplimiento del embargo contra Suráfrica por su política discriminatoria.

Este optimismo decayó muy pronto ante la nueva inoperancia mostrada por la Organización para arreglar crisis y enfrentamientos que seguían surgiendo en todo el territorio africano:

— *Rhodesia*: El “Plan angloamericano” que proponía un período de transición y la elaboración de una Constitución por parte de Inglaterra, fue anulado por la iniciativa de Smith que se entendió con los jefes moderados del interior y firmó con ellos el “Acuerdo interno”, apartando a los participantes en la lucha armada. La solución llegó por caminos en los que la O.U.A. no intervino directamente sino por las presiones internacionales que obligaron a las autoridades rhodesianas a celebrar, a finales de 1977, la Conferencia de Lancaster House donde se abrió el camino que condujo a Zimbabwe...

— *Colonias Portuguesas*: Su independencia se debió a la “Revolución de los claveles” que estalló en Portugal en 1974. La guerra civil que siguió en Angola y Mozambique tampoco fue solucionada por la OUA.

— *Crisis angoleña*: Provocada por esta guerra civil después de la independencia no fue solucionada por la Cumbre Extraordinaria reunida en enero de 1976 en la que de forma monográfica se trató sobre la misma.

— *Crisis del Sahara*: División entre partidarios de Marruecos y del Polisario tras los “Acuerdos de Madrid” de 1975. La O.U.A., en principio, no admitió la autodeterminación saharaui.

— *Crisis del Chad*: Empezó en 1978 con la intervención del FROLI-NAT y luego se fue complicando con las intervenciones libias y una guerra civil larvada entre el norte y el sur. Las diferentes cumbres que trataron el tema no consiguieron solucionar el conflicto.

— *Crisis de Eritrea*: En 1950 la ONU propuso una federación de este país con Etiopía. En 1962 el emperador Selassie anexionó este territorio y lo declaró provincia imperial. La guerra de liberación tanto bajo el régimen imperial de Selassie como con el régimen comunista de Mengistu apenas si fue tomada en cuenta y esta guerra se soslayó frecuentemente en las reuniones anuales.

Junto a estos fracasos hubo *silencios* que también se contabilizaron como tales en el “debe” de esta Organización:

— Burundi: Genocidio hutu de 1972 con más de 300.000 víctimas.

— Zaire: Las intervenciones de los ex-gendarmes katangueses a partir de Angola los años 1977 y 1978 para derribar el régimen de Mobutu.

Pero también se hicieron intentos de querer marchar hacia otros derroteros socioeconómicos dejando a un lado las querellas puramente políticas cuyas discusiones llevaban más al enfrentamiento que a la concordia:

— En *economía*: Creación de comités, exposición de proyectos y ronda de negociaciones para poner remedio a una situación de pobreza creciente y reclamar una ayuda más convincente a los países desarrollados:

“Comité de expertos para elaborar un proyecto de cooperación técnica interafricana” (Rabat, 1972).

“Comité para negociaciones con la CEE para ayuda a África” (Addis Abeba, 1973)

“Declaración africana de cooperación, desarrollo e independencia económica” ante las consecuencias nefastas de la “crisis del petróleo”.

Anteproyecto sobre “Mercado Común Africano” (Monrovia, 1979) con la aprobación de una “Declaración de compromiso para el desarrollo económico de África”.

La iniciativa más importante fue la *Cumbre extraordinaria de Lagos* (abril de 1980) para abordar la situación económica africana y tratar de po-

ner los remedios adecuados. El Secretario general había declarado que “África estaba en peligro de muerte” y se adoptó un plan que tenía como líneas maestras para detener la decadencia africana: aumento del comercio intraafricano, autosuficiencia alimentaria, interconexión de las vías de comunicación, industrialización y explotación del caudal energético. Estas medidas propuestas se olvidaron muy pronto y casi ninguna se llevó a la práctica.

En cuanto a las *cuestiones sociales* se propuso la confección de una “Carta de derechos humanos en África”.

Dentro de la propia *Organización* hubo voces que se levantaron pidiendo reformas estructurales para hacerla más operativa y eficiente. Omar Bongo (Gabón), presidente en funciones en 1978, declaraba: “Los dirigentes africanos deben tomar conciencia de la necesidad de tener una Organización fuerte continental. La OUA está perdiendo su credibilidad a causa de la actividad de ciertos jefes de Estado más cuidadosos del liderazgo que de la unidad africana... Yo soy el primero en reclamar la revisión de la carta de la OUA... Los redactores habían tenido en cuenta las diferencias existentes en 1963... Pero el resultado final es que las instancias funcionan en el equívoco... Ya es tiempo, pues, de revisar en los detalles el funcionamiento de las estructuras de la Organización...”

Durante este período se puso en evidencia la inexistente *cooperación árabo-africana* a raíz de la crisis provocada por la subida del precio del petróleo a principios de los años setenta. Los países negros iniciaron una decadencia de la que ya no se repondrán. Su desencanto los lleva a no defender las tesis árabes con el empuje que lo habían hecho anteriormente porque los productores de petróleo no tuvieron para nada en cuenta la tantas veces reclamada solidaridad entre ambos grupos.

Al final de esta etapa se va a llegar al colapso y al borde de la desaparición de la Organización al coincidir los asuntos del Chad y del Sahara en circunstancias complejas y que exponemos con toda brevedad:

— *Cumbre de Freetown* (Julio, 1980): La República Árabe Saharaui Democrática (RASD) es reconocida por la mitad más uno de los miembros, lo que provoca una tempestad política importante entre los partidarios de su reconocimiento y los de su rechazo. Para salvar la cumbre y la Organización se hacen presiones a la RASD para que se retire de ésta “temporal y voluntariamente”.

— *Cumbre de Nairobi* (Junio, 1981): Tras muchas componendas y una intensa actividad diplomática internacional logró celebrarse aunque con muchas ausencias. La reunión fue de puro trámite y de escaso contenido político: demasiado tuvo con celebrarse.

— En 1982 la cumbre debía tener lugar en *Trípoli*, pero Gaddafi estaba implicado directamente en:

El *Sahara* sosteniendo a la RASD en contra de Marruecos y otros países amigos.

El *Chad* apoyando a la facción de Weddey en contra de Habré, el antiguo jefe del FROLINAT.

Estos conflictos llevaron a que por primera vez en la vida de la O.U.A. ésta *no celebrara su cumbre anual*.

Segunda época: del fracaso político a los asuntos socioeconómicos

1. Los primeros pasos

* El trauma de Trípoli fue difícil de olvidar y siguió planeando en las Conferencias siguientes:

— *Cumbre de Addis Abeba* (Junio, 1983): Como miembro de pleno derecho la RASD se presenta en la cumbre y recibe nuevas presiones por lo que vuelve a retirarse “voluntaria y temporalmente de la O.U.A.”, con la promesa que le hacen de negociar un referéndum con Marruecos sobre la autodeterminación de su territorio: “La OUA exhorta a las partes en conflicto... a entrar en negociaciones directas para conseguir el alto el fuego tendente a crear las condiciones necesarias para un referéndum pacífico y justo con vistas a la autodeterminación del pueblo del Sahara occidental...” Al Comité encargado de estudiar este asunto le instó la OUA a que preparara dicha consulta “en los seis próximos meses”.

— *Cumbre de Addis Abeba* (Noviembre, 1984): La RASD es finalmente admitida y Marruecos y Zaire se retiran de la Organización. Algunos presidentes, como Buhari (Nigeria) dicen que “no quieren oír hablar del Chad, ni del Sahara... y que la OUA debe ocuparse de otros problemas serios”. Siguiendo estos deseos se soslayan conflictos como la guerra del Chad y otros mencionados anteriormente y los dirigentes se ponen rápidamente de acuerdo para enfrentarse a los problemas sociales y económicos que afectan a todo el continente:

- Sequía y hambre, creándose un “Fondo de urgencia para la lucha contra la sequía”.

- Carta africana de los derechos del hombre: Se aceptó el texto propuesto que entró en vigor en 1986.
- Creaciones de Comités de Expertos para el estudio de proyectos que aporten soluciones a la integración económica. Uno de ellos fue el "Comité director permanente para el desarrollo económico.
- Remedios para cubrir los 43 millones de dólares de deuda acumulada en el funcionamiento de la Organización.

Mobutu trató de sustituir la O.U.A. por la *Liga de Estados Negros de África* (LENA) porque, según él,

- La cooperación árabo-negra ha sido un fracaso.
- Los problemas que han puesto en peligro la existencia de la O.U.A. han venido del mundo árabe: Sahara, Chad, Eritrea, Egipto, Sudán, etc.

2. Cambios operativos

Las *Cumbres de 1985 y 1986* versaron sobre temas económicos dejando a un lado los enfrentamientos políticos; sobre todo se abordaron la situación del continente y el crecimiento de la Deuda Externa.

En la *primera* se aprobó una "declaración sobre la situación económica de África" que se completó con una serie de "Recomendaciones sobre cuestiones económicas" para afrontar los compromisos externos. Las posturas de los asistentes tenían una triple dirección: Unos, encabezados por los representantes de Camerún y Costa de Marfil, se manifestaban partidarios de respetar las obligaciones contraídas; otros, como los de Angola, Mozambique y Santo Tomé, pedían su anulación pura y simple; finalmente, los que proponían una solución intermedia, como Burkina Faso, pedían la suspensión de estos compromisos por espacio de un año...

En la *segunda* se presentó un "Programa prioritario de enderezamiento económico de África 1989-1990" preparado por peritos africanos y expertos internacionales y se decidió por parte de todos "ajustar los planes nacionales de desarrollo" para armonizar las políticas regionales.

También se estudió la reforma administrativa de la O.U.A. para reducir gastos de funcionamiento ya que el 80 por 100 del presupuesto iba destinado al pago de personal. Se aprobó el cierre de varias oficinas en diversas ciudades. Volvió a reintegrarse el Zaire y se condenó el ataque aéreo norteamericano a la ciudad de Trípoli en represalias, según información

oficial de Wasington, por la ayuda prestada por Gadaffi al terrorismo internacional.

Donde con más nitidez se percibió el cambio de dirección en la orientación de la OUA fue en la *Cumbre de 1987* en la que, de forma monográfica, se estudió el gran problema de la Deuda Externa que paralizaba cualquier intento de desarrollo tanto a nivel general como regional y particular:

- El montante alcanzaba los 200.000 millones de dólares (22,6 billones de pesetas).
- El servicio de la misma llegaba a los 24.000 millones anuales de dólares.

Algunos participantes manifestaron la opinión de que África no debía pagar la deuda: Históricamente el continente ya había saldado la misma de forma suficiente con lo que se sacó de África mediante la Trata de esclavos, la Colonización, el Neocolonialismo, etc.

No obstante, se adoptó un *Plan* para pagarla de forma escalonada y sin que constituyera un dique insalvable que impidiera las diversas iniciativas de desarrollo. Entre las consideraciones técnicas más importantes que se aconsejaron adoptar y sobre las que se fundamentaba el Plan estaban:

- Moratoria de 10 años.
- Escalonamiento de los pagos en un período de 50 años con un plazo de gracia de 10 años.
- No destinar al pago del servicio de esta deuda más del 20 por 100 de la entrada de divisas por concepto de exportaciones.
- Reducir las tasas a los intereses reales y conseguir que los préstamos se considerasen como cantidades para la “ayuda al desarrollo”, siguiendo el ejemplo de ciertos países escandinavos que habían transformado los créditos al Tercer Mundo en dones. Se apuntó también la posibilidad de que parte de la deuda se abonara en moneda local.

Se avanzó mucho en la *cuestión social* ya que se aprobó el texto de la *Carta africana de los derechos del hombre y de los pueblos* al ser admitido por los dos tercios de los asistentes, entrando en vigor.

Los conflictos políticos habituales: Apartheid, Sahara, Chad... no se tocaron en profundidad porque los diversos intentos de solución no dieron su fruto o acabaron en un duro fracaso.

3. La nueva orientación y los fantasmas del pasado

En el último decenio África se ha visto involucrada en una serie de *conflictos políticos* muy violentos ante los cuales se ha vuelto a manifestar, una vez más, su tradicional inoperatividad en esta clase de acontecimientos. Estas nuevas tragedias han venido a unirse a los problemas ya tradicionales y los dirigentes se han vuelto a ver desbordados por la virulencia de los mismos y por la falta de control y de autoridad de los responsables continentales:

— *Chad*: El “Comité ad hoc”, creado en 1977, no logró reunir a las dos partes en conflicto en ningún momento. Siete años más tarde se rehízo este Comité y en la cumbre de 1988 se presentaba ante los assembleístas con las manos vacías porque ni siquiera había logrado juntar a los representantes para el comienzo de un diálogo. La OUA le “animó” a seguir en su empeño, pero en la conferencia de 1989 ya ni se tocó el tema.

— *Sahara*: Se delega en el Secretario general para que emprenda negociaciones sobre el famoso referéndum, ya que Marruecos sigue fuera de la Organización.

— Para los casos de *Somalia* (“invasión televisada” de Estados Unidos bajo el eufemístico lema de “devolver la esperanza” con el pretendido fin de acabar con la guerra civil), *Sudán* (guerra prolongada norte-sur) y *Liberia* (intervención de las fuerzas de África Occidental o ECOMOG) se nombraron Comités y Delegaciones que no consiguieron nada y las confrontaciones armadas siguen vigentes en la actualidad.

— En el conflicto *Senegal-Mauritania* que desencadenó represalias en ambos países, trató de solucionarse en la *Cumbre de Addis Abeba* (Junio, 1989) mediante el nombramiento de una Comisión para mediar entre las dos partes.

— La crisis de los *Grandes Lagos* que sigue afectando a varios países de la zona tuvo también su tratamiento en diferentes ocasiones sin que en ninguna de ellas se lograra parar las matanzas. Al contrario, la inestabilidad sigue siendo tan normal y las muertes tan habituales que todos los días hay que lamentar masacres y desplazamientos sin que a nadie parezca interesarle su solución.

- *Rwanda*: Se abordó sin mucha convicción en la *Cumbre de Túnez* (Junio, 1994) y se acabó, como casi siempre, creando una Comisión mediadora y de estudio que no ha servido para nada.

- *Burundi*: En la *Cumbre de Yaundé* (Julio, 1996) se trató de una intervención regional africana que, finalmente, no se pudo realizar. Esta intervención había sido propuesta el 25 de junio en Arusha durante una reunión de los Jefes de Estado de la región. Habiendo sido aprobada y exigiéndose el aval de la OUA para llevarla a la práctica, éste nunca llegó.
- *Zaire*: A la crisis se dedicó la *Cumbre Extraordinaria de Lomé* (Marzo, 1997) y, al cabo de dos días de discusiones, sólo se llegó a exigir a las partes “negociaciones inmediatas que conduzcan a un alto el fuego y a un total cese de los conflictos”.

— La guerra civil en *Sierra Leona* se trató en la *Cumbre de Harare* (Junio, 1997) durante la cual se aprobó y se apoyó la intervención del ejército nigeriano, integrado en la ECOMOG, en favor del presidente elegido y derrocado y con la intención de aislar a los golpistas y al movimiento revolucionario R.U.F.

El sarcasmo y la paradoja estuvieron presentes esta vez en la intervención del Secretario general de la ONU, Kofi Annan, que felicitó públicamente a Kabila por haber hecho la transición en el Zaire “en un clima de relativa paz”.

Todos estos conflictos, y otros de menor entidad, no han sido solucionados por la mediación de la O.U.A. por lo que se vuelve a generar una nueva sensación de impotencia, de inoperancia y de debilidad. Para esto se trató de crear un *Mecanismo de prevención, gestión y resolución de conflictos* (*Cumbre de El Cairo*: Junio, 1993) cuya formación aún no se ha llevado a la práctica. En la *Cumbre* del año siguiente la O.U.A. se esforzó en reafirmar su liderazgo.

Por el contrario, las intervenciones en el *terreno económico* encontraron un espacio cada vez más amplio en las reuniones anuales de la O.U.A.:

— *La Deuda Externa*: Se volvió a afrontar en la *Cumbre* de 1993; Alcanzaba en esos momentos los 288.000 millones de dólares.

— El proyecto de una *Comunidad Económica Africana* se firmó, después de varias iniciativas, en la *Cumbre de Abuja* (Junio, 1991). Quiere ser la base de un futuro Mercado Común Africano que aglutine a todas las organizaciones regionales. En la cumbre de 1989 se habían tomado las primeras disposiciones cuando se comisionó al Secretario general para que diera los primeros pasos en esta dirección e informara cada año sobre la situación de las gestiones.

También en estos últimos años fueron tomando interés los temas *ecológicos* que tradicionalmente habían sido muy olvidados en las políticas de todos los países africanos y en la situación general de todo el continente:

— En la *Cumbre de Addis Abeba* (mayo, 1988) se aprobó una resolución condenando a aquellos países que habían aceptado recibir *desechos tóxicos* contra sumas de dinero.

— En la del año siguiente, también celebrada en la capital etíope, se acordó declarar el año 1991 *año africano del medio ambiente*.

La *democratización* que en los últimos años había recorrido toda la geografía africana, tuvo en ciertos foros de la O.U.A. una forma de expresión y un modo de desarrollo muy estimulados por bastantes dirigentes. Sobre todo fue en la *Cumbre de Dakar* (1992) cuando se animó a todos los sistemas políticos africanos a comprometerse con esta forma de gobernar y, en la del año siguiente, el entonces Secretario general de la ONU, Boutros-Ghali, insistió en su discurso inaugural en la necesidad de democratizar las instancias políticas continentales.

IV. LA O.U.A., ENTRE EL MITO Y LA REALIDAD

Esta controvertida Organización ha sido cuestionada en varias ocasiones por su aparente ineficacia y su falta de decisión a la hora de afrontar los problemas más espinosos que se han desarrollado en el continente. Pero en su funcionamiento hay de todo:

— *Logros* incuestionables en terrenos parciales: conflictos fronterizos, arreglo de algún incidente armado, reducción de diferencias, etc.

Pero su éxito mayor ha sido conseguir la *descolonización* total del continente en un doble sentido:

- *Liberación* total de la ocupación europea.
- *Supresión* de políticas racistas como el “apartheid”.

— Los *fracasos* aparecen siempre como más espectaculares que los éxitos, según se ha podido verificar a lo largo de esta exposición. Pero las razones que los explican son bastante convincentes:

- La mayoría de los conflictos a los que se enfrenta la Organización proceden de la época *colonial* y no tuvieron una solución adecuada en aquellos momentos y se han ido agravando con la llegada de las independencias.
- La O.U.A. no tiene un carácter *ejecutivo*, razón por la cual no puede hacer cumplir sus propias decisiones. Si alguna vez lo ha intentado (caso del Sahara) se ha consumado la ruptura y se ha estado al borde de la desaparición de esta Institución.
- La *Carta* fundacional, como hemos visto, consagra los particularismos y la no-ingerencia, que tienen prioridad sobre cuestiones de carácter más general. Aceptadas así las cosas difícilmente se puede encontrar una salida a problemas de tipo global.
- La *inestabilidad política* persistente y los cambios ideológicos constantes no han facilitado tampoco la marcha de la Organización ni que ésta pueda centrar su actuación en dar directrices válidas para el conjunto africano.
- Por otra parte, *repetir* siempre planteamientos semejantes, enfrentarse año tras año a los mismos conflictos y actuar siempre de la misma forma cansa y desgasta mucho, creándose un cierto hábito de aparente inutilidad.
- En un tiempo la Organización se convirtió en una especie de *Sindicato de los Jefes de Estado* que utilizaron esta tribuna como plataforma de sus intereses y de sus diferencias particulares, dejando a un lado los verdaderos problemas que afectaban a todo el continente. A esta circunstancia hay que achacar la inoperancia de ciertos períodos en los que sólo se oían discursos dominados por el enfrentamiento personal y por las situaciones ideológicas previamente aceptadas como dogmas inquestionables.
- Sin embargo, la principal contradicción de la O.U.A. consiste en haber sido creada como fuerza estabilizadora en un mundo que, como el africano, está siempre en un cambio continuo y en una tensión entre sus legados tradicionales y las imposiciones del exterior.

Todo esto, y otras muchas causas más, han llevado al desánimo incluso de los propios dirigentes africanos que, con frecuencia, han pedido cambios estructurales en el funcionamiento de la O.U.A. y han expresado su malestar por su forma de actuar:

“Nosotros somos solamente una formidable máquina para organizar Conferencias”

(Telli, primer Secretario General. Kinshasa, 1966)

“Lo más triste es que la O.U.A. se ha convertido en una organización puramente formal. No ha conseguido sus objetivos. Nos adherimos a ella porque es una obligación familiar... Ha fracasado porque no ha cumplido sus ideales que son la unidad, la cooperación, el desarrollo económico, los derechos humanos y otros loables objetivos. Treinta años después de su creación nuestro continente sigue padeciendo hambre”.

(Presidente de Eritrea al entrar a formar parte en dicha Organización en la Cumbre de 1993)

Pero la OUA debe seguir funcionando, entre dificultades y claroscuros, porque se quiera o no es la afirmación de todo un continente y lo que representa es la meta hacia la que se debe aspirar.