

LA TRANSICIÓN POLÍTICA EN ZAMBIA: UN PROCESO INCONCLUSO

HILDA VARELA

El Colegio de México

EN EL CONTEXTO AFRICANO, desde mediados de la década de 1960, Zambia ha sido considerada como un país excepcional. Hasta finales de la década de 1980, este país se distinguía por la prolongada estabilidad de su sistema político y por ser un “santuario” de la lucha anticolonial y anti-*apartheid* en un ambiente regional enormemente conflictivo. La singularidad del caso zambiano fue subrayada a principios de la década de 1990, cuando tuvo lugar en forma pacífica el cambio del sistema de partido único por una democracia multipartidista. En la era que precedió a la Guerra Fría, fue uno de los primeros países africanos en abandonar el unipartidismo.

Entre octubre de 1964 y el inicio de la década de 1990, la vida independiente de Zambia se desarrolló en un ambiente interno caracterizado por un bajo nivel de conflicto político, por la legitimidad del gobierno —al menos hasta el fin de la década de 1980—, por la inexistencia de guerra civil y por la ausencia de intervenciones violentas de los militares en la escena política. En ese ambiente, en 1990, ante la aparición de la que parecía ser la crisis política más grave desde la independencia, el gobierno cedió a las presiones y dio los primeros pasos para llevar a cabo el cambio.

En 1991, la transición política en ese país alcanzó momentos decisivos con la adopción de una nueva Constitución que reintrodujo el multipartidismo y que sirvió de base para la realización de elecciones legislativas y presidenciales, cuya consecuencia fue el fin de 27 años del régimen patrimonial de Kenneth Kaunda y la entrada en funciones del primer gobierno de la Tercera República, encabezado por Frederick Chi-

luba.¹ Estos dos hechos, aunados al abandono de la política económica (*Mulungushi Economic Revolution*), de tintes socialistas, que había sido adoptada a finales de la década de 1960, fueron identificados —de manera casi mecánica— como expresión de una transición exitosa,² que había logrado la democratización.

En esa coyuntura, Zambia atrajo la atención internacional. La transición política fue presentada por la prensa occidental como una más de las distintas expresiones de la tendencia mundial hacia la democratización de los sistemas políticos autoritarios, surgida al finalizar la Guerra Fría, como consecuencia de la globalización.³ De manera precipitada, poco tiempo después de realizadas las elecciones multipartidistas de 1991, algunos observadores empezaron a extraer conclusiones de la transición en Zambia como si fuese un *fait accompli* y como un modelo a seguir por otros países africanos angloparlantes.⁴

Los primeros intentos de explicación de la naciente experiencia política en Zambia por lo general tomaron como marco de referencia los procesos de cambio político en Europa del Este, como si constituyeran casos equivalentes desde el punto de vista analítico. En esta línea de pensamiento, se atribuía un papel determinante a la presión ejercida por factores internacionales para favorecer el cambio en Zambia, calificado como exitoso, lo que propició un clima de entusiasmo respecto de la viabilidad de la democratización rápida en África subsahariana, como reflejo de un orden internacional más benigno.⁵

Sin embargo, en los primeros años del gobierno elegido en los comicios multipartidistas, la historia política de Zambia empezó a sufrir alteraciones sensibles: la estabilidad del régi-

¹ Novicki, "A lesson in democracy", *Africa Report*, 37 (1), 1992, pp. 14-17; *Keesing's*, 37 (11), 1991, p. 38561

² Jan Kees van Donge, "Zambia: Daunda and Chilub", en John A. Wiseman (ed.), *Democracy and Political Change in Sub-Saharan Africa*, Londres y Nueva York, Routledge, 1995, p. 183; Jan Kees van Donge, "Reflections on donors, opposition and popular will in the 1996 Zambian general elections", *Journal of Modern African Studies*, 36 (1), 1998, p. 71.

³ La denominada "mundialización de la forma neoliberal de Estado".

⁴ Jean-Pascal Daloz, "La dynamique zambienne face à la nouvelle donne sud-africaine", *Afrique Contemporaine*, número especial, 1997, p. 257.

⁵ Novicki, *op. cit.*, pp. 14-15; Melinda Ham, "End of the honeymoon", *Africa Report*, 37 (3), 1992, pp. 18-20.

men parecía estar seriamente amenazada⁶ y la transición política reducida al simple paso de una forma de gobierno patrimonial —característica de la década de 1970— a otra forma de autoritarismo, acorde con el momento histórico mundial de finales de siglo.⁷ A corto plazo, la escena política reflejaba tanto la descomposición del nuevo gobierno y las contradicciones y distorsiones gestadas durante la transición temprana como las secuelas de 27 años de régimen autoritario.

En este artículo se pone en tela de juicio la capacidad explicativa de las elaboraciones teóricas con pretendida validez universal en el estudio del África subsahariana y que definen la democratización como simple reflejo del proceso de globalización. El estudio de la transición política en Zambia no puede limitarse al examen de variables que podrían ser significativas por sí mismas en otras partes del mundo, como por ejemplo la realización de elecciones multipartidistas y la adopción de la economía de mercado. Es necesario incorporar en el análisis los rasgos esenciales del proceso político interno y, sobre todo, el carácter del régimen político⁸ que precedió al proceso de transición, aspectos que pueden tener una influencia directa en la naturaleza y ritmo de la transición. Es igualmente indispensable tomar en cuenta la extraordinaria vulnerabilidad de Zambia frente a las presiones producidas tanto en el contexto regional como internacional, debido a su depen-

⁶ En 1996 una publicación aseveró que, de acuerdo con un informe de la CIA, había siete países subsaharianos con gobiernos democráticamente elegidos que corrían el riesgo de sufrir disturbios internos: Niger, Malí, Madagascar, la República Centroafricana, Benin y Zambia, *Le Nouvel Afrique-Asie* (79), 1996, p. 39.

⁷ *Southern African News Features*, 30 de mayo de 1995.

⁸ Hay algunas instituciones políticas, que en conjunto constituyen un régimen político, que pueden tener una relación directa con la naturaleza de la transición. En el caso de Zambia, como en la gran mayoría de los países subsharianos, las instituciones políticas del periodo independiente se desarrollaron en el contexto de regimenes patrimoniales que no presentan ninguna similitud con las formas de gobierno autoritario en América Latina durante el mismo periodo. Hay una amplia discusión en torno a los límites explicativos de las generalizaciones basadas en estudios comparativos —por lo general a partir de las experiencias en América Latina y Europa del Este— para abordar las transiciones políticas en África en la década de 1999. *Cfr.* Michael Bratton y Nicolas van de Walle, "Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa", *World Politics*, 46 (4), 1994, pp. 457-459; Dan O'Meara, *Forty Lost Years. The Apartheid State and the Politics of the National Party 1948-1994*, Atenas, Ohio University Press, 1996, pp. 460-466.

dencia de las inversiones y créditos externos y del comercio internacional.

La transición política: un proceso histórico inconcluso

En términos generales se considera que la transición política en Zambia comenzó en 1990 y concluyó en noviembre de 1991, con la toma de posesión del gobierno encabezado por Frederick Chiluba, hecho que marcó la instauración de la denominada Tercera República. De acuerdo con ese planteamiento, la transición sería un proceso concluido, que tuvo como consecuencia la salida del poder —por vía electoral— de un gobierno que había perdido tanto su legitimidad —y por lo tanto su capacidad de asegurar la estabilidad del sistema— como su relativo prestigio internacional, que le había permitido ser considerado un “socio” confiable por las instituciones financieras internacionales —en especial por el Fondo Monetario Internacional (FMI)— y por los gobiernos occidentales más importantes. En este caso, la transición sería un mecanismo de cambio de régimen político,⁹ al que se le atribuye un carácter democrático debido a que amplió —al menos formalmente— los márgenes de competencia política.

Aquí se sostiene que los acontecimientos sucedidos en Zambia en los primeros años de la década de 1990¹⁰ constituyeron la fase inicial de la transición: determinaron la génesis de un cambio en la dinámica del poder interno (la liberalización de la escena política). Esta dinámica, que en parte es expresión de las secuelas del periodo colonial británico, tuvo su origen en el prolongado régimen patrimonial de Kenneth Kaunda. En su desarrollo histórico, esta dinámica engendró lo que Pearl T. Robinson denomina una “cultura de la política”,¹¹ basada en

⁹ Es importante tomar en cuenta que durante casi tres décadas, ante la ausencia de mecanismos democráticos para provocar un cambio de régimen, en numerosos países africanos el golpe de Estado se convirtió en la opción más frecuente en la búsqueda de un cambio de régimen. John Mwanakatwe sostiene que en Zambia hubo varios intentos de cambio de régimen mediante golpe de Estado, pero ninguno fue exitoso. J. Mwanakatwe, *End of Kaunda Era*, Lusaka, Multimedia Publications, 1994, p. 165.

¹⁰ Cfr. *Keesing's*, *op. cit.*, vol. 36 a 38.

¹¹ P. Robinson, “Democratization: understanding the relationship between

prácticas políticas que, durante el gobierno de K. Kaunda, fueron legitimadas culturalmente y validadas por la sociedad.

La “cultura de la política”, enraizada en las costumbres y símbolos de la comunidad, comprende, entre otras, las nociones de poder y de autoridad, de participación y representación política. Estas nociones están sustentadas en aspectos contrarios al juego democrático, pero que estuvieron fuertemente integrados en el juego político local durante casi tres décadas del gobierno de K. Kaunda.

En términos teóricos, la transición política comprende el lapso que transcurre entre la desaparición de un régimen político cerrado y autoritario, considerado como caduco —fase de liberalización— y el nacimiento de otro, responsable ante la sociedad civil y legitimado con la libre participación de ésta, lo que hace posible la alternancia en el poder —fase de democratización. La transición implica un cambio en los valores y en las reglas del juego, en las prácticas políticas —que habían sido dominantes— y en la “cultura de la política”, lo que genera un clima inestable y de incertidumbre.

Por todo lo anterior era difícil suponer que la dinámica y las inercias creadas en casi 30 años de gobierno autoritario hubiesen podido modificarse en menos de dos años. Si los primeros años de la administración de Frederick Chiluba permitieron apreciar que las reglas del juego político aún no estaban definidas, las polémicas elecciones legislativas y presidenciales de noviembre de 1996 pusieron de manifiesto que la transición había quedado inconclusa, suscitando dudas en cuanto al carácter democrático del proceso y favoreciendo la división de la incipiente sociedad civil. En apariencia existía en el gobierno de F. Chiluba una tendencia a reproducir el autoritarismo que hasta 1991 decía combatir.

En este sentido y tomando como punto de referencia los cambios registrados en el escenario político interno, las elecciones multipartidistas de octubre de 1991 marcaron el fin de una fase esencial, con la apertura de un espacio político cerrado que introdujo un mecanismo no violento de alternancia en

regimen change and the culture of politics”, *African Studies Review*, 37 (1), 1994, pp. 39-40.

el poder. El ritmo, la naturaleza y los obstáculos de la transición están en gran parte determinados por procesos internos, en especial por la “cultura de la política” —gestada durante el periodo del partido único entre 1973 y 1991— y que favorece la continuidad del autoritarismo, aunque con nuevo rostro. Sin embargo, la transición también ha estado influida por presiones ejercidas por actores externos —en especial por el FMI— y por el cambio en la correlación de fuerzas en el ámbito regional.

De la política multipartidista al sistema de un solo partido

Zambia, hasta octubre de 1964, era la colonia británica de Rhodesia del Norte. Al ser sus tierras pobres, desde 1920 su economía ha dependido de un solo producto: el cobre. Durante la Segunda Guerra Mundial aumentó considerablemente su producción, atrayendo a un número importante de colonos blancos, casi todos procedentes de Sudáfrica o de Rhodesia del Sur (hoy Zimbabwe). En la minería, la mano de obra calificada estaba constituida casi exclusivamente por blancos y fueron éstos los primeros en fundar un sindicato en Zambia. En ese sector y a diferencia de otros países africanos, las enormes discrepancias salariales entre trabajadores blancos y obreros no calificados negros estimuló la formación temprana de un movimiento sindical negro.

En la agricultura, los colonos blancos ocuparon las tierras fértiles vecinas a la región minera conocida como Cooperbelt, principal eje de las actividades económicas. Era un sector capitalista y tecnificado, que producía para exportar (tabaco, algodón, café) y para el consumo de la región minera. A diferencia de Rhodesia del Sur, en Zambia no hubo un proceso de expropiación de la tierra, por lo tanto casi todo el territorio siguió siendo propiedad colectiva de los africanos, pero la administración colonial no fomentó el desarrollo rural africano, por lo que se mantuvo la producción para autoconsumo, con técnicas rudimentarias, semillas empobrecidas y un débil rendimiento de la tierra de cultivo.¹²

¹² A. Roberts, *A History of Zambia*, Nueva York, Africana Publishing Company,

Con la independencia, en octubre de 1964, fue instaurada la Primera República (1964-1973), presidida por Kenneth Kaunda, con base en un sistema multipartidista, que en los primeros años estuvo dominado por dos partidos políticos: el gobernante UNIP (United National Independence Party) y el ANC de Zambia,¹³ que ocupaba una posición marginal. Sin embargo, el acento de la lucha política hecho en términos de pertenencia étnica —que predominó en los primeros años de vida independiente— repercutió en las elecciones generales de 1968, con el debilitamiento del UNIP, aunque Kenneth Kaunda —calificado en la escena política zambiana como “el hombre que está más allá de las pertenencias étnicas” debido a su origen—¹⁴ siguió disfrutando de una gran popularidad.

A principios de la década de 1970 los dos partidos experimentaron divisiones internas y, como producto de una escisión en el ANC zambiano, fue creado un tercer partido: el UP (United Party). Sin embargo, ninguno de los dos partidos de oposición presentaba una verdadera alternativa política al dominio del UNIP. En 1972, al responsabilizar a los partidos políticos de oposición de los problemas en el interior de éstos, K. Kaunda proclamó una nueva Constitución, en la que declaró al UNIP partido único. Éste fue el nacimiento de la Segunda República (1973-1991).¹⁵

“One Zambia, One Nation”:¹⁶ la estabilidad en la era Kaunda

En un contexto regional sumamente inestable, un rasgo característico de la escena política en Zambia —desde la obtención

1979, pp. 190-194; Kongwa, “Beyond the One-Party State”, en L. Benjamin y C. Gregory (eds.), *Southern Africa at the Crossroads?*, Rivonia, Justified Press, 1992, pp. 174-176; R. Hearing, “When copper was king”, *Africa Report*, 37 (1), 1988, pp. 38-40.

¹³ Ese partido tenía el mismo nombre que el movimiento de liberación sudafricano (African National Congress).

¹⁴ Como sus padres, Kenneth Kaunda nació en Malawi. F. Constantin y P. Quantin, “Zambie: fin du parti”, *Politique Africaine*, (45), 1992, p. 127.

¹⁵ Mwanakatwe, 1994, pp. 88-110; P. Burnell, “Zambia at the crossroads”, *World Affairs*, 157 (1), 1994, pp. 20-21.

¹⁶ “One Zambia, One Nation” era el grito de lucha de los miembros del partido gobernante (UNIP) en los años 1970-1980. *Cfr.* Roberts, *op. cit.*, p. 240.

de la independencia (24 de octubre de 1964)— ha sido su estabilidad política interna, la cual resulta aparente y frágil si se toman en cuenta cuatro factores estructurales, estrechamente ligados entre sí y que pueden, al menos potencialmente, convertirse en fuente de conflictos violentos.

El primer factor relevante es la existencia de una estructura social compleja. Además de los cuatro grandes grupos étnicos —lozi, tonga, bemba y nyanga— existen numerosos grupos étnicos pequeños. Durante la Primera República, la lucha por el poder entre los diferentes grupos étnicos estuvo determinada por la dinámica de los partidos políticos, al igual que por la naturaleza de la política multipartidista.¹⁷

El segundo factor es el acentuado desarrollo desigual entre las diferentes zonas del país, generado en la economía colonial y agravado a partir de la independencia. Este desarrollo desigual es el origen de la diferenciación profunda que distingue actualmente a las provincias importantes desde el punto de vista económico —que conforman el corredor formado a lo largo de la línea férrea—¹⁸ de las provincias que no tienen recursos naturales notables y que durante el periodo colonial sirvieron como fuente de mano de obra barata y no calificada para la industria minera de Sudáfrica.¹⁹ Hay un nexo estrecho entre el desarrollo desigual en diferentes regiones y el acceso diferenciado de los grupos étnicos a los recursos del poder.

El tercer factor estructural es el crecimiento acelerado de los centros urbanos,²⁰ especialmente de Lusaka y en la zona del Copperbelt. En las periferias de las grandes ciudades los barrios superpoblados y pauperizados —surgidos de manera anárquica— están formados por viviendas muy humildes que carecen de los servicios fundamentales. Una consecuencia de este crecimiento urbano ha sido el llamado “proceso de destri-

¹⁷ R. Rotberg, “Tribalism and politics in Zambia”, *Africa Report*, 1967, 12 (9); Roberts, *op. cit.*, pp. 240-251.

¹⁸ La línea ferroviaria une a Lusaka con la frontera de Zimbabwe, al sur, y la región minera, cerca de la frontera con la República Democrática del Congo, al norte.

¹⁹ Roberts, *op. cit.*, pp. 234-237.

²⁰ Dicho crecimiento es uno de los fenómenos más característicos de Zambia. Por ejemplo, en 1960, 17% de la población zambiana vivía en las ciudades y en 1995 la cifra alcanzaba 55% de la población total. *Cfr. Africa at a Glance 1995/96*, Pretoria, Africa Institute of South Africa.

balización”, que implica el surgimiento entre la población urbana de una identidad que no está determinada directamente por la pertenencia étnica. Estos nuevos sectores urbanos tuvieron un papel determinante en las manifestaciones sociales a finales de la década de 1980.

El cuarto factor estructural es la dependencia económica en las exportaciones de cobre. Sam Kongwa afirma que esta dependencia tan extrema sólo existe en unos cuantos países y convierte a la economía en “prisionera” de las fluctuaciones de los precios del mercado internacional.²¹ Al tener su origen en el periodo colonial, esta dependencia es la base de la distorsión profunda de la economía local.

Los primeros años de vida independiente de este país coincidieron con un periodo de apogeo del precio internacional y de la demanda del cobre, lo que acentuó el deterioro del sector agrícola así como su dependencia en la exportación de dicho metal. La política económica gubernamental estaba orientada hacia el desarrollo de la industria minera, con lo que la agricultura permanecía totalmente marginada. Al mismo tiempo, parte de las ganancias del cobre fueron utilizadas para incrementar los salarios, con el fin de garantizar cierta paz social y, por lo tanto, asegurar la estabilidad política del régimen de Kaunda.

A partir de 1975, una fuerte caída en los precios internacionales del cobre llevó la economía a una crisis crónica —que a finales de la década de 1990 continuaba— y que se tradujo en el deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población, la falta de productores alimentarios de base, el crecimiento en espiral de la deuda externa, el aumento de los gastos públicos y el bloqueo de Zambia en el ámbito económico regional, este último dominado por la inestabilidad política. A finales de la década de 1970, debido al conflicto en Rhodesia del Sur (hoy Zimbabwe), las rutas utilizadas para las exportaciones de Zambia fueron cerradas,²² hecho que acentuó su extraordinaria vulnerabilidad frente a las presiones externas, en es-

²¹ Kongwa, *op. cit.*, pp. 174-175.

²² Victor Ndovi, “Zambia: the price of principles”, *New African* (144), 1979, pp. 9-10.

pecial de Sudáfrica y, a partir de los años 1980, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial (BM).

La democracia según Kaunda: One-Party Participatory Democracy

En 1972, el nuevo sistema de partido único —denominado One-Party Participatory Democracy— introdujo la supremacía del partido de K. Kaunda en todas las actividades políticas. La Asamblea Nacional quedó subordinada al partido, y la nueva Constitución depositó un gran poder en manos de K. Kaunda, quien era al mismo tiempo presidente de la República y presidente del UNIP. Kenneth Kaunda anunciaba todas las decisiones políticas importantes y presentaba las iniciativas a la Asamblea, la cual simplemente discutía la mejor forma de aplicarlas.

El sistema de partido único tenía como objetivos oficiales favorecer la participación popular y respaldar la estabilidad política. Es indudable que el partido único fue bien recibido por la población. Los miembros de los partidos opositores, que al principio rechazaban este sistema, terminaron uniéndose a las filas del UNIP. Además, en sus orígenes, el sistema permitió un cierto grado de participación ciudadana, más o menos libre, en las elecciones parlamentarias. Por su parte, los sectores sociales más importantes —en especial el movimiento sindical y las asociaciones de hombres de negocios— aceptaron participar en la estructura del partido, con el fin de proteger sus intereses particulares, lo que otorgó una base de legitimidad al UNIP.

K. Kaunda utilizó diferentes mecanismos para impedir la organización de una verdadera oposición, como ofrecer prebendas importantes a jefes étnicos y a líderes políticos, u ordenar de manera frecuente y sorpresiva reorganizaciones para poder cambiar a los altos funcionarios en el gobierno, la burocracia pública y el ejército.

A finales de los años setenta, la principal organización sindical, el ZCTU (Zambia Congress of Trade Unions), encabezado por su líder Frederick Chiluba, se convirtió en la oposición dentro del partido único. Los dirigentes del ZCTU se opo-

nían al control excesivo del gobierno sobre los asalariados y a la política económica adoptada por el gobierno, con matices socialistas.²³ Tomando en cuenta el contexto regional —con el auge de idearios socialistas en los gobiernos de Angola y Mozambique y en los movimientos de liberación en Zimbabue, Namibia y Sudáfrica—, la central sindical en Zambia era políticamente conservadora, favorable a una alianza entre el capital extranjero y el movimiento obrero y de un mercado interno liberalizado. Sin embargo, los desacuerdos entre el gobierno y el movimiento sindical no provocaron fracturas en el sistema de partido único. Los líderes sindicales manipulaban el discurso opositor para exigir —y obtener— privilegios especiales y un número importante de puestos en la Asamblea, pero hasta 1989, no ponían en duda la legitimidad del sistema político.²⁴

A la sombra del partido único, la burocracia pública registró una expansión excesiva, lo que tuvo un efecto negativo en la economía. Los altos funcionarios del gobierno y de las empresas estatales, por medio de la corrupción y de las prebendas desmedidas ofrecidas por K. Kaunda, establecieron negocios privados, lo que dio origen a una clase empresarial con fuertes lazos políticos.²⁵ A corto plazo, la enorme burocracia pública se convirtió en la principal base de poder del UNIP.

A inicios de los años ochenta la vida política y económica sufrió un deterioro acelerado. El descontento popular empezó a aflorar y, por primera vez en la historia de ese país, un intelectual zambiano (Elias Chipimo) habló de la necesidad de suprimir el sistema de partido único. Poco a poco, los problemas empezaron a acumularse. Aunque en los primeros quince años de vida independiente se descubrieron varios complots para derrocar al régimen, no fueron importantes y por lo general ni siquiera conocidos por la población en general.²⁶ Sin embargo, entre 1980 y 1990 tuvieron lugar cinco intentos de

²³ "Kaunda's leadership changes", *Africa* (116), 1980, pp. 39-40.

²⁴ Burnell, 1994, p. 21; J. Mwiinga, "Chill for Chiluba", *Africa Report*, 39 (2), 1994, p. 59; Mwanakatwe, *op. cit.*, pp. 172-173.

²⁵ Callinicos y Rogers, *Southern Africa after Soweto*, Londres, Pluto Press, 1978, p. 115; Mwanakatwe, *op. cit.*, pp. 126-129.

²⁶ Mwanakatwe, *op. cit.*, pp. 165-178.

golpe de Estado, de los cuales tres fueron relevantes. La veracidad del último intento en ese periodo, registrado en 1990 y denunciado por el gobierno, fue puesta en tela de juicio por diversos observadores.²⁷ Además, estallaron varias huelgas y algunas manifestaciones de protesta por las penurias alimentarias, en medio de la creciente apatía de la población ante los discursos de K. Kaunda y, al mismo tiempo, con el endurecimiento del sistema político y una intensificación de la represión.

En 1983 Kenneth Kaunda se vio obligado a recurrir al FMI, con la consecuente aplicación de una reforma económica. El gobierno impuso medidas de austeridad que provocaron una violenta reacción popular (conocida como la primera “revuelta del hambre”, en 1986). La primera respuesta del régimen de Kaunda fue la represión de la disidencia, pero más tarde decidió anular el programa. Como consecuencia, las relaciones del gobierno con el FMI se volvieron tensas, hasta llegar a la ruptura en 1986, con lo que Kaunda impuso su propio programa económico. Zambia fue declarado un “país no elegible” para créditos internacionales y el gobierno se convirtió en un deudor incapaz de aplicar las directrices económicas del FMI.

En política exterior, durante 27 años, K. Kaunda siguió una política errática y oportunista. Aunque su país fue calificado como santuario de la lucha anticolonial en la región sur de África, en realidad era favorable y había participado en negociaciones secretas con los gobiernos dominados por la población blanca de Rhodesia del Sur (hoy Zimbabwe) y Sudáfrica.²⁸ En el contexto interno del régimen patrimonial,²⁹ en el cual Kaunda había podido mantener su autoridad, la protección personal había reemplazado a la ideología y a las leyes. El derecho del gobierno era atribuido a la propia persona de Kenneth Kaunda (“Padre de la Nación”) y no al gobierno.

Las relaciones de lealtad y de dependencia en torno a Kaunda eran el fundamento del sistema político. Autorizaba prebendas personales en el Estado (por ejemplo, al otorgar puestos públicos) y en la sociedad. A cambio, Kaunda tenía el

²⁷ Mwanakatwe, *op. cit.*, pp. 111-112; A. Meldrum, “The coup that wasn’t”, *Africa Report*, 35 (4), 1990, pp. 19-22.

²⁸ Kongwa, *op. cit.*, p. 187; Callinicos y Rogers, *op. cit.*, p. 111-114.

²⁹ Bratton y Van de Walle, *op. cit.*, pp. 457-459.

apoyo político de la burocracia, de los jefes étnicos, de los líderes sindicales y de los hombres de negocios. Las relaciones personales eran la base de las instituciones políticas y, hasta finales de la década de 1980, eran el cimiento de la estabilidad del sistema político.³⁰ La naturaleza de este sistema tuvo un impacto decisivo en la dinámica del cambio político en los años noventa, con lo que la transición se convirtió en un proceso muy variable y por lo tanto imprevisible.

El inicio de la transición política

De acuerdo con la tesis de Bormeo,³¹ los regímenes autoritarios difícilmente son depuestos en los periodos de prosperidad relativa y el gobierno de Kenneth Kaunda no fue la excepción. Una economía fuertemente dependiente de las exportaciones de cobre, de las importaciones incluso de productos básicos y de la ayuda externa, un sector agrícola deprimido y marginal,³² el deterioro de las redes de lealtades personales en torno a la figura del jefe de Estado y una población golpeada por el desempleo y el empobrecimiento,³³ abonaron el terreno para el estallido del descontento social a finales de los años ochenta.³⁴

A partir de los años setenta, la crisis crónica de la economía —con la caída del producto nacional bruto per cápita de 430 dólares en 1973 a 370 dólares a inicios de los años 1990— debilitó la capacidad del gobierno de mantener la estabilidad del sistema político y, ante la explosión de los brotes de protesta social, el gobierno de K. Kaunda recurrió a la represión, lo que estimuló la crisis de legitimidad del régimen, que marcó

³⁰ Kongwa, *op. cit.*, pp. 180-181; J. Momba, 1993, "Uneven ribs in Zambia's march to democracy", en P. Anyang Nyong'o (ed.), *Arms and Daggers in the Heart of Africa*, Nairobi, Africa Academy of Sciences, 1993, pp. 202-203.

³¹ Cit. por Bratton y Van de Walle en *op. cit.*, p. 455.

³² A inicios de la década de 1990 sólo 7% de la tierra era cultivable.

³³ Zambia es uno de los pocos países africanos en donde no ha decrecido la mortalidad infantil en los últimos 20 años —es una de las más altas del mundo— y la esperanza de vida sigue siendo muy baja (42 años en 1960 y 48 años en 1992).

³⁴ Meldrum, *op. cit.*, p. 19.

el inicio del fin de la “era Kaunda” y el ascenso de la popularidad de una oposición en gestación.

El proceso de transición comenzó con una fractura en la élite política del partido único: entre el gobierno de K. Kaunda y los líderes de la central sindical ZCTU, quienes supieron aprovechar el descontento popular. Cuando la crisis económica y política se agravó, Kaunda propuso un programa para liberalizar el sistema, fuertemente presionado por sectores internos y grupos internacionales.³⁵ Esa propuesta tenía como finalidad perpetuar el poder de Kaunda.³⁶

En un clima de creciente tensión, Kaunda adoptó una actitud ambigua frente a la opción multipartidista: prometió la apertura del sistema, pero por medio de maniobras dilatorias retrasaba la toma de decisiones. Finalmente, como una reacción desesperada—ante el estallido de manifestaciones de protesta sin precedente y con el inicio de desertiones en las filas del UNIP— Kaunda proclamó una nueva Constitución en 1991 basada en el multipartidismo.

Pero incluso en esa coyuntura, Kaunda continuó con sus esfuerzos para manipular el naciente proceso de transición, tratando de conservar su poder intacto en el nuevo esquema multipartidista, al imponer artículos constitucionales que otorgaban un gran poder al presidente, lo que contrastaba con los poderes limitados de la Asamblea: había sido un líder popular en las primeras dos décadas de vida independiente, pero a inicios de los años noventa había perdido toda capacidad de comprender a la población, tanto en sus demandas como en su rechazo a su manera de conducir el Estado, ante la ausencia de lazos institucionales de comunicación entre la población y el gobierno. Hasta el último momento, K. Kaunda parecía estar convencido de que obtendría el triunfo en las elecciones presidenciales multipartidistas, a finales de 1991.³⁷

³⁵ T. Bull sostiene que el ex presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter, presionó a Kaunda para que aceptara la introducción de una constitución multipartidista. Bull, “Zambia: boom, domo or merely gloom?”, *The World Today*, 52 (10), 1996, p. 258.

³⁶ Mwiinga, *op. cit.*, pp. 59-60; Bull, *op. cit.*, p. 258; Constantin y Quantin, *op. cit.*, pp. 123-125; Burnell, *op. cit.*, p. 19.

³⁷ S. Chiposa, “Kaunda caves in”, *New African* (288), 1991, p. 22.

Obsesionado por las amenazas a su poder, desde los años de auge K. Kaunda había recurrido a diferentes mecanismos para impedir la existencia de organizaciones al margen de la estructura del UNIP. Esta situación, aunada a la falta de confianza en los comicios, puede explicar, en parte, la ausencia de participación popular en las elecciones multipartidistas, la fragilidad de la sociedad civil y el surgimiento de una oposición compuesta por políticos conocidos, formados dentro del UNIP, a la sombra del régimen personalista de Kaunda.³⁸ Se trataba de una oposición ideológicamente débil, calificada por algunos observadores como oportunista, que supo aprovechar la erosión del sistema para desplazar a Kaunda del poder.

El nuevo partido opositor, denominado Movement for Multiparty Democracy (MMD), se formó con la integración —en julio de 1990— de diferentes grupos disidentes que habían surgido en el contexto de la crisis del sistema y que tenían como punto en común su rechazo al gobierno. Poco después de su fundación, algunos miembros desertaron del UNIP para unirse al MMD. Encabezado por el sindicalista Frederick Chiluba y sostenido por una alianza —no declarada— con un poderoso grupo de hombres de negocios,³⁹ el MMD se convirtió en la principal fuerza política. Chiluba se presentaba como la antítesis de la vieja guardia política del UNIP, que rodeaba al anciano Kaunda, pues la alternativa democrática que proponía estaba cimentada en la transparencia y en la responsabilidad del gobierno.

El primer gobierno de Chiluba

En las elecciones de octubre de 1991, el MMD ganó más de 80% de los votos emitidos, con lo que obtuvo 125 puestos de los 150 que conforman la Asamblea Nacional. Pero solamente 40% de los electores inscritos votó.⁴⁰ Con la formación del nuevo gobierno presidido por F. Chiluba, comenzó la Tercera República.

³⁸ Keesing's, *op. cit.*, 37 (4).

³⁹ Mwiinga, *op. cit.*, p. 59; *Southern African News Features*, 30 de mayo de 1995.

⁴⁰ Novicki, *op. cit.*, pp. 13-17; Ham, *op. cit.*, pp. 18-20.

La prioridad del nuevo gobierno era la reforma económica, con la aplicación acelerada de un programa de ajuste estructural muy severo. La reforma comprendía un programa de privatización de las empresas estatales, la promoción del sector privado, la liberalización del mercado interno, la promoción de las inversiones externas y la disciplina presupuestaria. Chiluba prometió la prosperidad como pago de los sacrificios económicos que a corto plazo tendría que realizar la población.⁴¹

Unos cuantos años después de haber tomado el poder, el régimen de Chiluba presentaba cada vez más similitudes con el gobierno personalista de su predecesor. Desde los primeros días del nuevo gobierno parecía evidente que las prácticas políticas del antiguo régimen no habían cambiado y que los grandes problemas que habían provocado la crisis de legitimidad a finales de los años ochenta no sólo no se habían resuelto, sino que incluso resurgieron conflictos que se creían superados.⁴²

Durante los cinco años de su primer gobierno, la vida política estuvo dominada por las denuncias constantes que implicaban a los cuadros importantes del gobierno en casos graves de corrupción, tráfico de drogas ilegales y violación de los derechos humanos; la concentración excesiva del poder en manos del jefe de Estado; la falta de disciplina en el gobierno; los conflictos étnicos dentro del MMD; agresiones en contra de personas de origen asiático; el incremento del descontento popular; las tensiones en la relación entre el ZCTU y el gobierno, y la aplicación de diversos mecanismos respaldados por el poder del Estado para anular los esfuerzos de los partidos políticos de oposición para convertirse en una fuerza política viable.⁴³

La promesa de prosperidad no se realizó por la incapacidad del gobierno para formular políticas económicas alternativas, y aunque trató de manejar en su favor el frágil renombre internacional que había suscitado la transición para atraer in-

⁴¹ E. Muzeya, "Tough decisions", *New Africa* (292), 1992, p. 14.

⁴² M. Ham, "History repeats itself", *Africa Report*, 38 (3), 1993, pp. 13-16; "Crisis for Chiluba", *New African* (318), 1994, p. 32.

⁴³ J. Lafarque, "Zambie: une démocratie lacunaire?", *Politique Africaine* (54), 1994, pp. 153-154; Bull, *op. cit.*, pp. 258-260; Jan Pascal Deloz, *op. cit.*, *Keesings's*, pp. 40391-92, 40712.

versiones y créditos financieros externos, los altos índices de corrupción⁴⁴ desalentaron el esperado flujo de capitales.

La reelección de Chiluba

En un ambiente complejo, se celebraron nuevas elecciones legislativas y presidenciales —noviembre de 1996— en las que F. Chiluba fue reelecto para un nuevo mandato de cinco años que, según la Constitución, deberá ser el último. A primera vista, podría pensarse que el nuevo triunfo electoral del MMD invalidaba las críticas y probaba su capacidad política para gobernar de manera democrática.

En realidad, las elecciones acentuaron la división entre la población zambiana: junto a los simpatizantes del régimen, surgió un movimiento opositor, que denunciaba la ilegalidad de los comicios. La imagen internacional del gobierno se volvió contradictoria. En diversos sectores —desde organizaciones no gubernamentales hasta gobiernos extranjeros— el entusiasmo generado al inicio de la década dio paso a un escepticismo creciente acerca de la viabilidad de la democracia, no sólo en Zambia, sino en general en los países del África subsahariana, debido a los magros logros económicos, la corrupción y la violación de los derechos humanos. Sin embargo, junto a este escepticismo pareciera existir una relativa complacencia por parte de las instituciones financieras internacionales en cuanto a las prácticas democráticas y los avances económicos de Chiluba, cuyo gobierno sigue en “forma ciega” las directrices económicas⁴⁵ del FMI y del BM.

Unos meses antes de las elecciones de noviembre de 1996 surgió un conflicto abierto entre el gobierno y la oposición, encabezada esta vez por el UNIP. La disputa se centraba en la propuesta oficial de reforma de la Constitución de 1991: ante el rechazo de la oposición, finalmente el gobierno de F. Chiluba logró introducir reformas que, entre otras cosas, establecieron la prohibición de que hijos de extranjeros, jefes étnicos o

⁴⁴ C. Samutumwa, “Zambia: no more investment”, SAPEM 7 (10), 1994, p. 33.

⁴⁵ J. Lafrange, *op. cit.*, p. 154.

ex jefes de Estado —que hubieran ocupado dicho cargo por más de dos mandatos— pudieran ocupar la presidencia de la República. Las reformas dejaron intacta la concesión constitucional de 1991 —diseñada por el propio Kaunda— que pone grandes poderes en manos del presidente.

Esta reforma, que según los dirigentes del MMD no tenía como objetivo invalidar la candidatura de las dos figuras más fuertes del UNIP —Kenneth Kaunda y el jefe Inyambo Yeta—, fue un duro golpe tanto al partido del ex presidente como al principio de alternancia en el poder: ningún partido de la oposición tenía un candidato capaz de competir con el presidente Chiluba, quien buscaba su reelección.

Como durante la “era Kaunda”, desde que Chiluba tomó el poder no existe una verdadera oposición al gobierno. En las elecciones de 1996, la única organización que tenía una estructura partidista sólida era el UNIP, mientras que los otros partidos de oposición —muy pequeños y algunos de ellos formados después de los comicios de 1991—⁴⁶ tenían estructuras frágiles y desarrollaban una acción política poco visible en el ámbito nacional.

Además, la población se mostró apática frente a las elecciones de 1996, en parte debido a las irregularidades en el registro de electores, ya que sólo 50% de los adultos estaban inscritos en el padrón electoral. De los registrados, únicamente 40% votó, lo que demuestra que no hubo una participación popular en las elecciones. Del total de votos emitidos, 69.5% fueron para el MMD de F. Chiluba y el segundo lugar lo ocupó el ZADECO (Zambia Democratic Congress), con el 12% de los votos⁴⁷ a favor.

Durante unos meses, antes y después de las elecciones de 1996, se registró una relativa unidad de la oposición, pero en forma contradictoria las voces en favor de la democracia y los simpatizantes del viejo régimen se agruparon en torno a K.

⁴⁶ La proliferación de pequeños partidos opositores permite apreciar la falta de unidad entre los adversarios del nuevo gobierno. En las elecciones de noviembre de 1996 los nuevos partidos opositores eran: ZEDECO (Zambia Democratic Congress), NP (National Party), AZ (Alliance Zambia), MDP (Movement for Democratic Process) DP (Democracy Party) y LPF (Liberal Progressive Front).

⁴⁷ *Keesing's*, 1996, pp. 41351-52.

Kaunda para denunciar las irregularidades en los comicios y la utilización de distintos mecanismos —incluida la reforma constitucional— para impedir el desarrollo de la política pluripartidista, base de la democratización. Es importante subrayar que después de que Kaunda abandonó el poder se divulgaron datos que documentaban la violación sistemática de los derechos humanos durante su prolongado régimen, por lo que resulta difícil comprender que fuerzas políticas en favor del cambio democrático y fuerzas que buscan el regreso del viejo *statu quo* pudieran unirse.

En contraste con una economía relativamente próspera a finales de los años sesenta y una reconocida estabilidad política, en 1996 Zambia estaba clasificada por las Naciones Unidas como uno de los 48 países de menor desarrollo del mundo⁴⁸ y su vida política era compleja, al estar dominada por un alto nivel de descontento popular, una naciente sociedad civil frágil y dividida, la apatía de gran parte de la población —sin lazos de identificación con el Estado— y con una oposición desarticulada y políticamente confusa; dichos factores —entre otros— crean un clima favorable para los intentos de golpe de Estado.⁴⁹ En el ámbito internacional, el punto a favor del gobierno de Chiluba parece ser el haber cubierto parte de los adeudos atrasados —herencia del viejo régimen—, lo que implicó que el país pagara un alto precio social: el crecimiento de la pobreza.

De acuerdo con lo expuesto en este artículo, hay dos maneras de concebir la transición política en Zambia: la primera como una fase de cambio rápido, iniciada a finales de los años ochenta y concluida en noviembre de 1991, de la cual sería posible extraer conclusiones en cuanto al fracaso o al éxito de la transición.

La segunda, como un proceso contradictorio y complejo, de duración indefinida y que a partir de la formación del pri-

⁴⁸ *The Post*, Lusaka, 1 de febrero de 1996.

⁴⁹ En octubre de 1996, unos días antes de las elecciones, en Zambia corrieron rumores de que un intento de golpe de Estado militar había sido impedido gracias a la diplomacia disuasiva del presidente Nelson Mandela de Sudáfrica. A pesar de que fuentes con credibilidad publicaron este rumor, la intentona golpista no fue confirmada. *Cfr. Keesing's*, 1996 (12).

mer gobierno de F. Chiluba entró en una fase más difícil y menos visible para los ojos externos: como una transición inconclusa y cuyo resultado es imprevisible. Ese proceso puede conducir a una falsa democracia que permita el libre juego de la élite política y la aplicación de reformas económicas, para responder a las presiones externas y tener acceso a nuevos recursos financieros. En este caso, la transición sería un mecanismo implantado por la élite local para adaptarse a los requerimientos de la globalización, pero que no podría llamarse democracia. La transición puede conducir también al surgimiento de una democracia inherente a la sociedad local y que por lo tanto no sería comparable con experiencias vividas fuera de África. Es difícil determinar el futuro de la transición política en Zambia, pero tampoco es imposible afirmar que ha fracasado antes de haber concluido. ❖