

# ÁFRICA SUBSAHARIANA: EN LAS AGUAS TURBIAS DEL DESORDEN INTERNACIONAL DE LA POSGUERRA FRÍA

HILDA VARELA BARRAZA  
*El Colegio de México*

Una de las blasfemias que oímos frecuentemente en boca no sólo de los tiranos africanos y sus apologistas sino también en los comentarios de europeos y [...] observadores [...] acerca de las luchas africanas contemporáneas, es que la democracia es un concepto político ajeno a la sociedad africana, que va en contra de la condición cultural de tales sociedades...

WOLE SOYINKA  
(“Democracy and the Cultural Apología”)

ESTE ENSAYO gira en torno a la tesis que sostiene que el grave deterioro económico y político del África subsahariana<sup>1</sup> se traduce en un proceso acelerado de erosión de su posición internacional. La lógica bipolar, vigente hasta los años ochenta, contribuyó a oscurecer el análisis de los procesos internos y favoreció la imagen de una posición internacional valorizada principalmente a partir de variables externas. Este fenómeno de distorsión se acentúa en esta coyuntura internacional de transición entre el fin de la Guerra fría y la emergencia de un

<sup>1</sup> Este tipo de ensayo puede hacernos caer en terreno pantanoso. Destaquemos, por lo menos, una “trampa”: la sobresimplificación. Al buscar las variables que abarquen más, que posibiliten una relativa generalización para un subcontinente tan diverso (con 48 Estados), se corre el riesgo de incurrir en peligrosas simplificaciones, al ignorar variables específicas y significativas para una región o un país, favoreciendo generalizaciones que en esta línea de pensamiento pueden parecer abstracciones. Esta “trampa” de la sobresimplificación, por lo tanto, consiste en pensar que todos los africanos son iguales, que *ab uno disce omnes*: que una variable relevante para unos países es necesariamente relevante para todos.

nuevo orden internacional liberal, pero ahora proyecta una imagen distinta, que oscurece el análisis de la capacidad de valorización de la región tomando en cuenta variables internas.

En las últimas tres décadas y media, una imagen distorsionada y contradictoria en cuanto a la definición de los regímenes políticos internos y a la posición internacional de África subsahariana ha caracterizado la dinámica entre los fenómenos internos y las variables externas en esta región. Por un lado, durante las décadas de los sesenta y setenta surgió la imagen de la valorización estratégica de la posición internacional de África subsahariana que, de acuerdo con los criterios bipolares, parecía haber logrado una inserción exitosa en el sistema internacional: se consideraba que su participación relevante e incluso su presencia, numéricamente significativa, en los foros internacionales —en especial en las Naciones Unidas— tenía un impacto positivo en el orden internacional, imprimiéndole un sello democrático (M. Doxey, 1993: 18), precisamente cuando la gran mayoría de los Estados africanos, en el plano interno, se orientaban en un sentido inverso y se alejaban de la democracia.

Por otro lado, como una de las secuelas de la “década de la miseria”, en los años noventa y en medio de las tendencias globalizantes que involucran a todos los países del mundo, la erosión de la posición de África subsahariana se expresa sobre todo en los foros internacionales. En forma contradictoria, esa imagen “devaluada” en el sistema internacional contrasta con una tendencia interna hacia la valorización de esta región: en la gran mayoría de los países subsaharianos están surgiendo formas diferentes de procesos políticos en favor de la democracia. En este sentido, Michael Bratton y Nicolas van de Walle afirman:

También en África los regímenes autoritarios están en estado de sitio. A lo largo del continente, los gobiernos africanos enfrentan presiones políticas en favor de cambios políticos a una escala sin precedentes desde la disolución del gobierno colonial hace una generación [...]. El proceso dinámico de cambio de la protesta popular y de las reformas políticas sólo ha comenzado en África y su futuro curso y resultados es altamente incierto, en una variedad muy amplia de países (M. Bratton y N. van de Walle, 1992: 27).

## África subsahariana en la lógica bipolar

En la *larga paz*<sup>2</sup> del orden internacional que emergió al concluir la Segunda Guerra Mundial, el enfrentamiento entre las dos grandes potencias marcó la política internacional y se convirtió en una nube de humo que encubrió los conflictos internos y contribuyó a la valorización aparente de la región subsahariana en el sistema internacional.

Durante la ‘larga paz’ de la posguerra los Estados locales del África subsahariana<sup>3</sup> fueron clasificados de acuerdo con la lógica de la seguridad internacional bipolar. Independientemente de los discursos oficiales de las grandes potencias en favor de la democracia liberal o socialista, el orden internacional de la posguerra era propicio a la existencia de regímenes políticos ‘fuertes’, autoritarios y al armamentismo regional. Por lo tanto, a partir de los años sesenta, el juego de poder bipolar

<sup>2</sup> El término ‘larga paz’ para definir el periodo de la posguerra fue acuñado por Gaddis y su uso se ha generalizado en la literatura especializada en relaciones internacionales. En su contenido engloba la relativa estabilidad del sistema internacional, que impidió el estallido de una tercera guerra mundial, y la proliferación de conflictos en la periferia:

Para ser sinceros, el término ‘paz’ no es el primero que viene a la mente cuando se reconsidera la historia de la Guerra fría. Este periodo [...] ha visto la mayor acumulación de armamentos que el mundo haya conocido, una serie completa de guerras prolongadas y devastadoras, una abundante violencia revolucionaria, étnica, religiosa y civil, de igual forma que algunas de las rivalidades ideológicas más profundas y más irreconciliables en la experiencia humana [...]. Dadas todas las razones posibles para haber tenido una gran guerra en las pasadas cuatro décadas [...] parece muy relevante comentar que de hecho no hubo una [gran guerra]. John Lewis Gaddis, *The Long Peace*, Nueva York, Oxford University Press, 1987, p. 216.

<sup>3</sup> En este trabajo se aborda la región subsahariana del continente africano. La principal razón para no incluir en este ensayo a la región norte de África es que, debido a su ubicación geográfica y a su participación real en el espacio económico mediterráneo, entre otros aspectos, ésta ha mantenido su posición relativa en el sistema internacional. ‘Como los Estados de Europa central, África del Norte dispone, contrariamente a África subsahariana, de una capacidad fuerte de valorización en tanto que frente sur y socio estratégico de Europa’. (D. Bach, 1993: 38.) África subsahariana se extiende desde Mauritania, en la parte noroccidental del continente, hasta el Cuerno de África (Etiopía, Etiopía, Djibuti y Somalia), en el noreste, y desde Níger, Chad y Sudán, hacia el norte, hasta Sudáfrica, incluyendo los Estados Isleños (Cabo Verde, São Tomé y Príncipe, Madagascar, Mauricio, Seychelles y Comores). El subcontinente está formado por 48 Estados independientes y dos países no independientes (Reunión y Santa Helena) que no fueron tomados en cuenta en las reflexiones que se presentan en este ensayo.

fue en gran parte el marco de referencia para definir la posición internacional de África subsahariana y contribuyó a crear la imagen de su inserción plena en el sistema internacional.

La valorización de África subsahariana fue determinada en gran parte por el papel que ésta debía jugar en el contexto del enfrentamiento entre las dos grandes potencias y por las expectativas que despertaron los nacientes Estados, sobre todo en los círculos académicos y políticos liberales o los identificados con el socialismo. En este sentido destacaban las variables que definían su valorización a partir de preocupaciones estratégicas político-militares, como la función ideológica que se suponía que África subsahariana realizaría en el contexto bipolar —función atribuida a los líderes locales y expresada en foros internacionales— al imprimir una nueva vitalidad al orden internacional; el involucramiento de nuevos intereses en la región; la potencialidad conflictiva y la posición geoestratégica de la región —en especial de algunos países— y la importancia que para algunas economías extraafricanas tenían los recursos naturales de África.

En los años sesenta y setenta, los líderes africanos se distinguieron en el plano ideológico por su deseo de afirmar —al menos simbólicamente— la autonomía política y cultural del subcontinente en un mundo fracturado por las pugnas ideológicas, en lo que se interpretaba como un aporte de África al pensamiento universal y para la reforma profunda de un orden internacional injusto. Fue el periodo de emergencia de los visionarios y más tarde de los “pragmáticos” (F. Constantin, 1993: 237-238) y de la elaboración de las grandes tesis anticoloniales, antirracistas, de la “tercera vía” al desarrollo, en favor de la solidaridad del Tercer Mundo, del no-alineamiento y del afroasiatismo.<sup>4</sup> En esa época surgió, además, uno

<sup>4</sup> A lo largo de toda la región subsahariana surgieron los líderes —la mayoría hombres, ante la ausencia de mujeres líderes reconocidas internacionalmente— que reunían una doble dimensión, como fundadores de nuevas entidades (los “padres de la patria”) y como ideólogos del anticolonialismo y de la lucha en favor de pueblos explotados: Kwame Nkrumah, Sekou Touré, Modibo Keita, Amílcar Cabral, Julius Nyerere, Agostinho Neto, Paticce Lumumba, Samora Machel, Sam Nujoma, Kenneth Kaunda, Jomo Kenyatta, Leopold Sanghor y N. Sithole, entre otros.

de los grandes símbolos de unidad entre los gobiernos y los pueblos africanos —aunque con grandes fisuras a partir de la década de los setenta— y que en gran parte favoreció una imagen positiva de la región: la lucha en contra del *apartheid*.

Por otro lado, en la búsqueda de nuevos “socios” y a partir de la lógica del juego de suma-cero, las superpotencias se involucraron en los nuevos Estados, lo que facilitó que el flujo de capitales (a través de “ayudas” y préstamos) estuviese determinado por criterios bipolares: la “ayuda” bilateral y multilateral —a través principalmente del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional— originada en fuentes occidentales fue dirigida hacia los regímenes no comunistas, mientras que los fondos procedentes de la Unión Soviética y de Europa del Este tenían como destino los regímenes calificados como prosoviéticos (G. L. Butcher, 1981: 43-46; M. Doxey, 1993: 17). A partir de la década de los setenta África subsahariana atrajo la atención de China, que daba, por lo general, apoyo a bandos contrarios a los prosoviéticos, y de Cuba.

En esta misma óptica, a raíz de la primera crisis petrolera, de la intensificación del conflicto palestino-israelí y del inicio de la revolución islámica en Irán, África subsahariana adquirió una especial relevancia para diversos Estados árabes y musulmanes, que intentaron crear y consolidar sus lazos de amistad en la región, tomando como base la existencia de culturas islámicas<sup>5</sup> y de países exportadores de petróleo, en especial Nigeria y Gabón. Este hecho acentuó la valorización estratégica del subcontinente *vis-à-vis* variables externas, lo que se tradujo tanto en el acceso a nuevos recursos financieros (procedentes de países árabes) como en el interés del Estado de Israel por consolidar sus relaciones con algunos Estados africanos.

<sup>5</sup> Hay comunidades con culturas islámicas en Sudán, Mali, Somalia, Eritrea, Níger, Nigeria, Senegal, Guinea, Mauritania, Gambia, Yibuti, Comores, Benín, Camerún, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Tanzania, Burkina Faso, Uganda, Chad y Sierra Leona (G. Marín Muñoz, 1988: 51-52).

Durante las dos primeras décadas de vida independiente de los Estados africanos, la fuerte actividad diplomática desarrollada en distintos foros internacionales tuvo un impacto decisivo, lo que llevó en ocasiones a modificar la estructura de los organismos internacionales<sup>6</sup> y en otras amplió la temática de las agendas de discusión e imprimió un sello calificado como “democrático”. Así, por ejemplo, en esa época la presencia de África subsahariana fue calificada como determinante en la Organización de las Naciones Unidas (M. Doxey, 1993:17) y en especial en la Asamblea General, en la UNESCO y en la creación del Grupo de los 77, en la *Commonwealth* Británica (M. Doxey, 1990: 892-896), en la organización del grupo de países afiliados a la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea), conocidos como ACP (África, Caribe, Pacífico) y en el Movimiento de países no alineados. Este activismo diplomático de los Estados africanos sirvió como fundamento para afirmar que el subcontinente había logrado una inserción exitosa en el sistema internacional.

La potencialidad conflictiva y la posición geoestratégica de África subsahariana incidieron en su valorización estratégica. El enfrentamiento bipolar afectaba y distorsionaba la naturaleza de los distintos conflictos locales y, por lo tanto, cualquier conflicto podía desencadenar una guerra internacional y activar el riesgo nuclear. Esta percepción tomó fuerza a raíz del involucramiento de la Unión Soviética y de Cuba en algunos conflictos locales —en especial en la estratégica región del Cuerno de África—, en las guerras anticoloniales de Angola, Mozambique, Namibia y Zimbawe y en la lucha anti-*apartheid* de Sudáfrica.

La determinación del carácter geoestratégico del espacio africano era compleja y resultaba de la combinación de distintos factores. Era determinante su cercanía geográfica con áreas neurálgicas de la política internacional, en especial con los

<sup>6</sup> En este sentido por lo general se hace referencia a una de las agencias del Banco Mundial, la Asociación Internacional de Fomento, creada en 1960 para tratar de solucionar las dificultades de acceso a créditos internacionales que enfrentaban los países africanos, tomando en cuenta la debilidad de sus economías.

países árabes productores de petróleo y con la conflictiva zona de Medio Oriente, por un lado, y con el polo sur y el Océano Índico, por otro. Esto, a su vez, le daba relevancia al establecimiento de bases militares y de estaciones de radar en las costas y en algunas islas de África, en especial en el Atlántico sur y en el Océano Índico. Además, el régimen sudafricano era considerado pieza clave para Occidente, por su definición ideológica, sus riquezas minerales y su industria, su posición geográfica, y a raíz de las independencias de las excolonias portuguesas en África austral, por su vecindad geográfica con regímenes prosoviéticos.

A partir de la década de los setenta algunos Estados árabes y en especial Libia, se involucraron, directa o indirectamente, en algunos conflictos armados locales: Chad, Etiopía-Eritrea, Etiopía-Somalia, Sudán. Por su parte, con el fin de contrarrestar el apoyo brindado a los movimientos de liberación nacional de Namibia y Sudáfrica, el gobierno sudafricano emprendió una campaña de desestabilización en contra de diversos Estados africanos y de búsqueda de “amigos”, lo que incluía desde una amplia gama de intervenciones diplomáticas y armadas (en contra de Angola, Mozambique, Botswana, entre otros) hasta el acceso a recursos financieros.

En el contexto de la Guerra fría, la posición geoestratégica de África subsahariana estaba determinada no sólo por criterios de seguridad militar sino también por cuestiones económicas. Uno de los compromisos no escritos de Estados Unidos frente a sus aliados consistía en asegurarles un acceso seguro a las fuentes de materias primas importantes, y sobre todo, a los minerales estratégicos y a las fuentes energéticas. Por lo tanto, África era relevante por sus recursos (café, cacao, té; oro, cobalto, cromo, uranio, fósforo, manganeso, vanadio, platino; petróleo) y por sus rutas marítimas, debido a que frente a sus costas pasaban los grandes trasbordadores petroleros.

Junto a la imagen valorizada a partir de criterios estratégicos político-militares y a la sombra del enfrentamiento bipolar, la vida política, económica y social de los países africanos sufrió un deterioro profundo y continuo. Creados en el contexto del proceso de descolonización, con fronteras geográficas

fijas heredadas del colonialismo, los Estados modernos<sup>7</sup> se constituyeron en "cuerpos extraños" en las sociedades locales, asumiendo casi siempre un carácter intervencionista (H. Goulbourne, 1987: 27-28).

En forma paulatina, con el argumento de que la frágil unidad nacional estaba en riesgo y que la democracia era un concepto ajeno a las tradiciones culturales africanas, las élites gubernamentales abrieron la puerta a las tendencias autoritarias, con una larga cadena de experimentos políticos, basados en partidos únicos y en la personalización del poder, convirtiendo la lucha política en una vía de acceso a los recursos del Estado.

La rápida descomposición del Estado de tipo occidental dio paso al surgimiento y desarrollo de los Estados depredatorios (D. Darbon, 1991: 37-46), que recurrían a la represión para lograr la desmovilización política, con una concentración excesiva del poder y con la violación sistemática de los derechos humanos.

Ante la inexistencia de un lazo orgánico entre la sociedad local y el Estado y de canales de expresión para la población civil surgió la tendencia hacia el desinvolucramiento de la gran mayoría de la población de los asuntos políticos (N. Chazan, 1988: 124-126; P. A. Nyong'o, 1987: 16-20; G. Hyden, 1992: 23-25; Doornbos, 1990: 182).

La corrupción, el carácter artificial de un espacio político limitado a la preservación del poder personal y el despilfarro de los recursos, entre otros aspectos, se tradujeron, por un lado,

<sup>7</sup> A pesar de las grandes diferencias en cuanto al grado de desarrollo económico y social y la definición ideológica (al menos formal) de los diferentes tipos de Estado en África subsahariana, es posible distinguir características básicas comunes, referidas a la naturaleza y posición de éstos, que los identifican. En palabras de M. Doornbos esto se debe a: "(i) su estatus poscolonial, con todas las implicaciones que esto tiene para la evolución de la 'sociedad civil', (ii) su relación problemática *a priori* en relación con su jurisdicción territorial, (iii) su fuerte involuclamiento en una base restringida de cursos (por lo general agricultura primaria), (iv) su infraestructura social todavía relativamente con pocas diferencias aunque étnicamente heterogénea, (v) su destacado proceso de centralización y consolidación del poder por las nuevas clases gobernantes, y (vi) su dependencia y su penetrante contexto interno". (M. Doornbos, 1990: 180).

en la extraordinaria vulnerabilidad de los Estados africanos ante las presiones externas y, por otro, en la incapacidad de éstos para realizar tareas mínimas en el plano interno, como el desarrollo de nuevas identidades de tipo moderno, constituirse en mecanismo de integración nacional, garantizar un mínimo de seguridad a sus ciudadanos y elaborar normas no escritas de conducta social para el manejo de los conflictos y para asegurar la convivencia de los distintos sectores sociales y de las comunidades étnicas.

En ese contexto de inestabilidad, emergieron distintos mecanismos no democráticos<sup>8</sup> para provocar cambios. Los golpes de Estado se convirtieron en un fenómeno cotidiano; expresión del descontento político y de la ausencia de participación de la población en la vida política, eran el mecanismo más frecuente para lograr el cambio de régimen.<sup>9</sup>

Por lo tanto, durante la "larga paz" en África se acentuó el deterioro crónico de las condiciones sociales, económicas y políticas internas, lo que significó, en una doble dinámica, la pauperización acelerada de grandes masas de la población y la erosión de la posición de África en el sistema internacional,

<sup>8</sup> En un periodo promedio de 35 años de vida independiente de África subsahariana, han tenido lugar más de 80 golpes de Estado exitosos, por lo menos 23 jefes de Estado han sido asesinados o ejecutados y tres murieron en situaciones confusas vinculadas con problemas políticos. En un periodo que oscila entre los 20 y los 35 años, 14 Estados africanos han registrado por lo menos cinco cambios de régimen, producto de mecanismos no democráticos: golpes de Estado, imposición por parte de los militares de un gobierno civil, guerras civiles, "golpes de palacio" y purgas militares. Entre estos países están: Benín (con 10 jefes de Estado en 35 años), Burkina Faso (6 cambios de los cuales 5 no fueron por mecanismos electorales), Comores, Congo, Etiopía, Burundi, Ghana, Nigeria, Sudán y Uganda. De los 48 Estados independientes que conforman la región subsahariana, sólo 14 no han sufrido golpes militares o situaciones similares a un golpe. Entre estos están: Angola, Botswana, Camerún, Costa de Marfil, Tanzania, Zambia, Mozambique, Senegal y Kenia. En estos casos no se incluye a Sudáfrica, cuya situación política era hasta hace poco tiempo diferente de la del resto de los países subsaharianos (por el gobierno de minoría blanca). Habría que agregar dos países más que no han sufrido golpes de Estado, pero cuya independencia fue muy reciente: Namibia y Eritrea.

<sup>9</sup> El concepto de régimen hace referencia al conjunto de reglas formales que rigen la organización del espacio público. "Define la naturaleza política de los lazos entre los ciudadanos y los gobernantes y a lo largo del tiempo modela la construcción social de valores" (Robinson, 1994: 40). G. Hyden lo define como "...es una forma más permanente de organización política que un gobierno específico, pero un régimen es más típicamente menos permanente que un Estado." (G. Hyden, 1992: 7).

al ser convertida en simple peón de un juego de poder entre grandes potencias,<sup>10</sup> pero en un aparente proceso de valorización de su posición internacional. Así, desde los conflictos étnicos hasta la existencia de regímenes dictatoriales y la definición del autoritarismo en esa región eran reducidos a la óptica bipolar (P. Anyang' Nyong'o, 1987: 5; F. Constantín, 1993: 237, 240-243).

Diversos factores<sup>11</sup> incidieron a partir de la década de los ochenta para alterar sensiblemente la valorización de África subsahariana en la escena internacional: cambiaron las reglas del juego internacional y, por lo tanto, los criterios para definir la jerarquía de poder, y esa nueva coyuntura internacional fue asumida por la gran mayoría de los países africanos como una situación adversa.

<sup>10</sup> En este sentido (y en una posición poco favorable a África) R. D. Kaplan explica: "...debido a que fue precisamente la Guerra fría la que hizo a muchos de estos pequeños países (de África) relevantes para el resto del mundo y los conservó intactos. Ahora no importan a menos que sus pueblos sean vistos literalmente muriendo de hambre en las pantallas de televisión." Robert D. Kaplan, 1992: 15.

<sup>11</sup> Una serie de cambios estructurales en el sistema internacional afectaron la valorización de África subsahariana: la revolución científico-tecnológica, la nueva definición de ventajas comparativas, las nuevas preocupaciones por la ecología y por la salud, la crisis económica internacional y el agotamiento de la lógica bipolar, y la emergencia de nuevas correlaciones de fuerzas económicas y políticas internacionales, entre otros aspectos, se tradujeron en un ambiente adverso para esta región. Así, por ejemplo, la necesidad de ahorrar energía —por motivos económicos y ecológicos—, las nuevas técnicas de reciclaje, la sustitución de materiales naturales por productos sintéticos, los cambios en los hábitos alimentarios, la diversificación de productos de recursos estratégicos —como el oro y el petróleo— y la nueva competitividad de algunos países del sur produjeron una caída en la demanda y en el precio internacional de los recursos naturales procedentes de África subsahariana. Esta situación afectó desde las exportaciones agrícolas (aceites tropicales, cacao, azúcar, café) hasta las minerales y energéticas (el petróleo).

Por otro lado, la crisis de la Unión Soviética y la desintegración del bloque soviético significaron la pérdida de un socio poderoso y del acceso a recursos financieros y militares para diversos Estados de la región subsahariana. Esta situación también se expresó en el agotamiento de los criterios de seguridad internacional y la disminución de los riesgos tanto de internacionalización de las guerras locales como de "sovietización" de conflictos políticos.

Además, el endeudamiento externo africano asumió el carácter de crisis para las economías internas, en una coyuntura internacional caracterizada por la escasez de recursos financieros frescos a través de los mecanismos clásicos ("ayuda" y préstamos) y por el predominio de las inversiones extranjeras directas, concentradas en "mercados emergentes" clasificados como de bajo riesgo, por su estabilidad económica y política.

La naturaleza de los regímenes políticos autoritarios, aunada a su profundo deterioro, y la gravedad de la crisis económica y el impacto social generado por la imposición de programas de ajuste estructural, entre otros factores, se tradujeron en la incapacidad de los Estados africanos para adaptarse a la cambiante situación mundial, que les imponía nuevas presiones internacionales —esta vez en favor de la liberalización política y económica— para ser evaluados como Estados “viables” en el orden mundial emergente.

### África subsahariana en el desorden internacional

En la década de los noventa, y desvanecido el enfrentamiento bipolar, los procesos internos en África subsahariana tienden a aflorar en un ambiente internacional de cambios, discontinuidades y tendencias homogenizantes expresadas en la globalización. En la euforia del fin de la Guerra fría ese ambiente ha sido calificado como la génesis de un orden internacional más benigno (flexible) para todos los países, incluidos los africanos. Ese nuevo orden internacional estaría caracterizado por el abandono de las viejas tensiones derivadas del juego de poder internacional, por el ascenso de la democracia liberal<sup>12</sup> y por la universalización de la economía de mercado.

<sup>12</sup> Uno de los exponentes más publicitados de este fenómeno, que él denomina “la revolución democrática a escala mundial” es Francis Fukuyama, quien explica:

El resultado del golpe (de Estado en la Unión Soviética) sirve como un útil recordatorio de la vitalidad que la idea democrática tiene para la gente que aún vive bajo el autoritarismo. La revolución en la URSS no es por supuesto un evento aislado. El fenómeno macropolítico más notable de la generación pasada ha sido la crisis global del autoritarismo y la expansión de la democracia liberal [...]. Hay dos grandes formas que podemos distinguir en la reciente ola de democratizaciones que han tenido lugar a lo largo del globo. La primera es económica [...] (la) ideología [...] constituye la segunda y más importante explicación de la reciente ola de democratizaciones [...] la democracia es imposible sin gente que crea en la legitimidad de la democracia y, en sentido contrario, en la ilegitimidad de la dictadura. Francis Fukuyama, 1991: 659 y 662.

Los indicadores que expresarían el carácter benigno del naciente orden internacional serían *inter alia*: el creciente compromiso, al menos formal, en favor de la liberalización política y económica de regímenes que antes eran representativos del autoritarismo (por ejemplo, en Europa del Este); el auge de la interdependencia transnacional aunado al deterioro de la seguridad definida en términos exclusivamente militares; el deterioro del recurso de la guerra, limitado sólo a situaciones determinadas ante el predominio de mecanismos pacíficos para manejar los conflictos y el incremento tanto en la capacidad de negociación política de los foros internacionales —en especial de las Naciones Unidas— como en la responsabilidad de los principales organismos internacionales para intervenir en problemas que los Estados no pueden resolver (T. Keating, 1993: 10-11).

A la sombra de estos grandes símbolos que a nivel mundial auguran el cambio, la lectura de la realidad africana parece incomprendible. Ante la acentuación del deterioro económico y político del subcontinente africano, pareciera que desde Nigeria hasta Djibutí y desde Chad hasta Zaire, la gran mayoría de los regímenes locales resisten los vientos de la liberalización. En cuanto a la interdependencia, África subsahariana es la zona del mundo con el menor grado de interdependencia (A. Versi, 1992: 10), y por lo tanto, es el espacio regional menos propicio al surgimiento de bloques económicos, en comparación con América Latina y Asia.

Ante la ausencia de mecanismos viables para solucionar en forma pacífica los conflictos, África subsahariana parecería ajustarse a la definición de “situaciones limitadas” en las que es posible el recurso de la guerra.<sup>13</sup> A pesar del retiro de las grandes potencias, algunos conflictos locales no sólo continúan, sino que emergen otros, que parecían superados y que por lo tanto resultan anacrónicos, como la violencia étnica en Ruanda, Burundi y Sudáfrica y el surgimiento de los *señores de*

<sup>13</sup> “...África es una de las tres áreas más probables para (el desarrollo de) los conflictos de baja intensidad que requerirán una intervención militar estadounidense”. (D. Volman, 1993: 2).

*la guerra* en distintos países como Somalia, Liberia y Sierra Leona. Además, persiste en forma dramática la amenaza de la hambruna en algunas zonas de África subsahariana, como Mozambique y Liberia.<sup>14</sup>

Por último, África subsahariana está quedando al margen de los procesos de toma de decisiones en foros internacionales, aunque muchas veces en términos cuantitativos su presencia sea relevante —como por ejemplo en las Naciones Unidas— su capacidad de influir en forma efectiva en el proceso de toma de decisiones es nula, sobre todo si se toma en cuenta la tendencia intervencionista de los organismos internacionales: no sólo en las Naciones Unidas sino también en otros, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), unos cuantos Estados tienden a asumir cada vez más la responsabilidad para intervenir en los asuntos internos de otros Estados miembros, cuando se considera que éstos no son capaces de resolver problemas internos.

Es indudable que los criterios para evaluar el peso relativo de un país en el contexto de la nueva realidad mundial están cambiando, privilegiando ahora variables de tipo económico, determinadas por los mecanismos de mercado. A partir de estos nuevos criterios, los fenómenos negativos, muchas veces

<sup>14</sup> Aunque el objetivo de este trabajo no sea ahondar en el problema de la hambruna, es importante señalar la naturaleza eminentemente política de ese problema. Salvo algunas excepciones, la hambruna no está determinada básicamente por fenómenos naturales (como las sequías prolongadas), sino por una combinación de factores políticos, sociales y económicos. Así, a partir de 1991 la parte austral del continente sufrió la sequía más prolongada del presente siglo. Sin embargo, los casos más graves de hambruna a inicios de la década de los noventa no tuvieron lugar en esa región sino en Somalia, Sudán, Ruanda, y en menor grado en Liberia; casos en los cuales la sequía ha influido en forma marginal o incluso no ha habido sequías asociadas a la hambruna. Mozambique podría parecer una excepción, pero incluso en ese país la principal determinante de la hambruna fue la guerra civil. La sequía acentuó la difícil situación. Apollo Rwomire afirma: "La represión y la guerra civil han jugado un papel principal en la creación y perpetuación del hambre en África. De hecho, desde mediados de los setenta, la correlación entre hambruna y guerra se ha vuelto obvia". Apollo Rwomire, "The political economy of famine: An African perspective", *Africa Insight*, vol. 22, núm. 2, 1992, p. 144. Cf., Wall and Duffield, "Can Africa conquer famine?", *Dissent*, verano de 1992, pp. 390-393; Peter da Costa, "The forgotten country", *Africa Report*, vol. 39, núm. 2, 1994, pp. 26-31; John Prendergast y Sam Bickel, "Scotched-Earth wat", *Africa Report*, vol. 39, núm. 3, 1994, pp. 37-39.

presentados como si fueran las características estructurales de África subsahariana, asumen una nueva dimensión.

Estos fenómenos sirven de fundamento para la tesis que plantea que en la nueva dinámica mundial la gran mayoría de los Estados africanos se caracteriza por su débil, o incluso inexistente, capacidad de valorización positiva, lo que se traduce en la erosión de la posición internacional de África subsahariana que —con excepción de unos cuantos países— en forma creciente se estaría quedando al margen de las tendencias mundiales de cambio, de signo positivo, hundiéndose en conflictos específicos, irresolubles y producto de pueblos que se han mantenido estáticos a lo largo del siglo XX.

#### La erosión internacional de África subsahariana

Los aspectos negativos existentes en algunos países africanos, como la hambruna y los conflictos de carácter étnico, presentados como los aspectos estructurales de todo un subcontinente hundido en la miseria y al borde del caos, sin alternativas aparentes ante lo que pareciera ser una lenta muerte real y simbólica, nutren la visión estereotipada de esa región: el “afropesimismo”, que ha penetrado en diversos sectores, desde los principales foros económicos internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Organización Mundial de Comercio) hasta círculos académicos.

En esta imagen estereotipada, la muerte *real* correspondería a la destrucción física de sus pueblos, en medio de hambrunas, enfermedades y guerras internas, mientras que la muerte *simbólica* equivaldría a la “desaparición” de África subsahariana de la escena internacional. La tesis de muerte simbólica de esta región empezó a ser discutida, por lo general en círculos más o menos restringidos, hacia mediados de la década de los ochenta.

La tesis adquirió mayor fuerza al inicio de los años noventa, teniendo como antecedente el fracaso del programa de emer-

gencia internacional auspiciado por las Naciones Unidas<sup>15</sup> y la publicación de un informe del Banco Mundial<sup>16</sup> sobre la precaria situación económica del continente. El estallido de las crisis en Somalia y Liberia acentuó la difusión de la imagen de un África “moribunda” ante la indiferencia de Occidente. En este sentido destaca la opinión de algunos analistas internacionales (R. D. Kaplan, 1992; A. Purvis, 1995: 28-29; F. Constantin, 1993: 233-234; A. Rake, 1994: 35-37; A. Lycett, 1994: 37; K. Whiteman, 1994: 13-18) que mencionan que tanto los gobiernos como los empresarios occidentales expresan un creciente cansancio ante la imposibilidad de “sacar” a África subsahariana de sus añejos conflictos, y por lo tanto están optando por olvidarse de esa región, como si no existiera.

La muerte simbólica de África subsahariana, o sea el fenómeno de erosión del subcontinente africano en la política mundial, se sitúa en el marco de la globalización<sup>17</sup> del naciente orden internacional liberal. En este sentido, esa muerte simbólica se aplica no como un efecto negativo del gestante orden mundial, sino que estaría referida a la condición interna del subcontinente: sería el costo que África subsahariana tendría

<sup>15</sup> En 1986 se llevó a cabo una sesión especial de las Naciones Unidas para buscar soluciones para la crisis económica de África (incluidos los 51 Estados del continente). Como resultado fue lanzado un plan de recuperación económica (conocido por sus siglas en inglés como UNPAERD: United Nations Programme of Action for Africa's Economic Recovery and Development). Entre otras cosas planteaba la creación de un fondo de ayuda formado con las aportaciones de los principales Estados occidentales y mateaba objetivos a corto y mediano plazos. Fue revisado cinco años después, en el propio foro de las Naciones Unidas, y la conclusión fue que la situación económica del continente se había deteriorado aun más durante la vigencia del programa y que el compromiso firmado por los donadores había sido letra muerta. El programa fue suspendido y oficialmente se reconoció su fracaso (A. Shepherd, 1992: 36-38; J. Ripert, 1986: 9-10).

<sup>16</sup> *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, Washington, World Bank, 1989. Entre otras cosas planteaba que la tendencia global para la siguiente década era hacia el descenso de la pobreza, con excepción de África subsahariana, en donde los cambios recientes habían sido de signo negativo y sostenía la urgencia de implantar formas de gobierno democráticas, como única opción para revertir la tendencia negativa.

<sup>17</sup> La globalización (la mundialización) marca la principal tendencia de cambio en la dinámica del sistema internacional. Es una tendencia heterogénea de transformación de la economía internacional, que potencialmente se orienta hacia el surgimiento de un mercado integral. Denominada como la gran revolución pacífica de fines de siglo, por su naturaleza, la globalización no presta atención a los aspectos nacionales.

que pagar por su “incapacidad” para adecuarse a las nuevas tendencias mundiales. En términos académicos, esta muerte simbólica significaría la irrelevancia de esta región en el análisis de la política internacional de fines de siglo, y en particular en el análisis de los esquemas de mundialización.

El fenómeno de erosión de la posición internacional del subcontinente se puede ver desde otro ángulo, que comparten algunos círculos académicos y políticos; según la perspectiva del sistema internacional se trataría de una muerte simbólica, pero desde la perspectiva de África subsahariana es la “salida”, el desinvolucramiento del sistema internacional, región que en forma creciente podría ubicarse al margen de las presiones y tendencias del desorden internacional. En esta interpretación, compartida por algunos círculos académicos y políticos, en especial en África, la “salida” es identificada como el inicio de la ruptura con el orden internacional en gestación. Sería, en pocas palabras, la concreción del viejo ideal de “África para los africanos”.

La lectura de la erosión de África subsahariana como una “salida” del sistema internacional tiene una fundamentación débil, sobre todo en cuanto a su identificación como una posible ruptura con el orden internacional naciente. Por el contrario, este fenómeno de “devaluación” de su posición internacional puede ser considerado como la manifestación publicitada de un proceso complejo y ambivalente de reinserción de África subsahariana en el sistema internacional, cuyo impacto no es homogéneo en toda la región y cuyos efectos, además, son vistos desde ángulos distintos.

### La reinserción África subsahariana en el sistema internacional

Hay dos grandes líneas analíticas para interpretar el posible impacto de la globalización en África subsahariana. La primera permite formular hipótesis optimistas para el futuro africano a corto plazo, a partir de las características que se adivinan (imagen benigna) del gestante orden internacional

(*Africa Report*, 1992, 37 (5): 18-20; J. Herbest, 1992: 15). La segunda, que subraya que África subsahariana intenta incorporarse en la nueva dinámica mundializante a partir de una posición de deterioro interno, sirve para formular hipótesis sombrías: es la región más propensa al desastre. Michael Chege empieza un artículo, en donde plantea los aspectos positivos de África subsahariana, aclarando que:

Cualquier recuento objetivo de los éxitos a nivel de la comunidad y a nivel nacional en África subsahariana debe comenzar por reconocer que el balance en este momento es mayoritariamente a favor del desastre. *Se debe también tomar en cuenta el hecho difícil de que tanto en África como en el mundo occidental, las historias de disturbios civiles y de hambrunas de dimensiones sin precedentes reciben mayor publicidad que aquellas acerca de los eventos e instituciones que han revertido catástrofes sociales y han dado a los ciudadanos comunes una oportunidad para mejorar sus vidas en un ambiente pacífico* (M. Chege, 1994: 193. El subrayado es mío).

En medio del desorden internacional, la posición de África subsahariana aparece oscurecida cuando se hace referencia a un orden mundial emergente cada vez con mayor interdependencia y benigno (flexible), y al mismo tiempo se plantea que África muestra la tendencia a desinvolucrarse de la naciente realidad mundial. La simple posibilidad de la exclusión de África pone en tela de juicio la flexibilidad del orden mundial. Por otro lado,<sup>18</sup> no hay visiones mesiánicas ni altruismos detrás de las fuerzas de cambio internacional. En este sentido, esas fuerzas no intentan el cambio *per se*, sino que sus esfuerzos se orientan hacia la creación de un orden internacional que represente sus valores, intereses y visión del mundo, y que sustituya al caduco orden internacional<sup>19</sup> de la posguerra.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Si esta tendencia hacia la globalización expresa tal vitalidad es debido a la existencia de fuerzas internacionales favorables al cambio, o sea, los actores internacionales cuyos intereses políticos y económicos serán beneficiados con el cambio, en una relación indudable de costo-beneficio.

<sup>19</sup> En este trabajo se toma la concepción clásica de orden internacional, definida por Hedley Bull, como un modelo básico de comportamiento que expresa los objetivos fundamentales de la sociedad de Estados. En el contexto de la Guetta del Golfo, el presidente de Estados Unidos, G. Bush, dio fuerza a una percepción triun-

La erosión de la posición internacional del subcontinente africano no implica una mayor libertad de acción para los africanos, sino potencialmente una nueva forma de adecuar la relación de dependencia. Implica un cambio en las reglas del juego internacional, y de acuerdo con criterios economicistas de globalización, una reclasificación en cada caso particular. La erosión se traduce en una reinserción de los países africanos, a los que valora según una combinación de variables, que toman en cuenta nuevos criterios y algunos criterios tradicionales, para las cuales, los países de alto riesgo —económica y políticamente inestables— y con mercados pequeños son irrelevantes.

Este proceso de reinserción puede tener un contenido cualitativamente distinto. Por un lado, puede significar el intento de ajustar la relación de dependencia de los países de África subsahariana de acuerdo con los nuevos criterios mundializantes. En este intento de ajuste se ubican los esfuerzos emprendidos en los últimos años por los gobiernos de Zaire, Kenia y Costa de Marfil y que a grandes rasgos se pueden definir como esquemas de liberalización política.

Por otro lado, el proceso de reinserción puede ser la manifestación externa de un proceso más amplio, que en el plano interno se identifica como la tendencia hacia la democratización. En este sentido se ubica una amplia gama de procesos de transición, que a grandes rasgos —o al menos en el plano hipotético— se orientan hacia una democracia participativa y multipartidista, cuyo futuro incierto no inhibe la posibilidad de plantearlos teóricamente como intentos de construcción de nuevas alternativas para solucionar la problemática interna.

---

falista, acrítica y no elaborada desde el punto de vista conceptual, de que al ganar la guerra había comenzado un "nuevo orden". Para la definición de orden internacional, cf. Hedley Bull, *The Anarchical Society*, Nueva York, Columbia University Press, 1977, pp. 8-20; Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1981, pp. 9-25.

<sup>20</sup> En forma simbólica, el derribamiento del muro de Berlín en 1989 marcó el fin del viejo orden internacional, erosionado desde inicios de la década de los ochenta por una serie de cambios cualitativos en la correlación de fuerzas económicas y políticas internacionales. Esos cambios cualitativos manifestaban el inicio del fin del orden de la posguerra. Sin embargo, la pérdida de vitalidad del orden internacional no desencadena en forma automática la génesis de un nuevo orden.

En el caso de la transición democrática se encuentran procesos muy diversos entre sí. Por un lado, estarían las transiciones democráticas en Cabo Verde, São Tomé y Príncipe, Zambia y Malawi —cuyos gobiernos son producto de una elección multipartidista—, por otro lado, las transiciones de los Estados recientemente independizados —Namibia y Eritrea— y por otro, estarían los incipientes e inciertos procesos de transición en República Centroafricana, Ghana y Nigeria.

#### La tendencia democrática en África subsahariana

Hyden afirma que el año 1990 fue para África subsahariana lo que el año 1989 fue para Europa del Este: al caer en forma simbólica los muros del *apartheid* se dio el paso decisivo hacia el derribamiento de los regímenes autoritarios y hacia la construcción de estructuras democráticas. En ese año, la liberación de Nelson Mandela y el regreso a la legalidad de los grupos políticos identificados con la lucha anti-*apartheid*, fueron la parte más publicitada de un profundo renacimiento político en toda la región subsahariana. La Guerra del Golfo acentuó el deterioro económico regional y subrayó la vulnerabilidad de África subsahariana frente a las presiones externas.

En toda la región afloraron distintas manifestaciones de descontento político, que tenían como base común el cuestionamiento de la capacidad y la voluntad de los regímenes autoritarios para aportar soluciones viables a la crisis política y para enfrentar el profundo deterioro de la economía, pero que asumían distintas formas y tenían distintos objetivos: desde las protestas callejeras, más o menos espontáneas, en contra del alza en los precios de productos básicos, hasta la protesta política con cierto grado de organización, para lograr reformas democráticas y el desmantelamiento de las estructuras autoritarias.

La pluralidad de las expresiones de descontento se tradujo, a su vez, en una amplia gama de cambios. Hubo diferentes manifestaciones prodemocráticas en Costa de Marfil, Gabón, Zambia, Benín, Kenia, Liberia y Sierra Leona, entre otros

países. Surgieron distintos movimientos en favor de los derechos humanos, protagonizados por asociaciones profesionales (abogados, académicos), y por estudiantes y trabajadores, en especial en la región occidental del continente. Las presiones internas provocaron diversas respuestas oficiales: obligaron a gobiernos (Camerún y Tanzania) que habían sido reacios a abordar el tema, a discutir con la oposición la posible apertura hacia el multipartidismo; en otros países (Mozambique, Zambia, Benín) se anunciaba la reforma constitucional para poner fin al unipartido y el partido gobernante de Zimbawe, ZANU-PF, rechazó la propuesta del presidente Mugabe para discutir la introducción de un sistema de partido único.

En ese mismo año, los violentos disturbios en Gabón, después de las primeras elecciones legislativas sobre una base multipartidista y en un clima enrarecido por las sospechas del fraude, así como la brutalidad de la guerra civil en Liberia, después de la caída de la dictadura de Samuel Doe, eran signos claros de que la democratización no sería un proceso fácil y homogéneo. Se inauguró así un camino difícil, con avances y retrocesos, que probablemente se prolongue hasta el inicio del próximo siglo.

Entre 1990 y diciembre de 1994, en 24 países de África subsahariana se produjeron 25 cambios políticos en la esfera estatal, que implicaron la salida de los gobernantes que hasta ese momento estaban en el poder. Los mecanismos de cambio fueron diversos. Por un lado, destacan diferentes procesos electorales: en contextos de lucha política democrática (Zambia, São Tomé y Príncipe, Cabo Verde y Malawi entre otros); en un proceso de descolonización (Namibia), en el proceso de transición post-*apartheid* (Sudáfrica), y en procesos formales pero sin un entorno democrático amplio (Chad, Etiopía). Otros cambios se originaron en el contexto de guerras civiles, golpes de Estado o situaciones similares a un golpe de Estado (Somalia, Liberia, Ruanda, Sierra Leona, Gambia, Nigeria) o debido a la muerte del jefe de Estado (Costa de Marfil, Ruanda, Burundi). Por último, uno de los cambios más importantes tuvo su origen en un proceso de independencia y mediante un

referendo (sin elecciones multipartidistas en sentido estricto). Lo relevante en este caso fue que por primera vez se reconoció un cambio político que alteró las fronteras estatales heredadas del colonialismo.

Durante el mismo periodo señalado antes, en 17 países de la región hubo elecciones —con base en un sistema multipartidista, aunque no necesariamente democrático— que tuvieron como finalidad la reelección del jefe de Estado (Camerún, Comores, Yibuti, Guinea Bissau, Tanzania, Zimbawe y Kenia, entre otros); un intento de legitimar mediante las elecciones a un jefe de Estado que había llegado al poder por mecanismos no electorales (Burkina Faso, Guinea) y un proceso de negociaciones de paz, para intentar poner fin a una guerra civil (Angola y Mozambique).

Mientras que hace unos cuantos años el número de países con sistemas multipartidistas no superaba los cinco casos en toda la región subsahariana, en el primer trimestre de 1995 unos 40 países tienen sistemas multipartidistas y sólo siete estaban en manos de “viejos regímenes”, con 15 años o más en el poder: Mobutu Sese Seko en Zaire, con 30 años en el gobierno, es la dictadura más antigua; Omar Bongo en Gabón, Daniel Arap Moi en Kenia, Teodoro Obiang Nguema Mbasogo en Guinea Ecuatorial, Eduardo dos Santos en Angola, Robert Mugabe en Zimbawe y João Vieira en Guinea Bissau.

En ese mismo periodo por diversas razones abandonaron el poder algunos de los líderes más conocidos como autoritarios, acentuando el ambiente de cambio en el continente: Siaka Stevens en Sierra Leona (golpe de Estado), F. Houphouët-Boigny en Costa de Marfil (muerte por causas naturales), Mengistu Mariam Selassie en Etiopía (golpe de Estado), Kenneth Kaunda de Zambia y K. Banda en Malawi (por elecciones multipartidistas), entre otros.

Desde una óptica limitada, en Occidente existe la tendencia a identificar el fin del unipartido, la realización de elecciones multipartidas o el abandono oficial de la ideología socialista, con la democratización. En el contexto africano no todos los cambios políticos tienen un carácter democrático y

pueden desembocar en el desmantelamiento de un régimen autoritario, con el nacimiento de una transición democrática (Malawi, Zambia); en la profundización del régimen autoritario, pero con una cara renovada (Kenia, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial), y en casos extremos, en situaciones tendencialmente caóticas (Somalia, Liberia, Sierra Leona).

#### Las transiciones democráticas

En los últimos años, ante la proliferación de procesos cimentados en programas democráticos, ha surgido un nuevo interés por el estudio de la democracia. Sin embargo, no existe consenso en cuanto al significado del concepto, sobre todo cuando se abordan experiencias no occidentales (Goulbourne, 1987: 27-30; G. Hyden, 1992: 1-5; L. Diamond, 1993: 31-42; F. Constantin, 1993: 250-252; Doornbos, 1990; Owusu, 1992; Robinson, 1994; J. Nyang'oro, 1994). La imprecisión del concepto se acentúa si se toman en cuenta los intentos por clasificar a los distintos países de acuerdo con tipologías de alcance universal (L. Diamond, 1993: 39-42; *The Economist*, 1994, 27 de agosto: 16), que presentan visiones estrechas —como considerar el fin del unipartidismo sinónimo de democracia—, y que tienden a enfatizar algunas variables: sistemas políticos multipartidistas, economías de mercado, programas de ajuste estructural, pero que ignoran otras que pueden ser relevantes en contextos regionales específicos y que no necesariamente corresponden a la forma occidental de democracia.

La democracia es un proceso social complejo, que hunde sus raíces en una sociedad concreta. Aunque tiene un contenido universal, es relativa en la medida en que está determinada por una base cultural concreta, en especial en África. Sin embargo, es importante tomar en cuenta que el énfasis excesivo en la especificidad histórica y cultural de esa región fue uno de los argumentos manipulados por los regímenes dictatoriales para desconocer las críticas (W. Soyinka, 1994; Robinson, 1994: 39).

En el contexto de la posguerra fría, es indudable que la democracia tiene una naturaleza económica y está vinculada con la economía de mercado, tiene como punto de referencia a la sociedad civil (lo que implica una sociedad democrática) pero su expresión más concreta se ubica en la existencia de un sistema político cimentado en mecanismos formales e informales que conviertan a los gobernantes en responsables de sus actos ante la población. Este sistema implica, por lo tanto, la competencia política, al margen del uso de la fuerza, sin exclusión de individuos y grupos; la participación política de la población, lo que incluye la realización de elecciones regulares y la existencia de libertades políticas y cívicas amplias (L. Diamond, 1993: 39).

En la década de los noventa, una de las presiones internacionales más fuertes hacia los regímenes africanos, para acceder al comercio internacional y a los recursos financieros, manifestada por los gobiernos occidentales, por la Unión Europea, por el FMI y por el Banco Mundial, es la exigencia de que los países deben liberalizar la vida política local. Democratización y liberalización no son sinónimos y aunque en ocasiones puedan ser procesos simultáneos, su contenido es distinto.

La liberalización política no presupone la existencia de un ambiente democrático e implica un proceso de cambio político orientado a dar nuevos aires al *statu quo*, en situaciones de crisis, y debe permitir el libre juego de las élites políticas. La liberalización política se expresa en la puesta en práctica de una serie de reformas que corresponden a la democracia formal, participativa y liberal: en especial, reformas constitucionales que permitan la existencia legal de partidos políticos y la realización de elecciones, como mecanismo de cambio de las personas en el gobierno.

En este sentido, la liberalización política puede ser uno de los mecanismos adoptados por los regímenes africanos para lograr su reinserción en el sistema internacional. En este contexto, la introducción de un sistema de multipartidos y las elecciones pueden ser elementos formales orientados a responder a las presiones internacionales y a revitalizar un Estado

autoritario en crisis, dando la apariencia de una reforma real. En este caso se encontrarían, entre otras, las recientes reformas en Kenia y Guinea Ecuatorial.

La democracia como proceso se plantea como una secuencia de tareas, cada una con su propia lógica y variables esenciales; pero esas tareas están unidas entre sí orgánicamente. En este sentido, a partir de la secuencia de tareas, en los procesos democráticos se distinguen la fase de antecedentes, la fase preparatoria (de transición), la fase de toma de decisiones y la fase de rutinización (creación de nuevas prácticas políticas) (Robinson, 1995:43).

En África subsahariana, los cambios políticos, de signo positivo o de signo negativo, se ubican en una fase de transición, definida por un cambio de valores y de reglas del juego en el contexto internacional, regional y local. Esto incide en las prácticas políticas que habían sido dominantes en la región, en la forma como la población civil percibe su situación; también en la desarticulación del conjunto de normas no escritas y más o menos vigentes. Esto crea un clima inestable y de incertidumbre.

En este sentido, no parece posible determinar el futuro de las transiciones en esta región. Sin embargo, la cualidad principal de las transiciones reside en su naturaleza que ayuda a romper con espacios políticos cerrados a la participación de la población; crear canales de comunicación entre el Estado y la sociedad civil; inaugurar mecanismos de alternancia en el poder, y sobre todo, romper con la irresponsabilidad y la impunidad de gobernantes, que ahora tienen que enfrentar la posibilidad de que una sociedad civil, antes inexistente, les exiga cuentas. En este nivel, las transiciones constituyen un nuevo mecanismo de cambio de régimen y son una alternativa frente a los golpes de Estado.

La transición como mecanismo de cambio de régimen, asume un carácter democrático porque amplía al menos parcialmente los márgenes de competencia política. Sin pretender establecer tipologías, es posible apreciar varias por ciertos contextos, en los cuales las transiciones se constituyen en mecanismo de cambio de régimen y son tendencialmente democráticas.

En ambientes políticos más o menos cerrados, monopartidistas, la fase de antecedentes ha estado delineada por la participación pobre de una sociedad civil débil y con importantes presiones externas: las elecciones multipartidistas han marcado el inicio de la fase de transición y han desencadenado una participación mayor de la población. Los ejemplos más notables son São Tomé y Príncipe y Cabo Verde.

En ambientes políticos dictatoriales, anquilosados, con unipartido, la fase de antecedentes fue delineada por una fuerte presión externa en favor de un cambio, pero sobre todo, por el activismo interno, que sería decisivo para lograr el paso hacia una fase de transición, mediante elecciones multipartidistas y democráticas o mediante la apertura de un foro de debate democrático, que entre otras cosas se constituye en el mecanismo para exigir cuentas a los gobernantes. En el primer caso estarían Malawi y Zambia, en el segundo, Benín, Madagascar, Congo y Burkina Faso.

Es importante subrayar que las experiencias de cambio político en África subsahariana<sup>21</sup> son un fenómeno muy reciente, a veces caracterizado por su ambivalencia, y que debido a diversos factores internos —tanto estructurales como coyunturales— y externos, pueden conducir a procesos de democratización sustantiva, a la renovación del autoritarismo o incluso a situaciones caóticas. En esta línea de pensamiento, aunque las generalizaciones son peligrosas y sólo un análisis profundo de cada proceso político podrá permitir descubrir su naturaleza, hay algunos elementos básicos: sin desconocer la influencia ejercida por otras experiencias fuera de la región, la génesis de estos procesos se ubica en una dinámica local. Además, el papel de una incipiente sociedad civil en la elaboración de las soluciones es determinante para su definición democrática.

<sup>21</sup> Hay 19 países en la zona que desde su independencia han tenido pocos cambios en la conducción del Estado. Peto sólo un análisis detallado permite establecer si este hecho es un indicador de estabilidad o de inmovilismo político vinculado con estructuras autoritarias. Entre estos casos que han sufrido un máximo de dos cambios en un periodo de 20 años, destacan: Camerún, Cabo Verde, Kenia, Gambia, Mozambique, São Tomé y Príncipe, Senegal, Tanzania y Zambia.

## En las aguas turbias del desorden mundial

Los reclamos democráticos constituyen uno de los aspectos más relevantes y significativos de la escena política africana. Sin embargo, debido a la fragilidad de los países de la región, no se puede ignorar la influencia que pueden tener los factores externos. En el aspecto positivo, estos procesos de cambio, cuando su naturaleza es democrática, constituyen la respuesta interna a la “devaluación” internacional de África, y por lo tanto, pueden ser considerados como un mecanismo de reinserción en el sistema, pero en esta ocasión, a partir de la valorización de los procesos internos.

Por otro lado, si bien a mediano plazo es altamente probable que no todos los Estados del mundo asuman la forma de una democracia liberal, todo parece indicar que aquellos Estados que no tengan esta forma serán, en el mejor de los casos, disfuncionales. Este es uno de los grandes problemas que el desorden internacional representa para África subsahariana. Las sociedades africanas necesitan construir su propia democracia, acorde con sus características históricas, políticas y sociales, pero parece poco probable que esta democracia pueda asumir la forma liberal. En este sentido, el camino se angosta y se cierran las alternativas.

Si los espacios políticos africanos no adquieren a corto plazo las características de la democracia liberal serán, en este camino estrecho, eliminados en los análisis académicos como “variables irrelevantes” para comprender la globalización. En términos concretos, esta desclasificación implicará que serán cada vez más excluidos en los foros internacionales (o su presencia será simbólica, sin voz), y quedarán fuera de la competencia por capitales externos frescos. Por ejemplo, en las nuevas clasificaciones de moda, que tipifican a los Estados viables como “mercados emergentes”, con excepción de Sudáfrica, no figura ningún país de África subsahariana.

Esta exclusión se acelera conforme se hacen más turbias las aguas del desorden internacional. En el Foro Económico Mundial que reúne cada año en Davos (Suiza) a la élite mundial de los hombres de negocios, líderes de opinión y

líderes políticos y a quienes toman las grandes decisiones políticas y económicas, África subsahariana es la única región del mundo que no se incluye. Cuando se abordan temas referidos a esa región, se hace en términos de “amenazas globales” como, por ejemplo, como una de las fuentes de la desertificación de los bosques (y por lo tanto, que favorece el sobrecalentamiento de la tierra), de la explosión demográfica y de la pobreza, de la hambruna y como el origen del Sida.

De igual forma, en la recientemente inaugurada Organización Mundial del Comercio, que sustituirá al GATT, la distribución de los altos puestos permite apreciar que África subsahariana quedó fuera de las instancias superiores: las cuatro vicepresidencias fueron asignadas a dos asiáticos (un indio y un sudcoreano), un representante de América del Norte (estadunidense) y un representante de América Latina (mexicano), la presidencia quedó en manos de un europeo (italiano).

En los foros internacionales que permiten apreciar los equilibrios de poder y percibir a los Estados con capacidad para intentar conocer los cauces de las aguas turbias del desorden internacional, como por ejemplo el Grupo de los Siete y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), no hay ningún país africano.

En los foros que reúnen a los Estados del norte y del sur, igual que en los en foros representativos del sur,<sup>22</sup> aunque a veces la presencia de África sea mayoritaria en términos simplemente numéricos, en términos cualitativos su presencia es casi simbólica: de los 128 Estados que integran el Grupo de los 77, 46 son de la región subsahariana. En el Fondo Monetario Internacional (FMI), de los 178 Estados miembros, 47 son de África subsahariana, en el GATT (se supone que todos ingresarán a la nueva OMC), de 115 Estados miembros, 34 Estados africanos eran miembros plenos y 6 eran *de facto*.

<sup>22</sup> Un caso paradigmático de esta exclusión es el hecho de que en uno de los mecanismos de concertación del sur con cierto prestigio internacional, llamado el Grupo de los 15, sólo hay tres representantes africanos: Nigeria, Senegal y Zimbawe.

Resulta también representativo que en África subsahariana no exista ninguna oficina central de los organismos internacionales, mientras que en el continente americano hay siete. Los 48 Estados africanos son miembros de la ONU, pero su contribución económica, mediante cuotas, al presupuesto de la organización, corresponde en promedio a menos de 1 por ciento. Hay una conclusión clara: la imagen de África subsahariana en la escena internacional se deteriora en forma sensible.

Por último, es importante recordar que en África subsahariana los cambios recientes no expresan necesariamente una mejoría de las condiciones internas. El golpe de Estado de 1993 en Sierra Leona es un ejemplo de esto. El nuevo hombre fuerte del país comenzó con una publicitada ola de liberalizaciones formales, sobre todo económicas, que a corto plazo le ganaron la amistad del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Un año después, sin embargo, todo había desembocado en una de las situaciones más dramáticas de la región, con peligrosas similitudes con Somalia y, sobre todo, con su vecino Liberia.

En la medida en que en Occidente se identifique el cambio positivo con una simple liberalización formal de la escena política, es factible que se multipliquen las reformas desde arriba, vacías de contenido para las poblaciones locales, los cambios de piel de dictaduras añejas y el angostamiento de los espacios de elaboración de políticas democráticas. Junto a ciertos casos publicitados, y en general aparentes como en Kenia, afloran por todas partes las búsquedas de un cambio de signo positivo para las poblaciones locales, que pueden parecer poco llamativos ante la opinión pública occidental.

El deterioro de la posición internacional de la región subsahariana corresponde a una reinserción en el sistema internacional, que puede conducir a una situación de mayor dependencia de algunos países, los cuales tienen una capacidad diferenciada para su valorización: la reinserción puede significar una mejoría en el estatus internacional de algún país en particular (Sudáfrica es el caso más notable); puede traducirse en una posición más dependiente, marginal y débil

en el sistema internacional —situación que enfrentan la gran mayoría de los países—, y por último, puede caer en una posición de indiferencia, que podría ser modificada por situaciones de contingencia: hambrunas y conflictos armados, entre otras.

### Bibliografía

- BACH, Daniel, "Europe-Afrique: le régionalisme sans prospérité", *Politique Africaine*, núm. 49, 1993.
- BAYNHAM, Simon, "The New World Order: Regional and international implications for Southern Africa", *Africa Insight*, 22 (2), 1992.
- BRATTON, Michael y Nicolas VAN DE WALLE, "Toward Governance in Africa: Popular Demands and State Responses", en G. Hyden y M. Bratton (comps.), *Governance and Politics in Africa*, Boulder, Lynne Rienner, 1992.
- BUTCHER, Goler Teal, "Aid as Foreign Policy", *Africa Report*, 26 (6), 1981.
- CONSTANTIN, François, "L'Afrique. Ajustement et conditionnalité", en Zaki Lâidi, *L'Ordre Mondial. Relâché*. París, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1993.
- CHAZAN, Noemi, "State and Society in Africa: Images and Challenges" en D. Rothchild y N. Chazan (comps.), *African Modernization y Development Studies*, Westview Press, 1988.
- CHEGE, Michael, "What's Right with Africa?", *Current History*, 93 (583), 1994.
- DIAMOND, Larry, "The Globalization of Democracy", en Robert O. Slater, Barry M. Schutz y Steven R. Dorr (comps.), *Global Transformation and the Third World*, Boulder, Lynne Rienner, 1993.
- DOORNBOS, Martin, "The African State in Academic Debate: Retrospect and Prospect", *Journal of Modern African Studies*, 28 (2), 1990.
- DOXEY, Margaret, "Evolution and adaptation in the Commonwealth", *International Journal*, XLV (4), 1990.
- \_\_\_\_\_, "New States, New Problems in the Post-Cold War World", *Behind the Headlines*, 51 (1), 1993.
- FUKUYAMA, Francis, "Liberal Democracy as a Global Phenomenon", *PS: Political Science and Politics* (diciembre), 1991.

- HERBST, Jeffrey, "The Potential for conflict in Africa", *Africa Insight*, 22 (2), 1992.
- HYDEN, Goran, "Governance and the Study of Politics", en G. Hyden y M. Bratton (comps.), *Governance and Politics in Africa*, Boulder, Lynne Renner, 1992.
- KAPLAN, Robert D., "Continental Drift", *The New Republic*, 28 de diciembre de 1992.
- KEATING, Tom, "The Future of Multilateralism", *Behind the Headlines*, 51 (1), 1993.
- Le Courrier*, "Transition démocratique: y a-t-il un modèle?", núm. 128, 1991.
- LEWIS, Peter, "The Politics of Economics", *Africa Report*, 39 (3), 1994.
- LYCETT, Andrew, "African Programme under Threat", *New African*, núm. 319, 1994.
- MARTÍN MUÑOZ, Gema, "El fundamento islámico como actual fuerza desestabilizadora. Aproximación al tema en el Magreb", *Africa Internacional*, núm. 7, 1988.
- MÉDARD, Jean François, "Autoritarismes et démocraties en Afrique noire", *Politique Africaine*, núm. 43, 1991.
- NYANG'ORO, Julius E., "Reform Politics and Democratization Process in Africa", *African Studies Review*, 37 (1), 1994.
- NYONG'O, Peter Anyang', "Introduction", en P. Anyang' Nyong'o (comp.), *Popular Struggles for Democracy in Africa*, Londres, Zed, 1987.
- OYOWE, Augustin, "Construire la démocratie sur le tribalisme", *Le Courier*, núm. 128, 1991.
- OWUSU, Maxwell, "Democracy and Africa —a View from the Village", *Journal of Modern African Studies*, 30 (3), 1992.
- PURVIS, Andrew, "Au revoir to Africa", *Time*, 3 de abril de 1995.
- RAKE, Alan, "Is Africa Doomed", *New African*, núm. 319, 1994.
- RIPERT, Jean, "The UN Special Session on Africa's Economic Crisis", *Africa Report*, 31 (3), 1986.
- ROBINSON, Pearl T., "Democratization: Understanding the Relationship between Regime Change and the Culture of Politics", *African Studies Review*, 37 (1), 1994.
- SHEPHERD, Anne, "The Lost Decade", *Africa Report*, 37 (1), 1992.
- SOYINKA, Wole, "Democracy and the Cultural Apologia", *Afrika Spectrum*, 29 (1), 1994.
- The Economist*, "Why voting is good for you", 27 de agosto de 1994.

- TÖTEMEYER, Gerhard, "Challenges for Democracy, Decentralization, and empowerment in Africa", *Regional Development Dialogue*, 15 (1), 1994.
- VERSI, Anver, "1991 and all That", *New African*, núm. 292, 1992.
- VOLMAN, Daniel, "Africa and the New World Order", *Journal of Modern African Studies*, 31 (1), 1993.
- WHITEMAN, Kaye, "The Party's Over", *Africa Report*, 39 (2), 1994.

