

ALICIA CAMPOS SERRANO<sup>1</sup>

## 1. INTRODUCCIÓN: ¿HACIA DÓNDE SE DIRIGE ÁFRICA?

Hace ya una década y media que se inició lo que algunos quisieron ver como una "segunda liberación de África". Sudáfrica desmanteló el sistema de apartheid y en 1994 el Congreso Nacional Africano de Nelson Mandela asumió el gobierno tras unas elecciones de sufragio universal. Aparecieron en todas partes movilizaciones y organizaciones sociales que exigían el fin de los gobiernos despóticos y corruptos africanos. Y, al menos formalmente, los regímenes militares y de partido único predominantes en todo el continente fueron sustituidos por constituciones multipartidistas, surgidas a veces de conferencias nacionales como la celebrada en Benín en 1991.

Con el fin de la guerra fría, terminaron además conflictos intratables como los de Etiopía o Mozambique, que culminaron con la aprobación de nuevas constituciones. La etíope aceptaba por primera vez la posibilidad de secesión de cualquier región del país, lo que dio lugar a la aparición negociada del estado de Eritrea. Por su parte, un gobierno tan tiránico y duradero como el de Mobutu en Zaire cayó a causa de una rebelión que atravesó en 1996 todo el país, recabando muchos apoyos y esperanzas entre la población.

Sin embargo, en Nigeria, la potencia regional de África occidental, las elecciones democráticas de 1991 fueron violentadas por

un golpe de Estado que dio lugar a la peor de las dictaduras militares sufridas por ese país, la del general Sani Abacha. En países como Kenia o Camerún, los antiguos gobernantes como Arap Moi o Paul Biya supieron mantenerse a través de políticas de manipulación electoral, represión y cooptación de la oposición. Y nuevos gobernantes surgidos de las urnas como Mugabe en Zambia reprodujeron viejas formas autoritarias, o cayeron a manos de insurgencias o golpes de Estado, como el de Denis Sassou Nguesso contra Pascal Lissouba en Congo-Brazzaville.

Hubo además conflictos como los de Angola, Somalia o Sudán, que persistieron en los años noventa, a pesar de que desaparecieron los apoyos militares de las dos superpotencias. Y estallaron otros de una violencia brutal como el genocidio de Ruanda o las guerras civiles de Liberia o Sierra Leona en África occidental. Por su parte, la rebelión en el viejo Zaire, ahora República Democrática del Congo, se convirtió en una guerra con múltiples actores internos y regionales.

Con el cambio de siglo algunos de estos conflictos, como en Angola o Sierra Leona, parecían de nuevo en vías de solución. Y los regímenes de Abacha y Moi acabaron por desaparecer, reemplazados por gobernantes elegidos en comicios libres. Además, se han reactivado algunas iniciativas interafricanas, como la transformación de la OUA en la Unión Africana, y el *Nuevo Partenariado para el Desarrollo de África* (NEPAD), dirigidas a superar los problemas del continente tal como los perciben los gobiernos africanos: falta de recursos, inestabilidad política o carencia de infraestructuras. Pero los países africanos siguen mostrando niveles muy bajos en los índices con los que las Naciones Unidas miden el *desarrollo humano*, agravados por pandemias como la malaria o el sida. Y los modos autoritarios siguen dominando muchos de los órdenes políticos africanos.

Ante un panorama como éste, dice el politólogo Achille Mbembe que África parece dirigirse en varias direcciones al mismo tiempo, y es difícil percibir desde el presente cuáles son esas direcciones. El objetivo de este capítulo es atender, de manera crítica, a algunas de las principales explicaciones sobre lo que, desde dentro y fuera de África, se percibe a menudo como una gran crisis social y política.

Además intentaremos ofrecer algunas claves y puntos de vista desde los que repensar con prudencia las, no siempre amables, realidades africanas.

## 2. TRAYECTORIAS POLÍTICAS AFRICANAS

El tratamiento de los asuntos que ocurren al sur del Sáhara tiende a sufrir habitualmente de un *déficit político*. Las explicaciones que se ofrecen normalmente en la prensa o en los informes de las agencias de desarrollo sobre las realidades africanas enfatizan cuestiones *económicas*, como la pobreza, las carencias materiales o la explotación exterior de los recursos del continente. O bien de *carácter cultural*, como las especificidades de la tradición africana, o la pervivencia de identidades grupales centenarias.

Sin embargo, es difícil analizar y comprender las dinámicas africanas (como las de cualquier otra parte del mundo) sin tomar en cuenta las relaciones del poder, los intereses de los diferentes grupos dentro y fuera de África o las estrategias y decisiones concretas de los actores sociales. Por otra parte, cuando de alguna manera se han tomado en consideración, como en los recientes análisis neoinstitucionalistas de las instituciones financieras internacionales, se hace en el marco del estado-territorial, olvidando las numerosas conexiones transnacionales que atraviesan las fronteras africanas y que son también de naturaleza política.

Otro déficit en las explicaciones al uso sobre el continente es el *histórico*. Las cosas parecen ocurrir en un presente permanente, donde la pobreza persistente o los conflictos armados se explican como repetición de esquemas y relaciones atemporales. O como consecuencia de estructuras globales inexorables, establecidas hace siglos. Pero esos conflictos y esas estructuras son siempre producto de una historia, y se encuentran en transformación permanente. Atender a las trayectorias históricas que han llevado a las actuales situaciones políticas debe ser el objetivo principal de cualquier explicación sobre las mismas.

Podemos distinguir dos tipos de dinámicas históricas, unas de larga duración y otras con un origen más reciente. Entre las *dinámicas*

de larga duración, cabe señalar las dificultades que han encontrado muchas autoridades africanas para consolidar un orden político centralizado. En palabras de John Lonsdale (1981), la contribución africana más relevante a la historia de la humanidad es precisamente el "arte civilizado de vivir juntos, relativamente en paz, sin Estados" (p. 139). Una de las razones de esta dinámica secular es la gran cantidad de territorio disponible para una población escasa en la mayor parte del continente. Cualquier intento de concentración de poder considerado abusivo podía ser contestado con la "escapada". La historia africana está repleta de pioneros que, con unos cuantos seguidores unidos por vínculos de parentesco, servidumbre, clientelismo o amistad, salen de sus comunidades de origen para fundar otras nuevas en los márgenes de las organizaciones políticas ya constituidas (Kopitoff, 1987).

Un segundo rasgo de la larga duración africana es la integración de las sociedades africanas en procesos y redes, comerciales, religiosos y políticos, muy amplios, que a veces alcanzan dimensiones transcontinentales. Algunas de estas conexiones han asumido formas dramáticas a lo largo del tiempo, como fue el tráfico de esclavos promovido por los europeos, y que vinculó las costas del Atlántico en un comercio triangular. Las conexiones transcontinentales no sólo atropellaron a muchos africanos y africanas, también abrieron numerosas oportunidades para otros. E incluso beneficiaron a aquellos que se convirtieron en intermediarios entre la mayoría de la población y los flujos externos; éste sigue siendo hoy uno de los papeles fundamentales de las autoridades africanas, como veremos más adelante.

### 3. COLONIALISMO Y DESCOLONIZACIÓN

Entre las *dinámicas históricas más recientes*, y que afectaron a la práctica totalidad del continente durante el *largo siglo XX africano*, hay que señalar la invasión y colonización europeas y los procesos de descolonización de los años sesenta, que se prolongaron en algún caso hasta el fin de la guerra fría.

Parapetados tras la idea de ausencia de civilización y atraso secular de los africanos, las principales potencias europeas, Gran Bretaña y Francia, pero también Alemania, Portugal y Bélgica, se repartieron y ocuparon el continente a lo largo del último cuarto del siglo XIX. El sistema de gobierno que establecieron los colonizadores fue reflejo tanto de los objetivos diversos que perseguían, como de las diferentes reacciones que encontraron a su paso. Entre aquellos objetivos estaba, obviamente, la explotación de los recursos naturales del continente para alimentar las industrias metropolitanas, pero también la estabilidad y el mantenimiento del control social, y por último pero con igual intensidad, una autoasignada *misión civilizatoria de Occidente*. El conflicto potencial entre tan diferentes propósitos, y las transformaciones sociales que generó el colonialismo, a menudo más allá de las intenciones de los colonizadores, es lo que hizo tan inestable al sistema colonial.

El gobierno europeo en África se basó en la participación de algunos individuos de las sociedades colonizadas en la estructura de la administración colonial, a través de lo que los británicos denominaron *gobierno indirecto*. El último eslabón de la cadena de mando colonial no era el administrador territorial europeo, sino las autoridades locales, consideradas como jefaturas tradicionales, y que gobernaban a través de unas supuestas costumbres ancestrales. La principal misión de estas autoridades consistía en ser correa de transmisión de las exigencias de los colonizadores (recogida de impuestos, provisión de mano de obra, mantenimiento del orden) al tiempo que se convertían en muro de contención del descontento y las reivindicaciones de la mayoría de la población.

El colonialismo integró por tanto a las poblaciones africanas en amplias organizaciones transnacionales como eran los imperios coloniales. Pero no las convirtió en parte de la ciudadanía de los Estados metropolitanos, sino que las mantuvo sometidas a leyes especiales poco garantistas de los derechos de las personas, más como *súbditos* que como *ciudadanos* (Mamdani, 1996). Los africanos se vieron catalogados, encasillados y distribuidos para su mejor gobierno en *territorios, tribus y etnias*, que fueron a menudo redefinidos y fosilizadas durante este periodo (Ranger, 1983 y 1993). Esta segregación entre la población europea o asimilada jurídicamente y la mayoría

de la población colonizada es uno de los rasgos del orden colonial, que autores como Mahmood Mamdani perciben como característicos también de los regímenes poscoloniales, herederos en parte de este esquema de exclusión social y política.

El otro acontecimiento histórico reciente que afectó a todo el continente y que es origen inmediato de los actuales Estados africanos es el proceso que puso fin al dominio formal de los europeos sobre el continente. La descolonización fue producto de una combinación de factores diversos, desde el cambio en las estructuras de poder internacionales que siguió a la Segunda Guerra Mundial, al surgimiento de numerosos movimientos sociales en África, cuyas reivindicaciones diversas supieron aunar con pericia los partidos nacionalistas que se articularon durante los años cincuenta. Por su parte, las principales potencias coloniales trataron de retener sus posesiones en África invirtiendo en servicios sociales y transformando los gobiernos coloniales en el sentido de una mayor liberalización y representatividad.

Sin embargo, hacia 1960 la independencia ya se había convertido en el único desenlace imaginable de los imperios europeos en África. Ese año se aprobaba la resolución 1514(XV) de la Asamblea General de Naciones Unidas, dominada por el grupo afroasiático surgido de la misma descolonización. Dicha resolución convertía definitivamente el colonialismo en una forma de gobierno ilegítimo, e interpretaba el principio de la *libre determinación de los pueblos* como un derecho inalienable de las poblaciones coloniales (las delimitadas por las fronteras de una colonia) a constituirse en Estados soberanos con reconocimiento internacional.

Los principios internacionales de la descolonización complementaban el lenguaje nacionalista de los nuevos gobernantes africanos, a los que los europeos habían transferido el poder. El proyecto nacionalista prometía un proceso de transformación social que, en nombre de las nuevas naciones poscoloniales, supondría la emancipación de las estructuras de dominación coloniales y la modernización de las sociedades africanas. Las formas políticas podían variar, pero el instrumento principal para todos los nacionalistas era el estado territorial, heredero directo de las estructuras administrativas coloniales y sus fronteras, de las que había surgido.

La mayor parte de las independencias africanas fueron fruto de la negociación entre el gobierno de la metrópoli y los líderes nacionalistas, debido en parte al miedo de los europeos a reeditar las guerras anticoloniales del Sureste asiático o Argelia. Sin embargo, desde mediados de los sesenta los conflictos estallaron en África austral, donde pervivían las situaciones coloniales recalcitrantes creadas por la resistencia de Portugal a abandonar sus colonias y por los regímenes segregacionistas de Sudáfrica y Rhodesia del Sur (Zimbabwe). Sólo con la independencia de Namibia y la llegada al poder de un gobierno sudafricano de mayoría, ya en los noventa, terminarían definitivamente las formas de gobierno surgidas del imperialismo europeo.

#### 4. EL ESTADO Y SUS FRONTERAS, ¿UNA IMPOSICIÓN EXTERNA?

Uno de los lugares comunes sobre África afirma que la crisis africana tiene su origen en la imposición de instituciones políticas y económicas ajenas a las sociedades africanas, y especialmente del estado territorial moderno. Se trata de una hipótesis que revierte la euforia estatalista que se generó en África tras la descolonización. Como hemos mencionado, en los años cincuenta y sesenta el Estado era percibido por muchos africanos y simpatizantes de los movimientos anticoloniales como el gran instrumento que iba a permitir llevar a cabo el desarrollo y la democracia que el colonialismo había impedido. Y también iba a recuperar para los africanos el protagonismo en su propia historia.

Los fracasos del proyecto nacionalista modernizador de los primeros años fueron dando paso, sin embargo, a perspectivas menos optimistas. La idea de que el Estado era la verdadera "carga del hombre negro" ha sido defendida vigorosamente por un gran estudioso y anterior entusiasta de los nacionalismos africanos, Basil Davidson. Para este autor, las relaciones de dominación que ha sufrido el continente han venido de la mano de la expansión de formas culturales e institucionales occidentales; y si la independencia no supuso una verdadera emancipación de los africanos fue porque se hizo en nombre de ideas como la nación o el Estado, extrañas a las concepciones y dinámicas africanas.

Lo cierto es que la construcción de nuevos Estados respetó y se hizo sobre unas estructuras, las coloniales, que no fueron creadas precisamente para el autogobierno de los africanos. La capacidad de dominación y coerción que heredó el nuevo Estado de la administración colonial era desproporcionada en relación a las fuerzas sociales africanas existentes. Éstas provenían de organizaciones políticas muy diferentes a las del Estado-nación, y durante la colonización habían sido domesticadas a través de las autoridades tradicionales del gobierno indirecto colonial.

Pero la idea de que los Estados africanos son extraños al continente elude de alguna manera la participación de los mismos africanos en su aparición y el hecho de que fueron los movimientos nacionalistas los que lucharon y exigieron el reconocimiento de la soberanía nacional para los territorios que habían sido hasta entonces territorios coloniales. Y que igualmente fueron las nuevas y flamantes elites políticas indígenas las que en 1963 acordaron, en una de las iniciales resoluciones de la Organización de la Unidad Africana, respetar las fronteras heredadas de la expansión europea. El respeto a la soberanía y la no injerencia en los asuntos internos continúan siendo desde entonces, aun con violaciones y matices, los principios que rigen las relaciones entre los Estados africanos.

Por otra parte, el Estado en África no puede considerarse como un elemento suspendido sobre realidades sociales que fluyen al margen de él. El Estado nacional se ha indigenizado y constituye parte inevitable de la vida cotidiana de la mayoría de los africanos. Esto no significa, no obstante, que el Estado cumpla las funciones que el modelo teórico *weberiano* le atribuye, ni las expectativas que generó con su aparición durante las independencias.

## 5. ¿NO 'FUNCIONAN' LOS ESTADOS AFRICANOS?

La persistencia en África de la pobreza generalizada y las crisis políticas recurrentes justifican dos imágenes contradictorias: la de un Estado sobredimensionado y ajeno a las dinámicas locales, o la de un Estado débil e inoperante que no es capaz de cumplir las promesas que su aparición prometía. Lo cierto es que el Estado modernizador

de los nacionalistas africanos no ha podido transformar las estructuras económicas y sociales heredadas de la colonización.

Y ello a pesar de la violencia y la represión desplegada sistemáticamente por los gobiernos poscoloniales contra su población. Pronto, tras las independencias de los años sesenta, todos los nuevos países fueron cayendo en regímenes militares o de partido único, que se sirvieron de las ideologías de la modernización o del socialismo científico para justificar un autoritarismo rampante. La violencia arbitraria ha sido desde entonces uno de los signos característicos del Estado poscolonial (Mbembe, 2001).

La violencia y la inoperancia proporcionan a la vida política africana una intensa sensación de caos y desorden. Frente a ello, los africanos despliegan estrategias individuales y colectivas dirigidas a superar la inseguridad que esta situación genera. Pero también a utilizar el desorden en beneficio propio: eso es lo que sugieren Patrick Chabal y Jean-Pascal Daloz cuando afirman que el desorden es un instrumento político en manos de los grupos poderosos. El Estado se ha convertido así en un espacio público desmoralizado, atravesado por las redes clientelares de los grandes hombres que lo monopolizan, al que los ciudadanos se acercan sólo en busca de prebendas y del que huyen para encontrar en otros ámbitos sociales una vida colectiva con sentido (Ekeh, 1975). En África, la imagen del Estado se asocia a menudo con una gran "tarta nacional", cuyo reparto no se hace en función de necesidades o fines sociales, sino de las relaciones personales y desiguales que mantienen los ciudadanos con políticos y funcionarios públicos, lo que algún autor ha denominado la *política del vientre* (Bayart, 1999). Como dice Frederick Cooper (2003), toda política es siempre una mezcla de vínculos personales y estructuras formales, pero en África los sistemas de patronazgo están excesivamente focalizados en un solo punto, lo que hace al Estado objeto de una intensísima rivalidad.

De modo que, más que debatir sobre si funcionan o no los Estados africanos, habría que preguntarse cómo funcionan o a quiénes sirven, para luego entender la combinación de *reconocimiento internacional, violencia y cooptación personal* que los mantienen en pie. De lo que carecen en general es de legitimidad social: si son muchos los que participan en las tramas políticas del Estado a

través de relaciones de patronazgo, muchos menos son los que a él acuden como espacio público en el que perseguir el bien común. La sociedad civil como conjunto de grupos y movimientos que exigen al Estado el respeto o la promoción de determinados derechos es una realidad muy débil en el continente. De ahí que a menudo se indague en otros ámbitos distintos al Estado en busca de las dinámicas sociales que dan sentido a la vida colectiva en África.

## 6. ETNICIDAD, ¿ATAVISMO O SOLUCIÓN?

Uno de esos ámbitos por excelencia es el de la etnicidad. La experiencia cotidiana de las identidades culturales es una de las realidades más generalizada en todo el continente. La conciencia de los límites y diferencias entre grupos lingüísticos, religiosos o culturales es habitual en los lugares de encuentro y frontera social, como las ciudades, los mercados, los lugares de trabajo, los campos de refugiados o los caminos de la emigración. El mismo Estado está impregnado en todas partes de las políticas de la identidad.

Las interpretaciones del fenómeno étnico es objeto de encendidos debates entre practicantes y estudiosos (no siempre claramente distinguibles). Las tesis *primordialistas*, defendidas tanto por críticos como por simpatizantes de la etnicidad, la consideran un elemento arraigado en la cultura africana, proveniente de tiempos lejanos y opuesto a la "artificialidad" y "modernidad" que se atribuye al Estado poscolonial. De ahí que, según la consideración que se tenga de este último, la etnicidad se presente como un impedimento al proyecto modernizador del Estado o como el verdadero espacio político de la sociedad africana.

Por su parte, análisis *constructivistas* nos ofrecen un panorama más complejo de los fenómenos identitarios africanos. A ello han contribuido fuertemente las tesis de la *invención de la tradición* desarrolladas por los historiadores Eric Hobsbawm y Terence Ranger (1983). Muchas de las identidades étnicas que hoy se presentan como centenarias deben mucho a cómo el colonialismo, considerando a los africanos como individuos esencialmente "tribales", los clasificó y separó en grupos culturales y lingüísticos.

Todo ello en el marco de la utilización de las tradiciones africanas como instrumento del ya citado gobierno indirecto. También los africanos y sus elites colaboraron en este proceso de reinención de los imaginarios colectivos y las relaciones sociales generada por la situación colonial.

El carácter imaginario y socialmente construido de las identidades étnicas no menoscaba su relevancia como experiencia individual y colectiva de primer orden. Tampoco significa que los elementos culturales con los que se construye el *collage* de la identidad sean absolutamente novedosos: una lengua, unas prácticas religiosas, unas memorias históricas concretas... son realidades preexistentes que forman la materia prima con la que los contemporáneos imaginan comunidades en el tiempo. Y que limitan también su capacidad inventiva.

Así, pues, la etnicidad no es un atavismo de otros tiempos, sino un fenómeno intensamente contemporáneo. Pero ¿qué hacen con ello los actores africanos? ¿Es acaso la solución a los problemas creados por el Estado poscolonial, como plantean algunos autores como Alfred Bosch (1998)? La respuesta no puede ser terminante, pues la etnicidad presenta una doble cara que ha sido bien señalada por autores como Bruce Berman (1998) o John Lonsdale (2000). Por una parte, grandes hombres y ciudadanos de a pie hacen uso de ella cuando se trata de reclamar una porción de la tarta del Estado, o de ampliar y legitimar el funcionamiento de las redes clientelares que lo atraviesan. Frente a este uso *instrumental* de la etnicidad, denominado por algunos "tribalismo político", existe una "etnicidad moral", que es la que se genera en las relaciones sociales en las que los individuos se reconocen mutuamente con deberes y obligaciones.

Pero la etnicidad no es el único de los lenguajes con los que se expresan las relaciones sociales y políticas en África, y los lenguajes religiosos, tanto los de carácter universalista como los más localistas, impregnan intensamente la forma en que los africanos interpretan y actúan en el mundo, también en el ámbito del poder (Ellis y Haar, 2005).

En cualquier caso, lo que parece caracterizar la vida política africana es la desconexión existente entre la esfera del Estado y el espacio público en el que los individuos debaten sobre la vida

buena y se sienten obligados con sus conciudadanos. Será difícil que los africanos dejen de experimentar la política como algo dramático hasta que esta escisión no sea superada.

## 7. LA DEPENDENCIA EN CONTEXTO POLÍTICO

Otra lectura habitual y poderosa atribuye la crisis africana a la situación de dependencia que vive el continente desde que entró a formar parte del sistema capitalista mundial. Si la imagen analizada más arriba era la de un Estado ajeno y suspendido sobre las sociedades africanas, la de ahora es la de un conjunto de círculos concéntricos, donde África ocupa el más periférico de todos ellos, lejos de los lugares centrales donde se toman las decisiones relevantes y se acumula la riqueza.

Esta visión fue elaborada fundamentalmente por los teóricos de la dependencia, representados en África por Walter Rodney (1982) y Samin Amir (1988). El colonialismo había subordinado la economía del continente a las necesidades de materias primas y alimentos energéticos de las industrias metropolitanas, y la descolonización no había alterado esta situación sustancialmente. Con el deterioro de los precios de los productos africanos, la sustitución de las materias primas que utiliza la industria y el proteccionismo de la agricultura en los países más ricos, la dependencia de África ha significado el empeoramiento progresivo de las condiciones económicas de la población y de los gobiernos africanos.

Sin embargo, una historia así contada no discrimina bien las numerosas conexiones existentes entre África y el resto del mundo, y diferencia mal las distintas posiciones de individuos y grupos sociales. La dependencia de África no es tanto una estructura ineludible que perjudica a todos los africanos por igual, como un conjunto de procesos en los que hay actores que participan activamente gestionándola y reproduciéndola. Muchos de esos actores son los gobernantes de los Estados africanos, cuya posición como intermediarios privilegiados entre las poblaciones africanas y el sistema internacional les ha proporcionado un instrumento de poder político y económico extraordinario.

Esto es por lo que un autor como Jean-François Bayart (2000), al hablar de dependencia, prefiere utilizar el término de *extraversión* del poder en África, para denotar el recurso que hacen los grupos poderosos africanos a las conexiones con los mercados y los escenarios mundiales. Lo cual sirve no sólo para las elites que ocupan el gobierno, sino también para los señores de la guerra que controlan recursos minerales con los que financian sus ejércitos, o para los líderes sociales que desde ONG locales logran fuentes económicas alternativas al Estado. No obstante, aunque mermado, el Estado sigue siendo el principal polo de acumulación económica en el continente, debido a las rentas que genera, en términos de Frederick Cooper (2003), su papel de "bisagra" o "portero" (*gatekeeper*) entre el interior y el exterior de las fronteras.

La dependencia es por tanto una característica de la inserción del continente en el sistema mundial, pero también una estrategia de supervivencia de los gobernantes africanos. Por su papel como gran intermediario, quienes ocupan el Estado monopolizan los principales recursos, no sólo políticos, sino también económicos, así como los que proporciona el reconocimiento internacional de la soberanía y la capacidad de negociación en los distintos foros bilaterales, regionales o mundiales. A ello se debe en parte el enconamiento que a menudo adquieren las luchas por el poder en África y la resistencia de los gobernantes a permitir tanto la disidencia y la alternancia política, como el enriquecimiento de grupos sociales al margen del Estado.

## 8. ¿COOPERACIÓN, MERCADO O DESCONEXIÓN PARA EL DESARROLLO AFRICANO?

Ésta es una cuestión que está detrás de muchos de los debates de las últimas décadas sobre el desarrollo de África. Y es también una pregunta sobre las conexiones transnacionales del continente y de sus efectos sobre las dinámicas sociales de los africanos.

Los programas de *cooperación* tienen su origen en la época tardocolonial, cuando las potencias colonizadoras decidieron iniciar políticas de inversión en infraestructuras y servicios sociales, dentro

de lo que se ha denominado la *segunda ocupación colonial* y que hizo a la administración colonial mucho más presente en la vida cotidiana de los colonizados. Con la descolonización, las metrópolis transformaron sus ministerios de ultramar en departamentos de cooperación para el desarrollo. Con ellos pretendían mantener su presencia en sus antiguas colonias, pero ahora sin asumir ninguna responsabilidad política o social en las mismas. Por su parte, los nuevos gobernantes africanos encontraron en la cooperación una fuente inestimable de financiación. De esta forma se reprodujeron las redes clientelares entre élites africanas y representantes de las dos potencias mundiales, enfrentadas en la guerra fría, y de las antiguas metrópolis (especialmente en el caso de los países francófonos).

En los años ochenta, la crisis económica de los Estados africanos, la coyuntura política mundial y los primeros síntomas de fatiga de la ayuda propiciaron un cambio drástico en el pensamiento sobre desarrollo. El *mercado* se convirtió entonces en la única institución que, frente a los fracasos del Estado y también frente a la ayuda al desarrollo, podía conseguir el crecimiento económico necesario para el desarrollo en África y en otros lugares. En este contexto se aplicaron en todos los países Planes de Ajuste Estructural auspiciados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que iban dirigidos a disminuir el papel regulador del Estado, y que obtuvieron poco éxito y muchos costes sociales. Detrás de estas políticas neoliberales estaba el convencimiento de que el problema del continente era el aislamiento en el que estaba sumido, propiciado en gran medida por las políticas proteccionistas de los Estados poscoloniales.

Esto era exactamente opuesto a lo que venían diciendo estudiosos críticos como los de la escuela de la dependencia, para quienes los problemas de África se explicaban por su concreta inserción en el sistema mundial como proveedor neto de materias primas. Uno de los máximos exponente de esta corriente, Samir Amin (1988), llegaría a preconizar la *desconexión* de África del sistema económico mundial como motor del desarrollo. En este ambiente intelectual, uno de gobernantes africanos más comprometidos con la justicia social, el presidente tanzano Julius Nyerere, trataría de

llevar a cabo políticas que se pueden denominar de *desarrollo auto-centrado*. La tragedia y el fracaso de los aldeamientos forzosos, dirigidos a movilizar las fuerzas productivas de Tanzania en los años sesenta y setenta, suponen, sin embargo, un mal fundamento para este modelo alternativo de desarrollo.

Lo que comparten las tres opciones planteadas es pensar que existe una única fórmula conducente al desarrollo. Desde la descolonización se han sucedido propuestas globales, desde la modernización o el socialismo científico o africano, hasta el fundamentalismo de mercado o el neoinstitucionalismo de nuestros días. El problema de todas ellas es que se plantean como modelos sociales ofrecidos desde arriba, al margen e insensibles a la realidad concreta y compleja de las personas, y que se legitiman en su supuesto carácter científico y no en las decisiones y preferencias de los afectados. El desarrollo se convierte así, como diría James Ferguson (1996), en una maquinaria despilitizadora.

Tal vez una manera de repolitizar la idea de desarrollo sea desde perspectivas cercanas a las de Amartya Sen o Claude Ake, para quienes el desarrollo está vinculado a la capacidad de la gente de llevar a cabo vidas con sentido (sin prejuzgar desde ninguna *gran teoría* cuál deba ser esta vida). Esto exigiría la vinculación del desarrollo al disfrute de una serie de *derechos y libertades* de las personas, incluido el de participación política. Precisamente a las cuestiones sobre democracia en África volvemos por último nuestra mirada.

## 9. ¿ES POSIBLE LA DEMOCRACIA EN ÁFRICA?

En las primeras décadas de las independencias era habitual contestar negativamente a esta pregunta. Especialmente propensos eran los gobernantes africanos que establecieron regímenes despóticos y represivos con el pretexto de que el atraso de África impedía una política democrática. Junto a ellos, la mayoría de los teóricos del desarrollo de variadas escuelas consideraban que la transformación social del desarrollo requería de un Estado fuerte y autoritario, y que la democracia formaba parte de un estadio posterior, todavía lejano en África.

La constatación del fracaso del programa desarrollista de los Estados autoritarios africanos unido al final de la guerra fría y los cambios producidos en la política mundial han llevado al replanteamiento de esta cuestión. Desde una perspectiva crítica y comprometida, Claude Ake (1996) ha argumentado la necesidad de asegurar la participación política y la democracia en África si se quiere que el desarrollo sea un proceso verdaderamente emancipatorio, generado y definido por las mismas personas a quienes afecta. En la práctica también se han producido transformaciones importantes, y desde principios de los años noventa todos los regímenes del continente se convirtieron, al menos formalmente, en sistemas multipartidistas. Uno de los factores de estas transiciones fueron las amenazas de los donantes internacionales de condicionar el desembolso de su ayuda al respeto de los derechos humanos y la celebración de elecciones. Las mismas instituciones financieras internacionales, a pesar de las restricciones políticas establecidas en sus estatutos, comenzaron a generar una extensa literatura alrededor de la idea de *governabilidad* o de buen gobierno, como requisito básico del desarrollo.

Pero las limitaciones de la democratización de los años noventa en África han sido numerosas. A pesar de las reformas constitucionales y las periódicas citas electorales que se han producido en todos los países africanos en la última década y media, sobreviven muchas de las formas autoritarias anteriores. Especialmente en el ámbito local, que sigue gobernado a menudo por formas que siguen recordando al despótico gobierno indirecto. La mera equiparación entre democracia y celebración de elecciones a nivel estatal no favorece el disfrute de mayores libertades por los ciudadanos. En un contexto en el que el Estado sigue siendo el principal acumulador de recursos, el mecanismo electoral no ayuda mucho a llegar a consensos políticos y sociales, en la medida en que se convierte en un juego de suma cero: *quien gana se lo lleva todo*, no sólo el poder político sino también la capacidad económica. Y quien pierde ve en el recurso a la violencia un mecanismo alternativo para llegar al poder. Prueba de ello son los numerosos conflictos civiles que se han generado al hilo de procesos electorales o sin que éstos hayan podido evitarlos (Liberia, Sierra Leona, Guinea Bissau, Angola, Ruanda, Congo, Costa de Marfil...).

El hecho de que las reformas políticas respondan más a presiones internacionales que a las necesidades y demandas de las poblaciones africanas explica en parte estos fracasos. A menudo, los donantes están dispuestos a considerar como aceptable cualquier proceso con algún viso de democracia liberal, y las amenazas de retirada de la ayuda casi nunca se llevan a efecto. Además, existen muchas contradicciones entre las exigencias políticas y económicas de los donantes: al tiempo que se pide mayor democracia, se imponen políticas económicas que no lograrían el consentimiento de la población de ser consultada. Y con frecuencia, los intereses de las principales potencias incluyen no sólo ni principalmente el desarrollo o la democracia, sino los beneficios económicos que proporciona la explotación de minerales estratégicos, la reducción de los flujos migratorios, o los posibles apoyos diplomáticos en los foros internacionales.

La democracia se ha convertido en este contexto en una especie de simulacro, y el lenguaje de las libertades civiles en un discurso ficticio, de manera que pareciera que tanto gobernantes africanos como donantes internacionales han acordado aceptar tácitamente la trivialización de la capacidad transformadora de las libertades democráticas (Ake, 1996 y 2002). De nada sirve la mera transposición de instituciones políticas generadas en otros lugares si no existen dinámicas sociales y políticas que las sustentan.

Los dilemas que aquí se plantean no pueden resolverse a través de una reflexión sosegada, sino que requiere de la acción, también discursiva, de los afectados. La democracia en África será la que decidan los propios africanos, o no será democrática. A los demás sólo queda la posibilidad de facilitar las luchas que la hagan posible, pero que corresponde liderar a otros.

#### BIBLIOGRAFÍA

- AKE, Claude: *Development and Democracy in Africa*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1996.
- AKE, Claude: *The Feasibility of Democracy in Africa*, CODESRIA, Dakar, 2000.

- AMIN, Samir: *La desconexión. Hacia un sistema mundial policéntrico*, IEPALA Editorial, Madrid, 1988.
- BAYART, Jean-François: *El Estado en África. La política del vientre*, Bellaterra, Barcelona, 1999.
- BAYART, Jean-François: "Africa in the World: A History of Extraversion", *African Affairs*, 99, 2000.
- BERMAN, Bruce: "Ethnicity, patronage and the African state: the politics of uncivil nationalism", *African Affairs*, 97, 1998.
- BOSCH, Alfred, *La vía africana. Viejas identidades, nuevos Estados*, Bellaterra, Barcelona, 1998.
- CHABAL, Patrick y DALOZ, Jean-Pascal: *África camina. El desorden como instrumento político*, Bellaterra, Barcelona, 2001.
- COOPER, Frederick: *Africa since 1945. The past of the present*, Cambridge University Press, 2003.
- DAVIDSON, Basil: *The Black Man's Burden. Africa and the Curse of the Nation-State*, James Currey, Londres / Baobab Books, Harare / EAEP, Nairobi / Fountain Publishers, Kampala, 1992.
- EKEH, Peter: "Colonialism and the two publics in Africa. A theoretical statement", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 17, n. 1, enero 1975.
- ELLIS, Stephen y TER HAAR, Gerrie: *Mundos de Poder. Pensamiento religioso y práctica política en África*, Bellaterra, Barcelona, 2005.
- FERGUSON, James: *The Anti-Politics Machine. "Development" Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, University of Minnesota Press, 1994.
- HOBBSBAWM, Eric y RANGER, Terence: *The invention of tradition*, Cambridge University Press, 1983.
- KOPYTOFF, Igor: "The Internal African Frontier: The Making of African Political Culture", en I. KOPYTOFF (ed.): *The African Frontier: The reproduction of traditional african societies*, Indiana University Press, Bloomington, 1987.
- LONSDALE, John: "States and Social Processes in Africa: A Historiographical Survey", *African Studies Review*, 24, n. 2/3, 1981.
- LONSDALE, John: "Etnicidad moral y tribalismo político", *Nova África*, n. 8, julio 2000.

MBEMBE, Achille: *On the postcolony*, University of California Press, Berkeley/Los Ángeles/Londres, 2001.

RODNEY, Walter: *De cómo Europa subdesarrolló África*, Siglo XXI, México, 1982.

SEN, Amartya: *Desarrollo y Libertad*, Planeta, Barcelona, 2000.

## NOTAS

1. Profesora del Dpto. de Ciencia Política y Relaciones Internacionales y miembro del Grupo de Estudios Africanos de la Universidad Autónoma de Madrid. Este capítulo es una revisión ampliada del texto "Historia y configuración del estado en África", aparecido en José Carlos Sendín Cutiérrez (coord.): *África: entre la percepción externa y el proyecto emancipador*, Cuadernos Bakeaz 64, agosto 2004.