

Procesos de instauración y consolidación democrática en el África de los '90s

Alejandro A. Coronel y Marcelo J. de los Reyes*

Desde fines de los años ochenta y durante los noventa, África experimentó lo que algunos llaman una segunda independencia (Legum, 1990:129).

Efectivamente, signos evidentes de descontento popular adquirieron mayor fuerza al ver cómo aquellos férreos regímenes socialistas de Europa del Este se desplomaban casi sin resistencia alguna frente a las presiones de la ciudadanía que deseaba para sí vivir bajo un régimen pluralista, transparente y participativo.

En África tales manifestaciones hacían recordar a las –no tan pasadas– luchas anticoloniales, sólo que esta vez no se movilizaban para obtener su derecho a la autodeterminación e independencia sino para desplazar a las elites dominantes –las que paradójicamente habían liderado el camino hacia la libertad política– y, especialmente, a los sistemas políticos por ellas instaurados y defendidos.

Si bien los cambios de gobernantes y de regímenes han sido endémicos desde el primer golpe de estado militar en Togo, llevado a cabo en contra del Presidente Sylvanus Olimpo en enero de 1963, la diferencia principal ahora es la lucha en contra de los sistemas políticos y no ya sólo contra un gobernante o régimen en particular.

Los factores que pudieron ayudar a tal cambio significativo fueron muchos: una sociedad civil más desarrollada que antes, una sociedad constituida por patrones sociales diferentes a los de treinta años atrás, mayor urbanización, más educación, el efecto *demonstración* de los medios masivos de comunicación y, un nuevo rol de las instituciones financieras internacionales y de los mismos gobiernos occidentales, que cambiaron la política rectora de la relación centro-periferia al compás del cambio en el nuevo escenario internacional, pueden, a grandes rasgos, introducirnos en la compleja trama de acciones, reacciones y sus productos que demarcaron este cambio en África.

Sin embargo, para entender este delicado juego de espacios de poder, debemos describir, aunque más no sea brevemente, los antecedentes en los cuales se encuentran muchas de las explicaciones de los hechos recientes, lo cual implicará un breve análisis de los países africanos desde su independencia observando su pasaje hacia las formas autoritarias de gobierno, como así también los cambios en el escenario político internacional de los años ochenta y su influencia en los sistemas políticos africanos, en las reacciones de los líderes africanos frente a los mismos, para finalizar este análisis descriptivo con un debate que no es nuevo pero que, a la luz de los acontecimientos vividos, retoma su fuerza y vigencia, esto es, estudiar las distintas posturas acerca de la viabilidad de la democracia –tal como la conocemos en Occidente– en África.

Los primeros años del África post-colonial.

La herencia colonial

A fines de los años cincuenta y durante los sesenta, el continente africano vivió el proceso de descolonización en la mayor parte de su extensión. Esto conllevó a una renovación de las esperanzas para su gente, incluso para el resto del mundo, que esperaba que aquel momento permitiera mejorar el estándar de vida a través de una rápida modernización y el respeto por los derechos humanos, lo cual se obtendría a su vez, por medio de la introducción de las instituciones liberales de Occidente.

Así fue que a partir de la independencia los nuevos Estados africanos adoptaron las instituciones políticas occidentales, no sólo como viables sino también deseables –en concordancia con aquellas instituidas en las respectivas ex metrópolis– lo que significó que fuera elegida la democracia liberal en lugar de cualquier otra opción.

Sin embargo, tan sólo un par de años después, la mayoría de los estados africanos ya habían modificado sus regímenes políticos hacia otros de tipo autoritarios. Antes de analizar los métodos utilizados para concretar dichos cambios, es útil resaltar algunas características del Estado colonial que lo precedió, haciendo notar que éste fue diferente durante los últimos años de la era colonial, de forma tal de enfatizar que el movimiento hacia el autoritarismo en los primeros días de la post-independencia ya estaba enraizado en aquel régimen colonial que prevaleció por tantos años.

De esta forma podemos decir que la relación entre el centro y la periferia –colonizador–colonizado– se caracterizaba porque el gobierno no era concebido como agente de los gobernados para facilitar sus acciones sino como un instrumento de un centro externo que reconstruye a la periferia en nombre de los supuestos intereses de ésta (Wunsch & Olowu,

1990:24). Sea a través de la administración francesa y portuguesa o a través de la política británica del gobierno indirecto, las políticas implementadas eran diseñadas tanto en la metrópoli como por medio de los gobernadores y ejecutadas a través de sus cuadros administrativos, con escasa o nula participación de los gobernados. El administrador era responsable de su distrito –vis-à-vis con el gobernador– y los jefes de las subdivisiones eran sus subordinados. Su administración era de neto corte autoritario: era el responsable del orden, jefe de la milicia, juez ejecutor de los censos, recolector de impuestos, hacedor de las obras públicas, responsable del sistema de salud, planificador urbano: en suma, no existía actividad alguna que no fuera de su interés.

El resultado de estas características fue la ausencia del dominio de la ley constitucionalmente basada o de estructuras sólidas capaces de institucionalizar los esfuerzos destinados al desarrollo local (Wunsch & Olowu, 1990:26). Las autoridades coloniales distorsionaron y actuaron negligentemente, cuando no destruyeron aquellos sistemas de gobiernos locales a través de los que el pueblo podía realizar acciones colectivas, fortaleciendo la centralización política. Esto no significa que todas las organizaciones locales fueran erradicadas sino, más bien, que éstas no fueron institucionalizadas a través de la legislación y dejándose fuera del sistema de gobierno.

Si bien no está completamente claro cómo esta experiencia afectó en general a los gobiernos africanos, sería simplista sugerir que los líderes africanos copiaron el modelo colonial; lo que sí queda claro es que las características elitistas, centralizadoras y autoritarias del colonialismo sobrevivieron en la era post-independientista y que muchas veces, los líderes africanos hicieron uso de estas características cuando fueron enfrentados por serios disensos, en ciertas áreas que eran para ellos esenciales para la seguridad y el progreso económico.

De esta manera cuando los primeros líderes africanos llegaron al poder, la principal presuposición que se hallaba en esta orientación estratégica fue que un fuerte y poderoso gobierno central era visto como esencial para lograr la unidad nacional y la modernización de las sociedades africanas. Esta estrategia fue adoptada en una era donde, tanto los modelos de desarrollo occidentales como los orientales, ponían énfasis en la planificación y dirección centrales, complementando a su vez las expectativas de las organizaciones de asistencia internacionales hacia la toma de decisiones y planificación racionales, enfatizando el clamor jurídico relativamente fuerte hacia el reconocimiento internacional y brindando una aparente posibilidad de solución para los desafíos reales que los Estados africanos estaban enfrentando (Wunsch & Olowu, 1990:44).

Las políticas post-independentistas

Cuando se llevó a cabo la primera oleada independentista, cada nuevo país heredó las instituciones democráticas basadas en las distintas democracias liberales practicadas en sus respectivas ex metrópolis. Sin embargo, cuando estas instituciones democráticas fueron instaladas en las colonias en una etapa tardía del sistema colonial –después de la II Guerra Mundial– no hubo tiempo necesario para su consolidación ni para que fueran incorporados como una vía para calmar a las crecientes presiones –tanto internas como externas– para modificar sustancialmente el autoritarismo por entonces reinante con las características más arriba descritas.

Así, al momento de la independencia y la transferencia del poder, la democracia, aunque parecía ser aceptada por todos y consolidada, era en realidad una experiencia frágil hecha a la vez por los colonizadores para cambiar la imagen de sus acciones de años de colonización y por aquellos líderes nacionalistas que

veían a la democracia como un medio seguro para conquistar el poder estatal.

Los padres fundadores de los Estados africanos post-coloniales fueron líderes carismáticos, la mayoría de los cuales poseía dos objetivos bien definidos: la conquista de la unidad nacional/construcción de la Nación y lograr una rápida modernización de las sociedades y Estados africanos (Healey & Robinson, 1994:12). Podríamos agregar un tercero subyacente: el de mantenerse en el poder. Estos objetivos, en definitiva, fueron los que hicieron que luego de unos pocos años de haber obtenido la independencia, la tendencia se moviera rápidamente hacia formas autoritarias, con la eliminación de la competencia política y la emergencia de los Estados de partido único o gobiernos militares, como los fenómenos políticos africanos de los años '60 y '70.

Podemos decir que la característica sobresaliente de la política africana post-colonial no fue la democracia sino la persistencia de un gobierno autoritario altamente personalizado (Healey & Robinson, 1994:10) el cual remarcó las características salientes del dominio colonial previo.

El avance del autoritarismo

El fracaso de la experiencia democrática fue causado por la puesta en práctica de un autoritarismo que tenía dos aspectos en los niveles económico y político: en el campo económico, una estrategia de desarrollo centralizada y estatista fue elegida para lograr la modernización buscada, mientras que en el campo político, una centralización del poder –ya sea bajo la forma de personalismos/jefes militares o bien por el Partido de Estado– fue llevada a cabo en el nombre de la unidad nacional y la estabilidad política.

La presunción subyacente en estos aspectos era que un gobierno central fuerte sería considerado esencial para la solución

de los desafíos que debían afrontar los nuevos gobiernos. La implementación de este Estado centralizado implicó cinco estrategias complementarias, a saber (Wunsch & Olowu, 1990:45):

- El reemplazo de la competencia política por sistemas de partido único o de no-partidos dedicados a la unidad nacional.
- La delegación en una estructura burocrática unificada y exclusivamente responsable ante el gobierno central, para definir, organizar y administrar la producción de bienes y servicios públicos acorde a directivas ejecutivas determinadas para todos los niveles por un “plan nacional”.
- El no otorgamiento de roles significativos a los gobiernos locales, incluyendo a los grupos tradicionales o basados étnicamente, como también a las instituciones modernas de gobierno local.
- La maximización de la autoridad del Ejecutivo a expensas de otras autoridades como el Legislativo, el Judicial, Gobiernos regionales/provinciales, la prensa y la sociedad civil.
- Por último, el establecimiento del Presupuesto Nacional como la fuente primaria de financiamiento para el desarrollo.

Podemos decir que éstas estrategias fueron llevadas a cabo de dos maneras: o bien debilitando o eliminando aquellas instituciones participativas heredadas de la era colonial –proceso de impedancia– o bien fortaleciendo y expandiendo las ya existentes estructuras burocráticas –proceso de facilitación– (Chazan *et al.*, 1988:47). El grado de aplicación de ambos varió, obviamente, de país en país, pero podemos afirmar que no conllevó el establecimiento de nuevas instituciones sino que aquellas que no eran favorables a la elite dominante fueron reformadas o erradicadas, mientras que aquellas que eran aceptables para las

necesidades del líder o del Ejecutivo fueron fortalecidas y perfeccionadas.

Si bien hasta el momento hemos descrito brevemente el ambiente y la herencia de los nuevos Estados africanos, así como la forma en que variaron, del tono democrático al autoritario, de ahora en adelante vamos a centrarnos en los métodos utilizados por los líderes africanos para cambiar los sistemas políticos democráticos durante los primeros años de independencia.

El partido único/de Estado y los golpes militares como fenómenos políticos del África independiente de los años sesenta y setenta

La primera década de independencia fue testigo de la aparición, dentro de la arena política africana, de dos nuevos fenómenos políticos: el Partido único/de Estado y los golpes militares. Si bien ambos tienen en común su esencia autoritaria, se diferencian en los hechos en que el último provino luego del fracaso de la aplicación del primero y en que los principales actores eran civiles en el primer caso, siendo, obviamente, militares en el segundo.

Cuando intentamos describir el mando bajo el sistema de partido único, debemos hacer notar una serie de fenómenos.

El primero es que la aparición del mismo no fue siempre después de un período democrático post-colonial. De hecho, eso ocurrió en la mayoría de los casos con la excepción de Tanganyika (hoy Tanzania) donde el partido TANU de Julius Nyerere obtuvo una mayoría abrumadora del 95% en las elecciones realizadas antes de la declaración de independencia, lo que le permitió establecer una política de partido único desde el comienzo mismo de la emancipación.

El segundo es que el partido único no implica que el grado de autoritarismo sea del mismo nivel para cada caso en parti-

cular. Por el contrario, aunque en todos los casos no permitieron ningún espacio para la oposición, sí hubo distintos grados de disensión permitida dentro del partido. De esta forma, podemos decir que las experiencias de Tanzania, Zambia, Malawi, Costa de Marfil, por citar algunos casos, permitieron cierto grado de participación democrática –sea a través de los conocidos como partido único participativos como de los *plebiscitarios*, según los casos– realizando elecciones y plebiscitos regularmente, mientras que en otros casos como Somalia, Uganda, Benin, no permitieron ningún tipo de participación democrática.

El tercer fenómeno a describir es que mientras Kenya y Costa de Marfil eran pro-occidentales, Tanzania y Ghana fueron partidarios de un socialismo africano y Etiopía, Benin y los posteriores países independientes del África lusófona –Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique y Sao Tomé y Príncipe– adoptaron al marxismo-leninismo como su ideología oficial, lo cual deja a las claras que la existencia de un partido único no implica necesariamente la misma ideología.

Finalmente, y como consecuencia de lo recientemente mencionado, también hay divergencias a la hora de elegir sus sistemas económicos. Nuevamente Kenya, Costa de Marfil, Gabón, Camerún, favorecieron la empresa privada, el libre mercado y la inversión de capitales extranjeros, mientras que Tanzania desarrolló su propia reforma económica comunal conocida como *ujamaa*, representativa del socialismo africano no marxista y Benin, Togo, Etiopía, adoptaron estructuras netamente marxistas, aunque Etiopía fue el único que hizo un serio esfuerzo por desarrollar un estado marxista.

Sin embargo, hubo argumentaciones comunes a favor de la implementación del partido único. En primer lugar, el sistema de partido único era considerado como el camino más eficiente para integrar una vasta variedad de comunidades étnicas y para armonizar los intereses del sector urbano moderno con los del

sector rural tradicional. En segundo lugar, el sistema fue visto como el que ofrecía el método más veloz para promover el desarrollo económico. La experiencia demostró de una forma categórica que, luego de tres décadas, lo que se establece en la teoría no se traduce, necesariamente, en la realidad.

Los argumentos a favor no son lo más importante a destacar, sino más bien, lo central en este fenómeno político, aquello conocido como la ideología del partido único. En este sentido, la palabra que sintetiza el concepto es *unidad*.

Sin embargo, este concepto de unidad pronto se transformaría en el de *uniformidad*, donde se especifica claramente que la disensión o la oposición no será permitida y que cualquier actor o pensamiento diferente a aquello propuesto por el partido sería considerado como una verdadera amenaza para los valores de la nación. La voz del partido fue muy pronto transformada en algo parecido a una revelación divina y todo tipo de disensión fue considerada incluso peor que una herejía.

Sékou Tourè, por dar tan sólo un ejemplo, creía:

- a) que existía una tendencia natural hacia la “unidad”;
- b) que las sociedades africanas estaban divididas;
- c) que estas divisiones no debían ser vistas como un saludable “pluralismo” sino como “contradicciones internas”;
- d) que la unidad se manifiesta en forma de apoyo al partido dominante.

Como corolario Tourè remarcó que la unidad de Guinea fue demostrada en el año 1957, a pesar de los intentos de los “enemigos” para “sabotearla”. Esto permitiría apreciar que la inviabilidad de la unidad puede provenir de las acciones de los hombres que deliberadamente interfieren en el curso natural de la historia (Zolberg, 1966:45).

Podemos ver la aparición de una determinada concepción de

comunidad política y, en consecuencia, de *membresía*. El criterio para formar parte de la comunidad no será la religión, las ideas, ni el étnico-racial sino el Partido. La desaparición de los límites para el Partido dentro de la comunidad política será absoluta. Kwame Nkrumah repitió una frase que ilustra claramente esta concepción de absolutismo del partido: “El *Convention People’s Party* es Ghana. Nuestro Partido no sólo provee el gobierno, sino también la custodia que protege el bienestar de la gente” (Nkrumah en Zolberg, 1966:56). El partido se transformó también en una comunidad moral. No había distinción entre el partido y el Estado.

Es difícil precisar exactamente cuándo comenzó el proceso de transformación de los sistemas políticos para convertirse en sistemas de partido único y esto se debe a que se trató de un proceso continuo. Sin embargo, sí podemos distinguir tres mecanismos utilizados para tal propósito:

- a) a través de mecanismos legales luego de la aprobación popular, lo que hizo que fuera imposible para los partidos políticos de oposición subsistir, creando un nuevo orden institucional;
- b) a través de la coerción;
- c) a través de la persuasión, tratando de cooptar a los líderes y partidos opositores, lo que condujo a una fusión de partidos en torno al partido dominante.

Debería destacarse que, si bien podemos distinguir estos tres mecanismos/métodos, es difícil observarlos en la práctica actuando separadamente. En realidad estos no fueron utilizados conforme a cierta ideología o en algún país específico sino al peligro al que estaba sometido el partido dominante.

Para suprimir todo tipo de oposición la manipulación de las elecciones puede ser considerada como el paso prioritario, realizando simplemente fraude para reducir las chances de la opo-

sición de ganar las contiendas electorales; luego, controlando todas las candidaturas y, finalmente, por medio de plebiscitos. Esta tendencia varió, obviamente, de país en país. Por ejemplo, Guinea adoptó un sistema electoral especial por el cual el país se convirtió en un único distrito electoral, de forma tal que independientemente de la distribución del voto se garantizara que el partido triunfante ganara todos los asientos en el parlamento. Lo mismo ocurrió en Costa de Marfil, Ghana y Malí, aunque cada uno de ellos experimentó su propio proceso. El resultado de esto fue que la oposición desistió de participar en las elecciones, ya que era demasiado débil para derrotar a los gobernantes con este nuevo sistema electoral, lo que significaba que no accederían a ningún asiento en el parlamento.

En el caso de Senegal bajo la presidencia de Leopold Senghor, el poder ejecutivo creció significativamente, centralizándose y personalizándose cada vez más, hasta que en el año 1963 se realizó una reforma constitucional que no hizo más que formalizar un sistema presidencialista autoritario. En los años subsecuentes, los partidos políticos de la oposición fueron proscritos o cooptados, fusionándose con el gobernante Union Progressiste Sénégalaise (UPS). Aquellos líderes que aceptaron esta fusión fueron nombrados dentro del gabinete presidencial. Lo mismo aconteció en Kenya, Guinea y Costa de Marfil.

El otro mecanismo utilizado fue el del partido de Estado plebiscitario. Ghana experimentó este proceso luego de llevar a cabo un profundo cambio en su sistema electoral. Al tiempo que el parlamento se disolvía en 1965, el partido gobernante CCP había ganado todas las elecciones, habiendo sido la última sin lista opositora. Así, se llevó a cabo un plebiscito en el año 1964 con la finalidad de ratificar la enmienda constitucional que declaraba a Ghana oficialmente como un Estado de partido único. La enmienda fue abrumadoramente aprobada. El mismo proceso se produjo en Benin, Zambia, Malawi y en aquellos países en los que se adoptó una ideología socialista.

Cuando la persuasión no fue suficiente para disolver la oposición, la coerción fue el método utilizado para lograrlo. La persecución de los líderes opositores, la prisión, la expulsión o deportación fueron meras opciones para los gobernantes en una escala de violencia que culminaba, incluso, en el asesinato de aquellos que no entendían que la oposición no estaba permitida.

Mientras que el partido único fue un camino hacia el autoritarismo, los golpes militares de estado fueron el otro.

La fortificación de las instituciones administrativas ocurrida en los años sesenta y setenta trajo aparejado el crecimiento de las fuerzas de seguridad, particularmente de la policía, y del ejército. Las fuerzas armadas sufrieron un cambio significativo, ya que eran consideradas símbolos de soberanía e independencia nacional, pero luego de los primeros tiempos de la independencia comenzaron a ser vistos como instrumentos para reprimir disturbios y proveer el apoyo necesario para el sostenimiento de regímenes frágiles (Chazan *et al.*, 1988:57). Este cambio de concepción, ocurrido en la mayoría de los países africanos, llevó a la expansión de las fuerzas militares durante las dos primeras décadas de independencia. En este punto, deberíamos recalcar que dicho incremento se produjo debido, principalmente, a causas internas y al orgullo nacional, por temas de relevancia regional o continental, sin considerar los efectos de la Guerra Fría como una de tales causas. De este modo quedan marcadas las diferencias con lo que ocurrió durante las últimas décadas del siglo XIX en Europa, así como en el período de entreguerras, cuando las fuerzas armadas europeas realizaron una escalada del gasto militar con vistas a la preparación de las que serían las próximas guerras continentales y mundiales.

Esta expansión se vio reflejada en un incremento sostenido de los gastos militares. Un gran número de países tuvo gastos muy elevados, siendo Angola el caso más significativo –10 por ciento de su PBI–; Mozambique, Etiopía, Zambia, Botswana,

Gabón, con porcentajes que van del 5 al 9 por ciento del PBI. La mayoría de ellos posee áreas de insurrección e inestabilidad política, si bien a pesar de las graves divisiones internas, en Nigeria y el Zaire esos gastos sólo alcanzaban un 1% del PBI (Chazan *et al.*, 1988:58–59).

El crecimiento de la rama coercitiva del gobierno redundó en la formación de grupos altamente organizados con intereses profesionales y corporativos bien diferenciados del resto del conjunto social y gubernamental. Esta situación generó pedidos de incrementos salariales, mejoramiento en las condiciones de vida y en equipamiento militar, creando una nueva amenaza para los países africanos emergentes. Los líderes se vieron obligados a pedir apoyo y colaboración a las ex metrópolis para superar esta tendencia a los amotinamientos y peticiones que comenzaron en los años 1963 y 1964 mientras iban cediendo a los pedidos militares. Esta fue la primera evidencia de que el balance del poder no estaba más equilibrado y que el ejército se transformaba en otro actor clave en la mayoría de los países africanos, siendo especialmente problemático en aquellos donde las fuerzas militares no eran pequeñas, haciendo que la profesionalización y la cohesión interna fueran meras utopías y las condiciones económicas decadentes. La falta de cohesión, junto con la politización, llevaron a la fricción entre los oficiales de mayor rango y los que estaban dados de baja como así también entre las distintas fuerzas armadas.

La cohesión militar también tuvo relación con los patrones que afectan a la relación cívico–militar. Aquellos líderes que aprendieron a lidiar con sus necesidades de refuerzo del aparato coercitivo hacia los gobernados y con los peligros de la politización de los militares, pudieron sobrevivir en el poder como Sedar Senghor, Houphouët Boigny y Kenneth Kaunda.

De esta forma, los golpes militares fueron el camino prevaliente para producir el cambio de los líderes de turno. La recurrencia de golpes militares nos muestra la debilidad de las

estructuras políticas. La cohesión puede ser, entonces, considerada una de las variables intervinientes para explicar esta situación que en realidad, se debe a una combinación de otras variables:

- a) estancamiento económico y rápido declive en las condiciones de vida;
- b) la pérdida de legitimidad del gobernante;
- c) bajos niveles de institucionalización y altos niveles de competencia de facciones;
- d) la existencia de predisposición militar para actuar acorde a sus necesidades corporativas
- e) las ambiciones personales de los soldados individualmente considerados;
- f) la existencia de precedentes de golpes exitosos en países vecinos.

Sin embargo hay casos en los que los alzamientos fallaron, como por ejemplo en Tanzania, Zambia, Malawi, Kenya, Senegal y Gambia. El apoyo militar externo, la ubicación de bases militares extranjeras dentro del territorio nacional, pueden citarse como variables explicativas, pero la principal se relaciona con las capacidades de manejo de las relaciones cívico-militares y la legitimación de las instituciones civiles.

Mientras que en la primera década las implicancias políticas de la incorporación de los militares en la política africana significó la rotación de facciones en el centro político, durante las pasadas dos décadas el golpe militar se ha transformado en una herramienta para obviar todo tipo de cambio o para establecer una etapa de transformación política de base, más específicamente, para iniciar el proceso de redemocratización de las sociedades africanas.

El cambio en el escenario político internacional y su influencia en los cambios políticos africanos en los años ochenta

Los signos del constante descontento a lo largo y a lo ancho del continente africano durante los años ochenta se hicieron cada vez más visibles actuando como un recuerdo de la lucha anticolonial, sólo que esta vez la lucha era contra aquellos actores que conquistaron la independencia un par de décadas antes y contra los sistemas por ellos establecidos.

Intentando encontrar una explicación política para estos cambios, deben considerarse dos categorías: las presiones o factores externos, tratados como la principal influencia de estos cambios, siendo primariamente ejercida por las instituciones financieras internacionales –como el Fondo Monetario internacional y el Banco Mundial, las agencias de ayuda económica bilaterales y los gobiernos de Occidente– y las presiones/ factores domésticos dados por las fuerzas políticas y sociales dentro de cada país, tratados como los iniciadores de tales reformas.

Factores internos y factores externos.

Los vientos de cambio soplaron con fuerza en el continente africano durante los años ochenta. Como ya lo mencionáramos, esto fue fruto de varios factores que actuaron en forma combinada, más específicamente, de factores que pueden ser catalogados como internos y externos.

Los internos se refieren al desempeño socio-económico de los países africanos durante la década del ochenta –que llevó a hablar de “crisis” como consecuencia de un desarrollo económico escaso o nulo–, a un detrimento en las condiciones de vida de la población llegando, en algunos casos, a niveles más bajos que los que existían en el momento de la independencia; a un

sistema político inestable y decadente luego de décadas de unipartidismo, a la ineficacia estatal, a la bancarrota y a los cambios ocurridos en la población del continente que creció sostenidamente y se urbanizó mucho más con la implicancia del aumento de sus expectativas que, comparadas con el declive económico reinante, aumentaron significativamente las frustraciones sociales. Finalmente, es importante mencionar que durante las tres décadas de independencia política se produjo un importante crecimiento de grupos de presión cívicos y ecologistas, los cuales cuentan con importantes vínculos con grupos internacionales para observar y seguir de cerca la evolución de los acontecimientos locales.

Los factores externos se refieren a aquellos que han influido sobre la realidad africana originados, primariamente, en los cambios del escenario internacional. Para hacer una breve introducción podemos citar el colapso mundial del marxismo, lo que originó la creación de un mundo unipolar y llevó a la caída de la relevancia del Tercer Mundo adquirida durante la Guerra Fría; una drástica caída de los precios de los productos primarios en el mercado mundial –que erosionó aun más la frágil viabilidad económica de la mayor parte de los países africanos, colocándolos a total desamparo frente a las ahora exasperadas agencias financieras internacionales como lo son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional– (Decalo, 1992:18), la frustración de la comunidad internacional que le brindaba ayuda financiera, especialmente la relación entre Francia y el África francófona –que implicó que a partir de entonces aquellos países que necesitaran ayuda financiera externa para mantener sus economías declinantes deberían introducir cambios políticos profundos y comprometidos– y, finalmente, un cambio completo en el marco teórico del desarrollo, el cual se movió hacia la posición liderada por el Banco Mundial, que realizaba una relación de tipo causal entre democracia y crecimiento económico sostenido.

En este punto referido a los vientos de cambio, debemos destacar que un gran debate se ha planteado respecto a la preeminencia de los factores externos sobre los internos y viceversa. Tal debate va más allá de la perspectiva del presente artículo, aunque desearíamos dejar en claro que en la vida real es difícil ver cuándo, cómo y cuál factor prevalece en la evolución de los hechos. Sin incursionar en el debate, podemos decir que los cambios que ocurrieron en los sistemas políticos africanos se produjeron como consecuencia de una compleja red que involucra tanto a los factores internos como a los externos con distintos roles por lo que, justamente, no podemos afirmar que unos hayan sido más influyentes que otros.

En este artículo nos concentraremos en los factores externos, para lo cual sería de sumo interés comenzar estudiando un concepto nuevo que surgió a raíz del análisis de las relaciones de los Estados africanos con las potencias extranjeras, ya sea como actores políticos o económicos; se trata de analizar el concepto introducido por Christopher Clapham: *condicionalidad política*.

Factores externos: el nuevo concepto de *condicionalidad política*.

Este concepto introducido por Christopher Clapham, es muy útil para expresar, además de la relación entre democracia y desarrollo, la compleja interacción entre otros factores intervinientes, como los llamados externos, los cambios políticos del continente africano en los años ochenta, tales como aquellos que surgieron luego de la Guerra Fría; las nuevas estructuras del poder global, la globalización de los valores –esencialmente de los valores occidentales–, la imposición de éstos en diferentes culturas y sociedades y la relación entre la soberanía estatal y el sistema internacional.

Clapham define claramente el concepto de condicionalidad política en su forma más específica como *la imposición, por parte de los Estados que ofrecen ayuda sobre los que la reciben, de requisitos relacionados con la estructura política doméstica del estado receptor como una condición para el otorgamiento de la mencionada ayuda* (Clapham, 1995:91). Estos requisitos normalmente se refieren al respeto del Estado receptor por los derechos humanos –en otras palabras, al trato que se les confiere a sus propios ciudadanos–, a la aceptación de la democracia concebida según los valores occidentales, comúnmente asociados con los tradicionales balances y controles, las libertades políticas y sociales y al tema de las elecciones multipartidarias.

Las condicionalidades pueden extenderse también a otros conceptos, como es el de la responsabilidad que adquiere el gobierno ante los gobernados a través de distintos mecanismos y al buen gobierno, entendido como un medio honesto y eficiente de manejar los recursos estatales. Como se aprecia, muchas de las condicionalidades se superponen cuando se hacen efectiva, ya que un gobierno elegido libremente lleva implícito el respeto por los derechos humanos y la responsabilidad frente a la ciudadanía.

Por lo tanto, en un sentido estricto, *condicionalidad política* se refiere solamente a la asignación de la ayuda. La expresión puede también referirse a toda forma de presión ejercida por un poderoso, como podría ser el caso de los gobiernos occidentales, con vistas a influir en el manejo político interno de otro país subordinado (Clapham, 1995:91).

Ahora bien, con este nuevo concepto estamos en condiciones de ir más allá para explicar cómo actuaron los factores externos anteriormente mencionados, forzando –ejerciendo presión– las transiciones democráticas en África. Para ello nos concentraremos en dos aspectos del mismo proceso. Primero, analizaremos como los cambios en el marco teórico produjeron una nueva relación entre democracia, desarrollo y países donan-

tes, lo que llevó a un proceso de redemocratización en África durante los '80. En segundo término, veremos cómo fueron implementados los cambios en el marco teórico, originados por una coincidencia de diferentes factores tanto en Occidente como en África.

Cambios en el marco teórico: El nacimiento de una nueva agenda.

Como se mencionó anteriormente, el concepto de condicionalidad política describe una situación en la que el país/institución más poderoso impone sus puntos de vista o sus decisiones al más débil. Pero esta visión queda sesgada en tanto enfatiza la imposición como producto de una situación violenta. Sin embargo, debemos manifestar lo contrario en el sentido de que tal supremacía ideológico-política de los gobiernos occidentales y de las instituciones financieras Internacionales por sobre los estados africanos estaba respaldada por una perspectiva teórica que consistía en la legitimación de los gobiernos occidentales para ejercer presiones dirigidas a la re-democratización de las sociedades africanas.

Para una mejor y más profunda interpretación de cómo este nivel teórico ayudó a ejercer presiones políticas debemos retrotraernos al comienzo de los ochenta, cuando el concepto de gobierno –o buen gobierno– comenzó a ser repetidamente mencionado por el Banco Mundial y otras instituciones y cuando esa relación con el desarrollo cambió.

Mientras que la teoría de la modernización establecía que el desarrollo se lograba antes que la democracia, estableciendo las condiciones materiales para ésta, la nueva ortodoxia sugería que la democracia era una condición necesaria, o al menos paralela, para llegar al desarrollo.

La primera expresión pública del concepto de “buen gobierno” fue en 1989, en un reporte del Banco Mundial sobre África,

el cual declaraba que *subyacente a la letanía de los problemas de desarrollo de África se encuentra una crisis de gobierno*, definiendo gobierno como *el ejercicio del poder político para concertar los asuntos de una nación* (Leftwich, 1993:610).

La noción de "buen gobierno" comprende el concepto de una administración pública eficiente, con responsabilidad en el manejo de los fondos públicos, con un auditor público independiente, con deberes ante una legislatura representativa, respeto por la ley y por los derechos humanos en todos los niveles del gobierno, un sistema judicial independiente, una estructura institucional pluralista y una prensa libre (Leftwich, 1993:610). Estas características están relacionadas con las condiciones establecidas para la noción occidental de democracia liberal en la cual el buen gobierno no es más que una cuestión de administración y donde la democracia es vista como pre-condición para el desarrollo.

Pero ésta no es la única noción de buen gobierno democrático ya que el mismo tiene, en realidad, tres niveles principales: sistémico, político y administrativo.

El nivel sistémico implica que el concepto de "gobierno" es más amplio que el entendido convencionalmente por las estructuras formales y la ubicación de la autoridad para la toma de decisiones dentro de la estructura estatal. Gobierno, como concepto amplio, se refiere a la distribución del poder político y económico tanto en el ámbito interno como en el externo, denotando no sólo las estructuras políticas sino las relaciones económicas y las reglas que gobiernan la vida económica y social de una comunidad. Desde esta perspectiva, buen gobierno está asociado a un régimen capitalista y democrático presidido por un estado mínimo, el cual es parte a su vez del Nuevo Orden Mundial (Leftwich, 1993:611).

El segundo nivel es el político, en el que *buen gobierno* implica un estado que tiene legitimidad y autoridad, las cuales derivan del concepto liberal y occidental de democracia. Esta

es la posición asumida por la mayoría de los gobiernos occidentales.

El tercer nivel, el menos amplio, tiene un punto de vista más administrativo y es el adoptado por el Banco Mundial. Se refiere a una administración pública eficiente, responsable y competente, capaz de implementar las políticas apropiadas que conduzcan al desarrollo, tal como fuera descrito más arriba.

Es claro que la noción más amplia implica más un acercamiento político que técnico, ya que se explica como el resultado político del Nuevo Orden Mundial, siendo la noción liberal y occidental de democracia el modelo sobre el cual este concepto descansa.

La promoción de la democracia no es algo nuevo. Podemos nombrar ejemplos de cómo los gobiernos occidentales la promovieron: la ayuda otorgada a Grecia y Turquía en 1947 como forma de contener el avance del comunismo durante el período de posguerra, la iniciativa de Kennedy llamada Alianza para el Progreso (1961), que tenía como propósito lograr un desarrollo sostenido para Latinoamérica mientras se promovía la democracia. Pero también en estos casos se asumió que cierto nivel de progreso económico y social era necesario para el éxito de la democracia. De todas formas, también se envió ayuda a países que no eran democráticos. La Guerra Fría hizo que los gobiernos de Occidente fueran bastante tolerantes con aquellos que no exhibían las normas y valores democráticos ya que el principal objetivo no era la promoción de la democracia (si bien éste era un claro objetivo) sino evitar y contener el avance del comunismo, especialmente en el Tercer Mundo.

Sin embargo, desde los años ochenta la promoción de la democracia se transformó en el principal objetivo de los países occidentales. A esta altura, podemos distinguir cómo los factores externos influyeron en el proceso de condicionalidad, tanto en el ámbito teórico como en el práctico:

La experiencia de los programas de ajuste estructural de los años ochenta. En los años posteriores a la crisis del petróleo de 1973, el mundo en desarrollo tuvo un progreso económico muy pobre. Para las principales instituciones occidentales, la causa de este estancamiento fue la gran intromisión del Estado en los asuntos económicos —lo que afectó la existencia de un mercado libre— y para superar este estadio otorgaron créditos y sugirieron la implementación de un paquete de medidas económicas e institucionales, más conocido como *ajuste estructural*, el cual intentó promover el libre mercado y un estado mínimo. Pero luego, cuando analizaban los resultados de dichos programas, tomaron conciencia de que la política estaba en el centro de la escena, ya que los intereses creados, dominantes en los gobiernos no democráticos evitaban que estos ajustes se llevaran a cabo. Así, la democracia fue vista como un medio para poder llevar a cabo exitosamente estos programas de ajuste estructural.

La contrarrevolución neoconservadora. El ascenso del neoliberalismo cobró una dimensión política, más allá del perfil tecnócrata de los programas de ajuste estructural, ya que significó, —más que el énfasis en el libre mercado, en el empresariado, en el estado mínimo—, la competencia y el individualismo. También implicó libertad de pensamiento y elección, libertad política individual, derechos y libertades así como responsabilidades individuales. No obstante, su teoría funcional de la política asumió que una política democrática era necesaria para una economía de libre mercado —y viceversa— significando que los dos están intrínsecamente relacionados.

El colapso del comunismo. Comenzando en 1989 con la caída del Muro de Berlín, este colapso actuó de dos maneras:

- a) modificando el viejo esquema de un mundo bipolar por otro, conocido como Nuevo Orden Mundial, donde el dogma neoliberal resultó triunfante, permitiendo a los estados oc-

cidentales presionar más aún a los del tercer mundo, de forma tal de hacerlos aceptar las condiciones políticas y económicas sin temor a que fueran cooptados por el comunismo, como ocurrió durante la Guerra Fría.

- b) mostrando que las economías estatistas habían sido incapaces de promover el desarrollo económico.

Otra razón de índole interna puede ser agregada a las circunstancias mencionadas anteriormente:

El impacto de los movimientos prodemocráticos. Los movimientos prodemocráticos locales aparecieron en América Latina a comienzos de los años ochenta y luego surgieron en las Filipinas y en Europa del Este con dos consecuencias: estimularon la creación de movimientos similares en otras regiones del mundo, como es el caso de África, a finales de los años ochenta y comienzos de los noventa y actuaron como legitimadores de las políticas prodemocráticas llevadas a cabo por los gobiernos occidentales, los que pudieron, de esta manera, demostrar que contaban con apoyo popular.

Estas condiciones hicieron posible la aparición de una nueva ortodoxia que colocó a la democracia como prioridad y al desarrollo en segundo lugar, cambiando el orden establecido anteriormente por la teoría de la modernización. Debemos también mencionar que a pesar del énfasis económico puesto por el neoliberalismo, puede decirse que esta evolución secuencial de la relación entre democracia y desarrollo no es meramente un proceso teórico o técnico sino también político.

Este cambio en el nivel teórico allanó el camino para que los gobiernos occidentales apoyaran sus valores en el nuevo contexto globalizado. En realidad, la importancia de este cambio no radica en el hecho de que los países occidentales y las instituciones financieras internacionales fueran “materialmente” capaces de forzar a sus contrapartes africanas a llevar a cabo

un cambio político, sino en que, desde entonces, ellos tuvieron justificaciones teóricas y morales para hacerlo.

Analizaremos ahora cómo esta nueva teoría dentro del nuevo escenario mundial fue implementada en la práctica.

Cambios en la práctica: confección de una nueva agenda.

Cuando se intenta encontrar el momento en que el antedicho cambio teórico se introdujo por primera vez en el contexto africano, debemos remontarnos en busca de antecedentes, a la administración Carter (1977-1981), durante la cual la ayuda norteamericana sólo debía fluir a aquellos países que tuvieran en cuenta el respeto por los derechos humanos. Esta fue una reacción al apoyo de la administración republicana brindada a los dictadores, especialmente en América Latina donde la Doctrina de Seguridad Nacional fuera implementada con el objeto de neutralizar el avance de las guerrillas marxistas-leninistas.

Sin embargo, fue tenaz en los valores morales y los discursos pero débil en llevarlo a la práctica. En esta etapa podríamos citar a Etiopía y después a Somalia como los casos en los que el gobierno norteamericano retiró su apoyo financiero debido a la brutalidad y falta de respeto de los derechos humanos.

Por el lado europeo el esfuerzo de Thatcher por incluir una cláusula en la que el respeto por los derechos humanos debía ser un requisito para la asignación de la ayuda del Fondo Europeo para el Desarrollo en la renegociación de la Convención de Lomé en 1984, debería, a pesar de no haber tenido éxito, haber sido considerado como otro ejemplo de esta condicionalidad.

La cuestión del abuso de los derechos humanos en el contexto africano, aunque no explícitamente la cuestión de la democratización, permaneció en la agenda internacional en los años ochenta. Pero durante esa década un cambio empezó a concretarse: la condicionalidad habría de estar, luego de un breve

periodo, unida a la cuestión de la democratización –junto con la de elecciones multipartidarias– y no más exclusivamente a la de los derechos humanos.

Otro factor externo comenzó a jugar: el colapso del marxismo. Este colapso creó un nuevo mundo unipolar que acabó, como consecuencia lógica, con la Guerra Fría y su efecto en la arena africana fue determinante. Aquellos Estados africanos aliñados a la Unión Soviética se volvieron de repente huérfanos. Pero como un efecto secundario aquellos que eran prooccidentales también se transformaron en huérfanos, ya que su posición estratégica –tanto en términos geopolíticos como en lo referido a su papel en instituciones Internacionales– se había diluido en un nuevo contexto mundial de no jugadores.

Si agregamos a este fenómeno político, el hecho de que las caídas drásticas en los precios de las *commodities* corroyeron la viabilidad de la mayoría de las economías africanas, veremos cómo estas economías se convirtieron en vulnerables al FMI, al Banco Mundial y a las demandas de los gobiernos occidentales. Así, simultáneamente con las presiones internas por el cambio en constante aumento y el Nuevo Orden Mundial, sobrevinieron fuertes demandas que abogaban por ‘un mejor gobierno’ – como un fin a la corrupción–, y por una economía de mercado libre y más democratización (Decalo, 1992:18).

La comunidad internacional comenzó a inquietarse por los líderes africanos, quienes se preocupaban más por retener poder que por los intereses de desarrollo de las personas, desviando la ayuda extranjera en favor de los mismos líderes y la elite dominante.

Pero Francia, en el año 1990, hizo un gran giro en su relación histórica con el África Francófona, a la que sostenía fiscal y militarmente. François Mitterrand era por entonces el presidente de Francia y quien decidió cambiar las obligaciones incondicionales residuales que tenía con los estados–clientes opresivos del África. La nueva política de Francia para el África

francesa se delineó bajo nuevos términos en junio de 1990, en la cumbre de la francofonía en La Baule: toda ayuda futura sería condicional a la introducción de reformas democráticas básicas, con niveles más altos de subvenciones presupuestarias para aquellos que introdujeran reformas más profundas, mientras que renunciaba unilateralmente a cualquier papel militar futuro que se solicitara, basado en los existentes tratados de defensa mutua que la habían hecho intervenir en muchas insurrecciones domésticas (Decalo, 1991:155-6).

Hubo muchos líderes que por entonces no creyeron en la aplicación de semejante declaración. Uno de ellos fue Hissene Habre. Su posición estratégica contra Libia y el apoyo histórico del ejército francés le hizo creer que él no sería amenazado por el Chad del sur y rechazó cualquier tipo de reconciliación a pesar de la presión internacional por hacerlo. Pero las tropas francesas en N'djamena no intervinieron en absoluto cuando Idriss Debry entró desde la frontera sudanesa con centenares de soldados para derrocar a Habre. Otros líderes francófonos empezaron a ceder y el proceso de redemocratización fue impulsado.

Algunos otros líderes fueron bastante astutos como para comprender que las cosas habían cambiado y actuaron en consecuencia. Houphouët Boigny y Omar Bongo, en Costa de Marfil y Gabón, son buenos ejemplos de aquellos líderes que entendieron que no eran más poderosos por confrontar con el manifiesto popular. Por el contrario, ellos adoptaron la opinión y la voluntad populares como propios y abrieron el juego político a la democracia multipartidaria. La reacción y el resultado fueron diferentes a los de Habre: los dos ganaron las elecciones, permanecieron en sus puestos y levantaron las presiones internas.

En el África anglófona la mayoría de los líderes –que no fueron presionados por el Reino Unido como sí lo fueron los líderes francófonos por Francia– pretendieron evitar cualquier cambio en sus sistemas políticos mientras intentaban explicar que los Programas de Ajuste Estructural (PAE), por entonces

puestos en marcha –como la única manera de obtener apoyo financiero extranjero– no podrían llevarse a cabo con éxito sin un régimen autoritario. Pero esta vez, semejante proposición fue rechazada totalmente por el FMI, que explícitamente declaró que el mantenimiento a largo plazo de los programas de ajuste no sería posible en ausencia de determinadas “precondiciones” políticas. En otras palabras: los PAE no tendrían ninguna oportunidad de lograr el crecimiento y desarrollo económico deseados si no se lograba a priori un consenso general y legitimidad política, en otras palabras, democracia.

Así, se percibe a la democracia como proveedora de una atmósfera política que permite el desarrollo económico. Hay desde entonces una relación causal explícita entre democracia y desarrollo. El proceso que comenzó a principios de los años ochenta podría ahora ser considerado terminado. El cambio en el marco teórico fue trasladado manifiestamente a la realidad.

Un buen ejemplo de esta condicionalidad política es Malawi. El Presidente Kamuzu Banda estuvo en el poder desde su independencia en 1964 y se consagró presidente de por vida en 1971. Como en muchos otros casos, se resistió inicialmente a cualquier tipo de presión para la democratización del país. Pero la dependencia externa lo hizo vulnerable a las presiones extranjeras. En 1992 la suspensión de toda ayuda no humanitaria para inducir el régimen a realizar un referéndum sobre la modificación del sistema unipartidario por otro multipartidario, le hizo rendirse definitivamente a la opción democrática que ganó abrumadoramente e hizo que Banda realizara en 1994 las primeras elecciones multipartidarias en la vida de Malawi, ocasión en la que Banda fue derrotado por la oposición.

Como se ha visto en muchos casos, aunque no en todos, podría considerarse que la condicionalidad política ha funcionado eficazmente, considerando que las elecciones multipartidarias son el resultado exitoso de la misma.

En consecuencia, debemos concluir que el efecto de estas presiones dependió de la determinación que se impuso y de la vulnerabilidad del estado que era objeto de las presiones externas y también de la buena predisposición al cambio por parte de los detentadores del poder (Clapham, 1995:95).

Las reacciones de los líderes africanos ante las presiones para democratizar sus sistemas políticos

Formas de cambio político

Especialmente desde los años noventa, los cambios políticos han estado marcados por una era caracterizada por la democratización como proceso y la democracia como resultado. Sin embargo, debemos hacer una breve descripción de los diferentes modos de cambio político antes de acceder al análisis del proceso de democratización, específicamente, de cómo los líderes africanos jugaron su papel dentro del mencionado proceso.

Así podemos distinguir dos grandes modos de cambio político: por un lado, las transiciones políticas violentas y, por otro lado, las transiciones políticas dirigidas o controladas. Haremos una breve descripción de ambos.

En cuanto a las transiciones políticas violentas, podemos distinguir dos casos:

- a) el asesinato político
- b) el golpe de estado militar.

El primero es obviamente el método más violento que se usó por primera vez en Togo cuando, en 1963, el entonces presidente Sylvanus Olimpo fue asesinado, pudiendo citarse otros casos tales como la muerte de Coronel E. K. Kotoke en Ghana en 1967 o Mutala Mahoma en Nigeria en 1976, entre otros más recién-

tes como los de Rwanda y Burundi, los cuales generaron una de las masacres más impresionantes del siglo XX. En estos casos, la personalidad política más importante es asesinada pero esto no significa que el régimen corra el mismo destino.

Sin embargo, el caso más común de transiciones políticas violentas en el África independiente es el golpe de estado militar. Sin entrar en un análisis profundo de las condiciones que favorecieron la militarización de la política africana y los golpes de estado, podemos decir que el estancamiento económico o la rápida disminución en los niveles de vida, la pérdida de legitimidad política del gobierno de turno, los bajos niveles de institucionalización, los altos niveles de competencia entre las distintas facciones, las ambiciones personales de los soldados y los golpes exitosos en los países circundantes, podrían citarse como algunas de las condicionalidades para tener, al menos, un intento de golpe de estado –sea éste exitoso o no– en un determinado país.

Los contragolpes de Estado también podrían ser considerados algo así como una segunda fase dentro de este tipo de transición política. Ellos revelan profundas divisiones dentro de la jerarquía militar, lo que está reflejado en el hecho de que la mayoría de los contragolpes eran llevados a cabo por las líneas del ejército más bajas que aquéllas que iniciaron el golpe.

Aunque estos modelos de cambio político merecen una mayor explicación y estudios más profundos, considerando modelos tales como la técnica del *putsch*, y cómo algunos golpes se transformaron en los instrumentos de la reforma política –por ejemplo, J. Rawlings en Ghana–, en este artículo nos centraremos exclusivamente en el proceso de democratización, lo que significa que es tiempo de analizar las transiciones *políticas dirigidas/controladas* como un segundo modo de cambio político. Este segundo modo se refiere directamente al hecho de que muchos de los cambios políticos del África independiente pueden atribuirse a las medidas introducidas por aquellos que

detentaban el poder (Chazan *et al.*, 1992:212). Tres métodos principales pueden distinguirse: reforma; sucesión y elecciones.

La reforma tiene el propósito de cambiar las prácticas ejercidas dentro del centro político. Puede tomar la forma de un nuevo programa económico, la introducción de cambios en la ideología oficial, el diseño de nuevas técnicas de control social o el rediseño de las alianzas externas. Esto no significa que, aunque los cambios se elaboran de arriba hacia abajo, la reforma no pueda encontrar sus causas en presiones externas como aquellas hechas por los donantes internacionales. No significa tampoco que la reforma no implique un cambio en el personal. La mayoría de las veces, no sólo se usan las purgas y los cambios ministeriales para justificar los cambios, sino también para culpar a aquellos que estaban ocupando los puestos más importantes por los desastres que generaron las causas de semejante reforma.

La sucesión y el traspaso heredado involucran mecanismos que, contrariamente al caso anterior, implican un cambio en los puestos más altos mientras que el resto se mantiene inalterado. Este cambio tiene el propósito principal de no producir ninguna otra alteración en el sistema político vigente, como son los casos de Seretse Khama en Botswana, Abdel Nasser en Egipto y Samora Machel en Mozambique, o la abdicación voluntaria del titular, como ocurrió con Senghor en Senegal y Nyerere en Tanzania.

La transición política *dirigida/controlada* se refiere a aquellos que ocurrieron a través del voto. Podemos distinguir dos posiciones: la minimalista y la maximalista. La primera, se caracteriza por la concesión para la realización de alguna actividad política, aunque sin poner en riesgo la modificación del liderazgo o la administración o el régimen.

Podemos observar dentro de esta posición minimalista tres situaciones diferentes. La primera se refiere a las elecciones simbólicas –el tipo clásico de elecciones en los regímenes

unipartidistas—, en las que sólo una lista era votada tanto para el parlamento como para la presidencia, recibiendo un apoyo casi unánime. La segunda se refiere a las elecciones realizadas también en los regímenes unipartidistas, pero la diferencia aquí es que se admitía un disentimiento mínimo, si bien sólo dentro del partido gobernante, como los casos de Kenya y Tanzania. La tercera forma se refiere a lo que pasa en los regímenes pluralistas como Botswana, Gambia y Mauricio antes de 1990, donde el partido gobernante siempre ganó las elecciones transformando al sistema en un régimen unipartidista de facto.

La posición maximalista implica que un cambio real, sustantivo, puede ocurrir a través de las elecciones. Nuevamente aquí podemos observar dos tipos de elecciones. El primero es el plebiscito, a través del cual se busca la aprobación popular para los cambios constitucionales o políticos. Es el caso del plebiscito sobre la constitución republicana en Ghana en 1960 y el referéndum de Malawi en 1993 para aprobar las enmiendas constitucionales que permitieran un régimen multipartidario.

El segundo, provee mecanismos para el cambio de los detentadores del poder y sus regímenes, normalmente concomitantes con el retiro de los militares del poder o con el cambio de un gobierno autoritario por otro multipartidario. Las elecciones regulares en Nigeria —incluyendo aquellas realizadas en 1998/1999 para la designación de autoridades locales y nacionales que sucedieran al régimen de Abacha— también son un buen ejemplo de esta fase.

Pero también es representativo de las reformas políticas que se llevaron a cabo en los años noventa, donde las elecciones libres permitieron el cambio de los líderes y los regímenes a través del voto.

Nos concentraremos, de ahora en adelante, en este último tipo de transición política *dirigida/controlada*, para observar más claramente cómo se comportaron los líderes africanos frente a

las presiones de democratización de sus sociedades, intentando a su vez descubrir algunos modelos de comportamiento comunes.

Transición democrática

Como se consignó anteriormente, durante los finales de los años ochenta y los noventa las elecciones democráticas fueron, en África, la forma más usual de llevar a cabo un cambio político. Pero para una mejor comprensión debemos efectuar una distinción más entre dos términos: *democratización* y *transición democrática*.

El primero se refiere a la negociación de un compromiso entre los elementos moderados del régimen y los de las fuerzas de la oposición sobre la forma y el contenido de la reforma política, en contraste con la liberalización política que se caracteriza por una serie de reformas entre las que se encuentra el levantamiento de medidas de emergencia, libertad de prensa y el sufragio universal, por citar algunas, pero bajo la ausencia de un compromiso político entre el régimen y la oposición.

De esta manera la expresión “transición democrática” se utiliza para referirse a un intervalo entre un régimen autoritario y otro democrático, lo que determina tres variantes de acuerdo a los orígenes de tal proceso:

- a) transiciones dirigidas en su mayoría por fuerzas externas,
- b) de intervención violenta de fuerzas internas
- c) transiciones generadas por una crisis interna del régimen (Healey y Robinson, 1994:128).

Dentro de las presiones internas o domésticas podemos resaltar la presión realizada por los estudiantes, los sindicatos, los intelectuales y por otros grupos que integran la llamada socie-

dad civil; el declive económico, la quiebra de las arcas del estado y la erosión de los estándares de vida. Al hablar de fuerzas externas nos referimos a la caída de los regímenes comunistas en Europa Oriental, a la consecuente finalización de la Guerra Fría y a la condicionalidad de ayuda económica hecha por los países de Occidente –incluyendo las ex metrópolis– y por las instituciones financieras internacionales como el FMI o el Banco Mundial.

Según Healey (1994:132), las transiciones democráticas han adoptado tres formas principales:

- a) las transiciones por abandono de poder, donde el régimen no tiene ninguna incidencia sobre el proceso de cambio, seguido de un desmantelamiento rápido de las instituciones políticas autoritarias y un traslado del poder a la oposición, antes o después de las elecciones;
- b) las transiciones por un traslado de poder, donde el régimen tiene un poder limitado sobre el proceso, lo que produce un compromiso en las reglas de juego que gobiernan tal transición;
- c) las transiciones en las que el régimen controla y genera las reformas, debido a la ausencia de movimientos significativos de oposición.

A pesar de ello los regímenes autoritarios han respondido de maneras diferentes a las presiones por reformas democráticas. Muchos han aceptado el principio de elecciones multipartidarias pero intentando avanzar poco en el proceso, estableciendo un cronograma fijo para la transición, como aconteció en Camerún y Congo, lo mismo que en Ghana y Tanzania aunque ellos finalmente concretaron tales reformas. En otros casos como Costa de Marfil, Gabón y Senegal, los partidos gobernantes fortalecieron su legitimidad con las elecciones multipartidarias ganando una mayoría aplastante y permitiéndoles permanecer en el poder.

Algunos otros fueron derrotados en las elecciones como son los casos de Mathieu Kérékou en Benin, Arístides Pereira en Cabo Verde, Pinto da Costa en São Tomé y Príncipe y Kenneth Kaunda en Zambia, por citar algunos. Estos casos también muestran que el resultado de tales respuestas vía elecciones también dependía de qué tan fuerte era el régimen comparado con la oposición, no en términos de votos sino en términos de “espacio político”, mantenidos por los titulares del poder para maniobrar, tanto con las presiones democráticas internas como con las externas.

Otros regímenes han buscado controlar la forma y el proceso de la reforma política con un mínimo de consulta con la oposición, de forma tal de estar en condiciones de manipular el resultado de este proceso. El caso de Nigeria durante el régimen de Babangida, con la creación de dos partidos políticos ficticios divididos por cuestiones ideológicas –a su vez muy matizadas– y no por cuestiones étnicas, religiosas o regionales, o en una menor medida, lo acontecido en las últimas elecciones, son ejemplos de esto.

La conferencia nacional, una semblanza de los Tres Estados franceses, también jugó un papel importante en varios países dentro del África francófona como Benin, Togo, Níger y Zaire, aunque aquí debe ser considerado como otro engaño de Mobutu para descomprimir las voces de la oposición que como un instrumento serio de transición democrática.

En otros países los líderes autoritarios han acudido a la violencia para detener las protestas. En estos casos, como Etiopía, Malí, Somalia y Chad, por dar simplemente algunos ejemplos, los detentadores del poder no pudieron detener las protestas de los gobernados y fueron finalmente derrocados, mientras que las nuevas autoridades se comprometieron a llevar a cabo elecciones multipartidarias ni bien alguna estabilidad política fuera alcanzada.

Finalmente varios países continuaron adhiriendo al sistema de partido único a pesar de las presiones en su contra. Sin em-

bargo luego, estas presiones hicieron que los líderes –como es el caso de Daniel Arap Moi en Kenya– abrieran sus sistemas y permitieran elecciones democráticas. Un caso especial es Zimbabwe, bajo el mando de Mugabe. El insistió permanentemente –y todavía insiste aunque con menos énfasis– en transformar a Zimbabwe en un sistema de partido único, pero los grupos de oposición, los actores externos y algunos miembros del partido gobernante ZANU–PF previnieron a Mugabe de llevar a cabo semejante giro. Así, varios regímenes, entre ellos Kenya, Zimbabwe y Senegal –hasta las recientes elecciones de marzo del año 2000 en las que la oposición triunfó en segunda vuelta luego de más de 40 años de gobierno del partido de Senghor y Diouf– podrían considerarse semidemocráticos, ya que el poder efectivo de los oficiales elegidos está limitado, hay restricciones en el funcionamiento de los partidos políticos y la transparencia de las elecciones es cuestionada.

Como se ha visto, diferentes respuestas fueron elegidas por los líderes para responder a las presiones internas. Para entender esto con mayor profundidad nos centraremos, primeramente, en el proceso de presiones y respuestas, mientras intentamos explicar más claramente los modelos expresados arriba para luego analizar algunos “casos representativos” que nos permitirán ilustrar y comprender más eficazmente los fenómenos que estamos tratando de describir.

Protestas y respuestas: En busca de un patrón común. Los casos de Benin, Zambia y Costa de Marfil.

Antes de empezar a analizar cualquier patrón o modelo de conducta, debemos enfatizar que este proceso de protestas y respuestas subsecuentes es algo dinámico, de acuerdo al esquema de David Easton de “input–output” y, como consecuencia, los países africanos, sus sociedades y sus líderes actuaron de una

forma tan variada que cualquier intento de búsqueda de un modelo común debe ser considerado una mera aproximación.

Así, cuando intentamos observar el principio de este proceso –a través de las protestas populares– debemos admitir que no es apropiado dar una fecha exacta, lo que es imposible debido a las diferentes realidades e historias de los estados africanos, a causa de que, como lo mencionáramos anteriormente, las sociedades africanas, al igual que cualquier otra sociedad, evolucionan como un proceso y, por consiguiente, no nos es posible dar fechas exactas.

Sin embargo, lo que podemos marcar como un punto de inicio común es el hecho que durante los ochenta una gran mayoría de estados africanos estaba viviendo situaciones semejantes: por un lado, el estancamiento económico, el declive de los niveles de vida y los elevados niveles de deuda externa eran los rasgos salientes de las economías de los estados africanos; por otro lado, los PAE fueron promovidos por el FMI y el Banco Mundial como una condición para otorgar ayudas financieras.

Como consecuencia de esto, había una fuerte decisión tomada por los líderes africanos –bajo la presión de los donantes internacionales– para reducir los déficits del presupuesto y de la balanza comercial, y esto también motivó un alza en los productos básicos como los alimentos y recortes de los salarios.

Esta acción generó el estallido de protestas populares llevadas a cabo por grupos de interés que buscaban mejorar sus condiciones de vida. Obreros, profesionales, empleados públicos y especialmente estudiantes, podrían considerarse los grupos más importantes.

La respuesta gubernamental inicial a estas protestas fue a través de actitudes inerciales del pasado: intimidación, represión y también, dependiendo de la naturaleza de la protesta, dándoles atención y soluciones parciales.

El límite estaba muy en claro: cuando las protestas se hicieron por cuestiones “materiales” –contra la rebaja de salarios,

contra el aumento de la cuota universitaria, por citar algunos— los líderes africanos derogaron las medidas anteriores y se lograron algunas mejoras. Pero cuando las protestas tenían un tono más “político”, entonces la represión fue la reacción común de los líderes africanos, como ocurrió en Kenya, Benin, Costa de Marfil, Camerún. Pero también cuando la situación económica les permitió a los líderes tener alguna capacidad de maniobra, se hicieron reuniones del Partido para mostrar su apoyo al régimen como ocurrió en los casos de Kenya, Zambia y Togo.

Este proceso del *input-output* dio otro paso más allá con la politización de demandas.

La diferencia principal por estos años era que las promesas de los líderes y la reconsideración de las medidas impopulares no eran suficientes para las demandas de muchas personas. En cambio, las personas relacionaron a la quiebra económica en sus estados con las elites gobernantes. Por consiguiente, esto condujo a las demandas de cambio político mientras que los líderes de la oposición y los disidentes adquirieron una relevancia inesperada.

En este contexto, un nuevo tema capaz de recoger el deseo de la población en contra de las elites gobernantes se hizo necesario y así fue como surgió el tema de las elecciones multipartidarias. En esta fase, no sólo los estudiantes, también los empleados públicos, los obreros, los sindicatos —como en el caso de Zambia con la Confederación de Sindicatos de Zambia y su presidente Frederick Chiluba —actualmente presidente de Zambia—, y especialmente la Iglesia —católica o de otras iglesias cristianas como en el caso de los Obispos Okullo y Muge y del Reverendo Timothy Njoya, quienes predicaron en contra de las violaciones a los derechos humanos por parte del régimen de Daniel arap Moi— se encontraron luchando conjuntamente contra los líderes africanos y sus instrumentos: el estado de partido único.

La reacción fue, obviamente, una llamada a los principios fundacionales del sistema gobernante y la inviabilidad de los sistemas multipartidarios. Pero se olvidaron de algo: casi 30 años

fue tiempo suficiente para no hacer de esas llamadas más de lo que eran: sólo palabras.

La fase final de este proceso fue la caída de los regímenes gobernantes. Se hicieron reformas políticas, pero éstas fueron encabezadas por aquellos que ya habían perdido.

En este punto tenemos que hacer notar dos conceptos importantes:

- a) Las reformas no tenían el mismo nivel de profundidad
- b) Las actitudes de los líderes africanos no tenían el mismo nivel de compromiso. Es fácil deducir que la interacción de estos puntos produjo consecuencias diferentes.

Con respecto al primero, podemos distinguir tres tipos de reformas:

- La reforma del partido en la que éste fue abierto a una mayor competencia, aunque dentro de la estructura del partido gobernante.
- La reforma administrativa, modificando el marco existente de la ley, permitiendo más libertad.
- Las reformas constitucionales, cambiando las reglas del estado unipartidista e instalando el multipartidismo y el sistema de pesos y contrapesos (Bratton *et al.*, 1992:426).

Pero la manera en que ellas fueron realizadas dependió de las actitudes, habilidades y los espacios para maniobrar que los líderes africanos tuvieron. Los líderes estaban motivados por el deseo de permanecer en el poder.

Así, las concesiones dadas a los que protestaban deben ser vistas como un movimiento que va de la reforma del partido a la reforma constitucional, lo cual significaba un movimiento que partía de un grado bajo de pérdida de poder e iba hacia un alto grado, como lo es una reforma constitucional.

Y una vez más esto dependió de las habilidades del líder. Por ejemplo, el primer estado que podría considerarse como “el pionero” en este proceso fue Benin. La habilidad de Kérékou –por no decir incapacidad– le hizo realizar un llamado a una conferencia nacional, con un gran parecido a los *Etats Généraux* franceses, como consecuencia de una muy fuerte presión popular. El pensó que semejante convocatoria alcanzaría para permitirle mantener el control de la situación pero ni siquiera fue nombrado presidente de esa conferencia, la cual se transformaría en la arena en la que las atrocidades de su régimen de diecisiete años se mostraría a todo el país.

Su caso, como el de Kaunda, demuestra que cuando los líderes subestimaron las fuerzas de la oposición perdieron el control de la situación. En cambio, casos como los de Omar Bongo o Houphouët Boigny en Gabón y Costa de Marfil, son buenos ejemplos de dirigentes que pudieron desviar el flujo de las protestas con paquetes de reformas que no sólo dejaron sin argumentos a la oposición, sino que también, permitiendo el multipartidismo y realizando elecciones multipartidarias en un tiempo fijado que no le alcanzó a la oposición para negociar, les brindaron la legitimidad de la que estaban adoleciendo.

No sólo las habilidades de los líderes por entender el momento particular que estaban viviendo sino también la cohesión de la elite, el control del ejecutivo sobre los recursos financieros y el éxito de las reformas en los países vecinos fueron determinantes en el resultado final del cambio político y, por ende, del destino de los líderes africanos.

Analizaremos ahora tres ejemplos que nos ayudarán a ilustrar, por un lado, las similitudes, de forma tal de observar cómo el patrón común descrito más arriba funcionó en estos ejemplos y, por otro, ver las diferencias entre ellos mientras intentamos darles una explicación.

De esta manera, la selección de Benin, Zambia y Costa de Marfil son convenientes para esta tarea, ya que podrían ser con-

siderados como representantes de los diferentes países teniendo en cuenta que son capaces de representar diferentes modelos según las potencias colonizadoras –franceses y británicos, aunque faltarían los portugueses–, los diferentes enfoques ideológicos –marxista–leninista, socialista y de libre mercado/pro occidental–, distintos niveles de participación popular –el estado unipartidista plebiscitario y el sistema unipartidista competitivo– y también los diferentes desempeños económicos (empresas estatales y de apoyo a la iniciativa privada). El análisis, sin embargo, no podrá ser considerado taxativo ya que para eso deberíamos haber incluido tantos casos como estados africanos.

Benin fue considerado muchas veces un modelo de transición negociada, del autoritarismo hacia los sistemas parlamentarios en África. A modo de breve introducción, podemos decir que el régimen de Mathieu Kérékou adoptó un sistema unipartidista plebiscitario de corte marxista–leninista y que su frágil economía –sólo era proveedor de *commodities*– estaba en los años ochenta pasando por un momento de privaciones, escasez financiera y pobre evolución de los estándares de vida. Esto llevó a una negociación con el FMI y el Banco Mundial para conseguir ayuda financiera externa por lo que Benin debió implementar un programa de ajuste estructural con grandes cortes del gasto en áreas, tales como bienestar social, educación y sueldos de los empleados públicos.

Como una reacción a estas medidas, a principios de 1989, los estudiantes empezaron a protestar y fueron seguidos pronto por los maestros, los profesionales, los empleados públicos y todos aquellos grupos que fueron afectados por una crisis económica profunda. Estas manifestaciones, económicas en su origen, pronto se politizaron y el principal instrumento del régimen, el estado unipartidista, fue culpado por semejante desastre y el sistema multipartidario visto como la mejor alternativa para gobernar el país.

Kérékou intentó resistir a tales presiones, pero con un virtual quiebre económico no tuvo otra opción que ceder a los pedidos para abrir el sistema político. Un instrumento fue escogido para eso: la conferencia nacional, que tenía el objetivo de juntar a “*les forces vives*”, semejante a lo que se hizo con los *Etats Généraux* durante la Revolución Francesa en el año 1789.

Si bien la convocatoria para esa conferencia fue hecha por Kérékou como una manera de descomprimir las tensiones después del fallido intento por dismantelar las demandas de la oposición durante el año anterior, la situación se tornó insostenible. Durante la conferencia en febrero de 1990, y contra el deseo de Kérékou, la televisión llevó a cabo un programa durante nueve días en vivo, donde las atrocidades y la mala administración del régimen gobernante fueron expuestas al país. Aún más: la conferencia nombró un nuevo gabinete y convocó a un referéndum para diciembre de 1990 a fin de votar acerca de la aceptación o no de un sistema multipartidista el cual obtuvo en su favor más del 90 por ciento de votos y se realizaron elecciones nacionales plurales en marzo de 1991 en las que Kérékou fue derrotado por Nicephore Soglo, recibiendo sólo el 32 por ciento de los votos.

Costa de Marfil fue considerado por mucho tiempo por las instituciones financieras internacionales un buen ejemplo al que los otros estados africanos deberían copiar. Una economía de libre mercado, de perfil exportador basado en el café y el cacao y una política prooccidental, eran los rasgos principales de este “éxito”. Pero también, un estado altamente centralizado y un sistema unipartidista basado en la prominente figura del Padre del país: Houphouët-Boigny. La mala administración, la corrupción y el personalismo comenzaron a hacer declinar la actividad económica y a aumentar los problemas financieros hacia el principio de los años ochenta, los que fueron resueltos por el FMI y el Banco Mundial con su “clásica” receta: PAE.

Durante los años ochenta esta situación fue empeorada por un marcado declive de los precios del cacao y del café y en el año 1990 un programa de austeridad y recorte del gasto fueron las medidas adoptadas así como el impuesto de solidaridad de un 10–15% a ser pagado por los empleados públicos y privados, según sus sueldos. Las centrales trabajadoras comenzaron entonces, con las protestas callejeras y las huelgas, las que se extendieron por todo el país, siendo pronto apoyadas por otros grupos: los estudiantes, los docentes e incluso la policía y los soldados. Estas manifestaciones aumentaron las demandas de adopción de derechos democráticos.

Pero contrariamente a Kérékou, Boigny no esperó a que estas demandas se volvieran incontrolables. Suspendió las medidas impopulares y abrió la arena política al sistema multipartidario. Se llevaron a cabo las elecciones nacionales en noviembre de 1990, donde él y su Parti Democratique de Côte d'Ivoire (PDCI) ganaron las elecciones fácilmente. En este caso, esta iniciativa no dejó tiempo a la oposición para organizarse y fue realmente sorprendida por los cambios promovidos por el régimen.

Otro ejemplo ilustrativo es Zambia, ex colonia británica, con una ideología socialista pero con una participación más abierta de las personas a través de un sistema unipartidista competitivo que en el campo económico, aplicó una política estatista altamente dependiente de los precios del cobre.

La mala administración y los problemas financieros no eran tampoco excepciones para Zambia. Una vez más el PAE del FMI y del Banco Mundial indujeron a un recorte de subsidios para productos básicos como el maíz, lo que llevó a un importante aumento en sus precios. La reacción se hizo notar a través de protestas callejeras y de la violencia en las ciudades principales del país, lo que motivó a Kaunda a suspender tales medidas las que, después de un breve período, se adoptaron nuevamente, generando la misma reacción popular.

Como en los casos anteriores, las demandas económicas derivaron en demandas políticas que tuvieron su base en una tradición arraigada y duradera vía organizaciones tales como los sindicatos o las asociaciones estudiantiles.

Aunque Kaunda siempre intentó cooptar al Congreso de Trabajadores de Zambia (ZCTU), éste se alió al Movimiento de oposición para la Democracia Multipartidaria (MMD) y el líder de ZCTU, Frederick Chiluba, se convirtió en el candidato presidencial del MMD. Las presiones contra Kaunda y su sistema unipartidista fueron tan grandes que formó su Partido de la Independencia Nacional Unido (UNIP), pidió por la cancelación de un plebiscito sobre la adopción del sistema multipartidario y que se realizaran directamente las elecciones nacionales multipartidarias. Los resultados de esta elección fue una derrota clara de Kenneth Kaunda en manos de Frederick Chiluba en octubre de 1991.

¿Qué nos dicen estos tres casos sobre la existencia de un patrón de conducta común de los líderes africanos? Si observamos el proceso de protestas y las reacciones de los líderes veremos que, en estos tres casos —lo que puede extenderse al resto de los casos africanos—, las primeras protestas, no importa por quienes hubieran sido organizadas, fueron causadas por medidas impopulares adoptadas por la elite y que tenían sus raíces en la mala administración y en el autoritarismo canalizados a través de su máxima invención política: el estado de partido único. Así, el primer punto en común podría ser el hecho que los líderes africanos originaron su propia “desgracia política” no sólo debido a la consecuencia de un régimen autoritario sostenido largamente en el tiempo sino también porque ellos sintieron que, cuando introdujeron las medidas de austeridad sugeridas por los organismos internacionales, no tendrían que pagar ningún precio por tales decisiones impopulares. En otras palabras, no pudieron entender que ellos estaban actuando en un proceso de *input*—

output, e hicieron caso omiso a los cambios en el escenario político internacional.

Después de que las medidas impopulares fueron tomadas, las protestas fueron la fase siguiente. El estancamiento económico, cuando no la bancarrota, fueron determinantes al no proveer del espacio para absorber ningún otro ajuste.

Pero los cambios en el escenario internacional, sumados a los grupos prodemocráticos internos, también fueron importantes para transformar las demandas “sólo económicas” en demandas políticas lo que unió a la oposición tradicional con los nuevos grupos de descontentos: la democracia multipartidaria.

En esta fase podemos ver que los líderes africanos tenían otro patrón común: mientras las protestas permanecían en el campo económico, ellos intentaron hacer más presión sobre la oposición para poder superar la resistencia inicial pero fallaron, lo que condujo a la politización de las demandas.

Cuando la politización de las demandas ya se había concretado, podemos dividir a la reacción de los líderes africanos en dos grupos claramente definidos:

- a) El que, después de tomar conciencia de que la situación y los actores habían cambiado, cambiaron sus actitudes.
- b) El grupo de líderes que no cambió sus actitudes luego de interpretar la realidad de forma equivocada.

No estamos diciendo que un grupo quiso mantenerse en el poder y el otro no, porque eso no es verdad. La diferencia entre los dos grupos radica en el hecho de que algunos líderes comprendieron que las circunstancias habían cambiado y que si ellos no se adaptaban a este nuevo ambiente también se volverían parte del pasado. Houphouët Boigny corresponde al primer grupo, pues entendió que oponerse a la población habría sido fatal. Así en cambio, se tornó en un apóstol de la democracia

multipartidaria y convocó a elecciones generales de una forma tan rápida que paralizó a la oposición. La situación evolucionó de una manera tan irónica que cuando los partidos de la oposición pidieron un retraso en el cronograma electoral fijado, Boigny reaccionó diciendo que la democracia multipartidaria era tan necesaria que el país y la sociedad no estaban en condiciones de perder más tiempo.

El segundo grupo está formado por aquellos que, en el momento mismo en que la protesta fuera politizada, intentaron superarla con la herramienta tradicional: la represión. De hecho, el error político principal fue subestimar la fuerza de la oposición.

Así, cuando intentaron poner todo bajo control ejerciendo más presión sobre la población, sus sistemas simplemente se quebraron. Semejante ruptura también significó que fueran desplazados de los puestos principales de decisión política. Los casos de Kaunda y Kérékou son excelentes ejemplos de esto. Pero también los casos de Mengistu en Etiopía, Banda en Malawi, Eyadema en Togo, Sassou Nguesso en Congo y Paul Biya en Camerún, aunque ellos resistieron mucho más a las presiones populares intentando manipular las transiciones políticas.

Este análisis sobre la transición democrática en los distintos casos africanos nos conduce, a los efectos de culminar con un análisis omnicompreensivo de la realidad política del África independiente, a versar ya no sobre los patrones de conducta en el período de redemocratización, sino sobre el debate tradicional acerca de la viabilidad de la democracia en el sistema político africano, de forma tal de lograr una visión más clara sobre las perspectivas de la democracia en el continente.

¿Es la democracia occidental un modelo viable para África?

Democracia: un concepto, muchos significados.

Ha sido largamente admitido que el derrumbe del Estado de partido único, junto con el fin de la Guerra Fría y la caída de los regímenes autoritarios de Europa Oriental, fueron las causas principales para una nueva era en el continente africano.

A fines de los años ochenta y principios de los noventa, se presentó una nueva oportunidad para los países africanos y sus sociedades: experimentar el sistema democrático. Esto también implica que el debate relacionado con la viabilidad de la democracia en África se ubique una vez más como tema principal de la agenda.

Sin embargo, no podemos ir más allá sin analizar el concepto de “democracia”, ya que a este concepto pueden dársele diferentes significados, lo que, por consiguiente, influirá en las distintas posiciones tomadas frente a la discusión acerca de si la democracia liberal es conveniente y viable para África, o no.

Seguidamente, para ilustrar este punto, podríamos dar un significado literal al término democracia, entendido como “el gobierno de las personas, más que de cualquier facción, clase o interés. Es sinónimo de gobierno popular y como tal es diferente a gobierno de uno –monarquía o autocracia–, o varios –aristocracia y oligarquía–” (Healey y Robinson, 1994 :162).

En Occidente la democracia se relacionaba más con promover la responsabilidad de los gobernantes ante sus gobernados a través de pesos y contrapesos. En una fase más tardía –como democracia liberal– se la entendió como una forma de gobierno donde los poderes gubernamentales eran limitados por la ley y los ciudadanos disfrutaban de libertad de asociación para competir por los puestos políticos en elecciones libres realizadas a períodos regulares, también ligada al sufragio universal y a la igualdad ante la ley (Healey y Robinson, 1994 :162).

Sin embargo, la definición operativa de democracia encuentra sus variedades sustantivas y minimalistas. Mientras el último establece que las leyes y los procedimientos, tal como se encuentran en las constituciones y se aplican en las instituciones públicas, son necesarios y suficientes para la democracia, el primero establece que, aunque estas leyes y procedimientos sean necesarios, no son suficientes para la democracia y, por consiguiente, hay requisitos más sustanciales, tales como el imperio de la ley, el respeto por las libertades civiles y políticas, la responsabilidad de los que gobiernan ante los gobernados –enfoque institucional–, ciertos requisitos económicos y sociales –enfoques sostenidos por el determinismo económico y por el socioestructuralismo respectivamente– a la hora de garantizar la consolidación de una democracia (Breytenbach, 1996 :14)¹.

Vayamos entonces a analizar el debate sobre la viabilidad de la democracia liberal en África.

1. Antes de entrar en el debate sobre la viabilidad de la democracia liberal en África, es necesario profundizar sobre los diferentes enfoques o escuelas de pensamiento nombradas anteriormente. Empezando por los institucionalistas, debemos considerar a Robert A. Dahl como uno de los representantes más importante de esta escuela. Siguiendo el enfoque de la misma, Dahl define un nuevo concepto llamado “*poliarquía*” que contiene tres elementos principales:

- competición para el poder del gobierno.
- participación política en la selección de los líderes y las políticas.
- libertades civiles y políticas.

Según el concepto de Dahl y dentro del debate actual sobre la democracia en África, (Diamond et al.), establece que la democracia es un sistema político separado y por fuera del sistema económico y social al que se une. En otras palabras, debe separarse tanto a la democracia económica como a la social de la estructura gubernamental. Así, la democracia se refiere a un sistema de gobierno en el que se encuentran tres condiciones esenciales: “competencia extensiva y significativa entre los individuos y los grupos organizados –especialmente partidos políticos– en relación a todas las posiciones efectivas del poder gubernamental, en elecciones regulares libres y limpias, tal que ningún grupo social mayor –adulto– sea excluido y un nivel de libertades civiles y políticas –liber-

Democracia en África: un debate tradicional.

Aunque la democracia es, ahora, el tema por excelencia en la agenda política africana, es cierto que no es un nuevo tema de debate. Ha habido un debate tradicional en esta materia,

tad de expresión, libertad de prensa, libertad para formar y unirse a organizaciones— suficiente para asegurar la integridad de la competencia política y de la participación” (Diamond et al, 1988:xvi). Aunque este enfoque ha sido muy útil en el análisis de la democracia en África, hubo también otra escuela, la del determinismo económico que declaró que una democracia consolidada requiere condiciones socioeconómicas favorables. Samuel Huntington y Adam Przeworski podrían considerarse autores adherentes a este enfoque, estableciéndolo incluso en términos del ingreso *per capita*. Este último fue más allá y determinó que las perspectivas para las nuevas democracias no son buenas si tienen un ingreso *per capita* de US\$ 1000 o menos. De esta manera, sería contradictoria la afirmación que establece a la India como una de las pocas democracias consolidadas ya que ésta tiene un ingreso inferior a los US\$ 1000. En este caso, una perspectiva más amplia nos muestra que desde los finales de los sesenta hasta las ochenta, el problema del desarrollo económico era tema principal de la agenda. Esto implicó que se viera a la democracia como un instrumento para el desarrollo — “el estado desarrollista” era el tema principal de análisis —, mientras que la democracia era considerada sólo un instrumento subsumido dentro de los problemas del desarrollo. Richard Sklar podría considerarse uno de los mejores exponentes de esta escuela de pensamiento. Finalmente, debemos mencionar el enfoque dado por el estructuralismo social. Todos los pensadores de esta escuela mencionan que las democracias sólo pueden sobrevivir cuando las condiciones son favorables. Mientras muchos de ellos argumentan que la democracia raramente existe sin capitalismo (Barrington Moore), focalizándose en la clase media como indispensable para el éxito democrático, algunos otros (Rueschemeyer, Stephens) hablan sobre la *petite bourgeoisie*, junto con los grupos obreros, como las fuerzas más pro-democráticas de la sociedad; mientras que otros —Naomí Chazan y Jean-François Bayart— ponen énfasis en la importancia de una sociedad civil independiente en la fabricación de una democracia y en la importancia de la homogeneidad étnica para el orden político en los estados nacionales. Aunque el concepto de democracia, el énfasis en las condiciones necesarias para un proceso de democratización exitoso y la consolidación democrática sean tan ricos como discutibles, no proseguiremos en el desarrollo teórico por cuanto va más allá del alcance de este ensayo.

donde las opiniones escépticas al éxito de la democracia en África prevalecieron. Podemos distinguir algunos de estos argumentos como culturales, sociopolíticos y económicos.

Los culturales enlazan el destino de la democracia en África con el éxito de la imposición de un concepto extraño. África tiene su propia y única historia y tradiciones y la introducción del concepto de la democracia violaría la integridad misma de la cultura africana. Esta fue la visión de los líderes independentistas africanos.

Los sociopolíticos argumentan que esa democracia gira en torno al pluralismo social de las sociedades africanas, ahondando los conflictos étnicos. Este argumento se asemeja a la convocatoria hecha en favor del régimen de partido único para los nuevos estados independientes africanos que necesitaban propender a la unidad nacional que no podría conquistarse sin un gobierno firme, es decir, sin el Partido de Estado. En otras palabras, la democracia no sólo era algo inconveniente sino contrario a la unidad nacional.

Los económicos son los que unen la democracia con el desarrollo económico. Como también era muy común que se dijera durante la era de la post-independencia, el desarrollo, no la democracia, era el problema principal a discutir. Bajo este marco teórico, la democracia sólo podría lograrse “si y sólo si” el desarrollo se hubiera alcanzado antes. En este contexto África, en su situación subdesarrollada, necesitaba pensar sobre la educación, el desarrollo de una infraestructura, la salud, la lucha contra el hambre, en lugar de pensar en la democracia. Estos argumentos estaban extendidos no sólo dentro de las elites africanas sino también en la arena internacional, aunque estaban sesgados. Pensar que culturalmente la democracia es tan sólo una invención occidental es un concepto erróneo. Estamos cometiendo un grave error si suponemos que los conceptos inherentes a la democracia, tales como participación y responsabilidad en los actos de gobierno, no forman parte de las culturas

africanas. Tenemos un claro ejemplo en el que se muestra esto: el conocido *kgotla* de la cultura *Tswana*, en el que podemos ver no sólo participación y equilibrio de poderes sino también el consenso, como partes esenciales de esta institución africana.

Si hablamos sobre democracia como fenómeno que confronta con la unidad nacional o que ahonda las diferencias étnicas, debemos considerar que esos regímenes, que eran la alternativa “africana” a la democracia, fueron realmente aquellos que se aprovecharon de estas diferencias para su propio provecho, como la elite gobernante, quien justamente politizó estas diferencias. Por otro lado, la existencia de diferencias étnicas no significa *per se* un conflicto étnico. Y mientras que es cierto que dentro de un régimen democrático los grupos diferentes intentarán manifestar sus desventajas y exigir para sí las soluciones, también lo es que es dentro de un régimen democrático, donde esas desventajas se superaran por cuanto el consenso general es una de sus reglas prevalecientes.

Finalmente, debemos centralizarnos en el argumento “desarrollista” en contra de la democracia en África. Tres décadas de estrategia africana del tipo “el desarrollo primero, la democracia después” claramente muestra que ni el desarrollo ni la democracia se lograron en África. Por el contrario, el autoritarismo y la bancarrota fueron la regla más que la excepción.

De esta forma, esto no se debe evaluar como una cuestión de “desarrollo *versus* democracia” sino de “democracia más desarrollo”. Claude Ake comenta: “el tema principal no es si es más importante comer bien que votar, sino quién tiene el derecho para decidir qué es más importante” (Ake,1991 :35)³.

El resultado de tres décadas de autoritarismo está bastante claro en el sentido de que si la democracia no fuera conveniente para la realidad africana, las alternativas propuestas tampoco. Pero un punto debe enfatizarse a esta altura: a pesar de contadas excepciones, la democracia nunca se instaló seriamente en la política africana. Por ello, no podemos hablar propiamente

te sobre el hecho de que la democracia no es viable para África ya que nunca hubo un esfuerzo serio por vivir bajo los valores democráticos.

Esta situación, sin embargo, se modificó radicalmente a finales de los años ochenta y principios de los noventa. La democracia fue instalada como el tema más importantes dentro de la política africana.

La democracia y África en los 80's: una nueva agenda.

A partir de mediados de los años ochenta el colapso estatal africano era inevitable. Los índices sociales mostraban indicadores similares a los de tres décadas atrás, cuando no peores. Por entonces el Banco Mundial comenzó a presionar para una mejor administración, siendo para ello uno de los medios los llamados Programas de Ajuste Estructural (PAE), los cuales consistían en una serie de medidas tendientes a lograr el equilibrio fiscal y la privatización de las empresas estatales. En abril de 1990, durante el encuentro del Comité del Banco Mundial que se desarrolló en Washington, un nuevo documento declaró que la crisis africana era una cuestión de gobierno.

Lo que debe enfatizarse es que desde ese momento la democracia y no el desarrollo figuraba como prioridad en la agenda, ya que la relación entre ellos cambió; al mismo tiempo también se modificó el debate sobre la viabilidad de la democracia en África.

A este respecto debe notarse que la democracia como concepto, democratización como proceso de cambio político y consolidación democrática no eran el producto de la vitalidad de las instituciones de base africanas que estaban creciendo en una forma paralela a las instituciones estatales predatoras como una manera de vida asociativa. Esto no significa que estas instituciones de base no fueran de ninguna importancia para las per-

sonas africanas pero en cambio, sí, que no hay correlación necesaria entre ellas y democracia. Como en Kenya, por dar simplemente un ejemplo, muchas de estas organizaciones se aislaron y no se agregaron a los niveles organizacionales más altos en donde pudieran tener oportunidad de ser influyentes. Lo que es más, normalmente se les da a las personas algún espacio político local para separarlas de la participación a nivel nacional.

Otro concepto erróneo es el que sostiene la relación entre desestatización y democratización. Aunque éste es uno de los rasgos más importantes de las agencias financieras internacionales, un Estado pequeño no significa intrínsecamente un Estado o eficaz o respetuoso de los derechos individuales. La democracia no es una cuestión de un Estado débil o pequeño sino de uno eficaz, responsable y participativo.

El punto principal en el debate sobre la democracia en África en los años noventa debe enfocarse en cómo se la consigue. Por eso entendemos que la democracia y el proceso de democratización no fueron consecuencia de una “conciencia africana” sobre ese problema sino la consecuencia de una “imposición” de los países donantes de Occidente y de las instituciones de Bretton Woods. En suma, el proceso de democratización en África fue el producto de lo que Clapham ha llamado *condicionalidad política*, más arriba comentado.

Así el debate es, una vez más, sobre la democracia y África pero con dos focos/críticas diferentes. El primero se refiere a la manera en cómo se impone la democracia en África. Esto significa que después de todo, la democracia es en África como un producto de “la extorsión” de los gobiernos occidentales que quieren imponer sus valores a los países que debido a sus problemas financieros no tienen ninguna otra oportunidad más que la de aceptar las condiciones draconianas del poderoso. Estrechamente relacionado con esto está el tema del tiempo. Por eso queremos decir que la democratización no es una cuestión de tiempo de los africanos sino de los países occidentales y de las

instituciones de ayuda financiera. Como pasó en Costa de Marfil y Gabón, las elecciones multipartidarias se realizaron como consecuencia de las presiones internacionales e internas, pero el hecho que “cuanto antes, mejor” hizo que los detentadores del poder ganaran las elecciones, ya que la oposición no tuvo tiempo suficiente para participar en las elecciones de manera adecuadamente organizada. Una pregunta debe hacerse: ¿Fueron Costa de Marfil y Gabón más democráticos después de las elecciones?. Parece que, aunque las elecciones fueron realizadas, nada ha cambiado demasiado.

El segundo se refiere a cómo la condicionalidad debería tratar algunos casos como la experiencia de J. Rawlings en Ghana o Museveni en Uganda. En estos casos no sólo el desempeño económico es bueno sino que otros indicadores como la libertad de prensa, la libertad de asociación y las libertades sociales y políticas –por citar algunos– son más altas o mejores que aquello mostrado por países considerados democráticos, acorde a los conceptos occidentales.

Contrariamente a la versión “estandarizada” de democracia occidental, Ghana, hasta 1992 y Uganda hasta estos días, no realizaron elecciones multipartidarias. ¿Deben ser castigados por ello? En ese caso ¿por qué? o ¿por qué no, también, esos países que tienen peores indicadores?

La asociación dada por los países occidentales entre las elecciones multipartidarias y la democracia, realmente es el eje principal del debate actual. En tanto y en cuanto el realizar elecciones multipartidarias sea la llave para conseguir ayuda financiera y estabilidad política, un viejo preconcepto permanece: el que dice que los africanos no pueden encontrar por sí mismos las soluciones para sus propios problemas.

Lo que parece ser evidente, así, permanece inadvertido: las instituciones occidentales no son necesariamente aplicables ciento por ciento a África. Pero al mismo tiempo, esto no debe verse como algo que establece que la democracia o algunas ins-

tituciones occidentales o de países en desarrollo sean incompatibles con África. Al contrario, debe analizarse significando que la democracia también es aplicable en África, con las instituciones elegidas por los mismos africanos y dentro del tiempo establecido por ellos. En otras palabras, mientras por un lado los países occidentales dicen que la democracia es la verdad y sus instituciones son la única manera para lograrlo, por otro lado, algunos otros –africanos y no africanos– insisten en que si bien ellos están de acuerdo en lo que a “verdad” se refiere, quieren ser ellos mismos quienes escojan la mejor manera para conseguirlo, según sus circunstancias específicas.

Conclusión

Al momento de la independencia los estados postcoloniales adoptaron las instituciones liberales occidentales para gobernar sus vidas políticas. Luego de un par de años los líderes africanos usaron dos métodos para dejarlas de lado: el partido de Estado y el golpe de estado militar.

El primero fue un método que puede describirse como una consecuencia “natural” del estado colonial anterior. Después de un período “antinatural” de democracia, los líderes africanos adoptaron estos nuevos fenómenos que reforzaron el sesgo a favor del sector urbano, la concentración de poder en el ejecutivo, donde el nivel nacional era completamente prominente sobre los niveles regionales y locales. Este proceso que llevó al autoritarismo, se hizo en nombre de dos objetivos principales: una rápida modernización en la esfera económica y la unidad nacional y la estabilidad política en la esfera política. De hecho deberíamos agregar un tercero: un compromiso, no declarado por parte de los líderes carismáticos, de mantenerse en el poder.

Así, el partido único fue el método ideal para lograr tales objetivos, si bien no había un único modelo. Mientras Costa de

Marfil y Kenya adoptaron una orientación en pro del mercado y de la empresa privada, algunos otros como Zambia, Tanzania, Malawi, adoptaron un enfoque socialista y otros como Togo, Benin, Etiopía, adoptaron uno marxista-leninista.

Al mismo tiempo, la participación no era la misma para todos ellos. Mientras Gabón y Zambia adoptaron la participación del tipo plebiscitaria, Senegal, Tanzania y Kenya aceptaron un rango más amplio de disenso, aunque siempre dentro del partido gobernante.

El disenso fuera del partido se consideró, de este modo, amenazante para la unidad nacional y la estabilidad política. Por consiguiente, se adoptaron muchos mecanismos para neutralizar a la oposición, tales como impedimentos legales, la cooptación, persuasión, la disuasión y también la represión violenta cuando los anteriores no tuvieron éxito.

Esta política represiva reforzó los armazones militares quienes, de repente, no sólo se hicieron nuevos actores sino también los más importantes. Aunque no todos los intentos de golpe tuvieron éxito, el golpe de estado militar fue la forma en que los líderes políticos africanos encontraron la falla de las instituciones post-coloniales, cuando los conflictos interiores, el fracaso económico, la corrupción, el nepotismo y las leyes represivas paralizaron a los gobiernos y provocaron diferentes grados de descontento popular.

A pesar del hecho de que el último era algún tipo de contestación a las situaciones generadas por el anterior –lo que no implica que éste fuera el caso en todos los países africanos ya que Zambia, Malawi, Kenya podrían considerarse ejemplos de excepciones –, los dos deben analizarse como parte del mismo proceso: un constante movimiento de las sociedades y las instituciones políticas africanas evolucionaron hacia el autoritarismo.

Durante los años ochenta y los noventa, los estados africanos experimentaron un proceso de redemocratización. Al bus-

car explicaciones sobre cómo ocurrió esto, observamos que había una interacción entre varios factores los cuales podrían distinguirse según el criterio que considera dónde fueron originados. De este modo podemos observar factores internos y externos.

En este ensayo pusimos especial énfasis en los últimos. Podríamos identificar como factores externos, el cambio del escenario internacional a través del colapso del marxismo y el fin consecuente de la Guerra Fría, una caída significativa en los precios de los productos primarios y la influencia ejercida por las organismos financieros Internacionales y por los gobiernos occidentales a través de la ayuda financiera. Esto llevó a un nuevo concepto instalado por Clapham: el de condicionalidad política, el cual expresó la situación en la cual el país tenía que aceptar los deseos externos para conseguir, básicamente, la ayuda financiera suficiente para sostener una economía en bancarrota.

Para entender mejor esto, podríamos hacer un análisis de dos aspectos del mismo hecho: el primero, relacionado con los cambios introducidos en el marco teórico. Aquí podríamos ver cómo al momento de la independencia, los líderes africanos pusieron un gran énfasis en el desarrollo, mientras que la democracia sólo fue considerada una consecuencia de largo plazo si y sólo si el desarrollo se hubiere logrado primero. Pero desde los años ochenta esta óptica cambió completamente y fue sostenido lo inverso. La democracia no era solamente algo deseable sino una condición necesaria para el desarrollo.

Dado este nuevo marco teórico, el desafío restante consistía en cómo llevarlo a cabo. Como ya se explicó, se contaba con antecedentes sobre la condicionalidad de la ayuda a cambio de respetar los derechos humanos. Pero fue luego de la interacción de las fuerzas externas más arriba expresadas, en los años ochenta, que esta condicionalidad no sólo se volvió una regla establecida explícitamente. Primero fue Francia en 1990 durante el

encuentro de la francofonía *de La Baule* y luego el Banco Mundial y el FMI quienes ejercieron esta nueva condicionalidad adoptada en la política africana.

Debe enfatizarse, sin embargo, que una gran confluencia entre fuerzas externas e internas, a través de los grupos pro democráticos, la prensa, los estudiantes, los sindicatos, las iglesias, hizo que el proceso de redemocratización se transformara en realidad.

No obstante eso, este proceso no se desarrolló sobre un camino llano. Los líderes africanos intentaron, como primera reacción, usar los “viejos” métodos: cooptar pero especialmente reprimir. En cuanto las demandas fueran politizadas –lo que generalmente ocurrió en un corto plazo después del comienzo de las protestas populares– podemos observar la formación de dos grupos: por un lado, aquellos líderes que subestimaron a la oposición y el nuevo clima internacional, continuando con su oposición sistemática a los cambios, y negando el sistema multipartidario o “aceptándolo” sólo en sus discursos como una manera de retardar su implementación hasta que las protestas se tornaran insignificantes o para darles el tiempo suficiente a fin de manipular y atormentar a los líderes de oposición para ganar las elecciones. Los que más radicalmente se opusieron a las demandas, más rápidamente fueron derrocados. Kérékou en Benin fue el primero pero no el único de este grupo.

Aquellos que fueron lo suficientemente inteligentes como para entender que estaban enfrentando algo nuevo, fueron los que rápidamente anularon esas medidas que provocaron semejante reacción popular. Y fueron aún más allá: modificaron los regímenes vigentes a fin de ganar legitimidad a través de las elecciones multipartidarias. Houphouët Boigny y Bongo en Costa de Marfil y Gabón son ejemplos perfectos de este grupo de oportunistas.

De hecho, lo que observamos claramente es que la diferencia principal entre estos dos grupos no se basa en su compro-

miso democrático ni en su cambio de postura después de ver las miserias de sus regímenes ni tampoco en su destino; en realidad, todos quisieron mantenerse en el poder sin importar los medios para ello. La única diferencia entre ellos se basa en el hecho que algunos no comprendieron que el mundo había evolucionado en un cierto sentido, mientras que los otros fueron lo suficientemente estratégicos como para entender que las cosas podían permanecer iguales, aunque por métodos diferentes.

Finalmente, no habría ningún análisis completo de la política africana si no incluyéramos el debate sobre la viabilidad de la democracia liberal en África. Este debate no es nuevo pero sí las circunstancias bajo las cuales ahora se realiza.

En los primeros años de independencia africana había un sólido acuerdo en que el desarrollo era el principal compromiso del estado africano para que se le permitiera ser parte del mundo desarrollado e industrializado y ese desarrollo debía lograrse en un corto plazo. Para eso, el debate instalado por ellos sobre cómo conseguir semejante desarrollo se focalizó en la que fue considerada una de las contribuciones más importantes de los países africanos a la política: el partido de estado. Esto no sólo significó que la unidad nacional, y así el desarrollo, debían lograrse a través del mismo —cuando se suponía que contenía la fuerza centrífuga; los conflictos étnicos, lingüísticos, políticos e ideológicos—, sino también que las instituciones occidentales eran entes extraños para el ambiente africano ya que exacerbaban la desunión y las demandas de los distintos grupos atentaban contra la unidad nacional.

La falta de estándares económicos básicos podrían considerarse uno de los argumentos expuestos por los deterministas económicos como el principal escollo para la democracia. Pero casos como Gambia, Botswana e incluso Sudáfrica, con grandes desigualdades entre su población, podrían ser contraejemplos para esta posición.

Es más, tres décadas de independencia no pudieron mostrar que la democracia no es conveniente para África pero sí, en cambio, que las experiencias vividas durante tal periodo –bajo el partido único o con los militares– fueron completamente inútiles y contraproductivas para los Estados y las personas africanos.

La lección de este período debe ser clara: ningún determinismo, ni social ni económico, es aplicable a África. En otras palabras, a pesar de los argumentos teóricos, la realidad africana podría mostrar que la democracia no tiene, probablemente, un buen desempeño –con contadas excepciones– pero no debido a ella sino a que no ha habido ningún compromiso serio para llevarla a la práctica.

Durante los años ochenta el debate recomenzó, pero entonces no era una cuestión de “unidad nacional *versus* desunión nacional”, o un problema de falta de condiciones económicas, ya que desde entonces se vio a la democracia como una condición *sine qua non* para lograr el desarrollo. El punto discutible entonces fue el sistema multipartidario –como en los países occidentales– contra las alternativas africanas a las instituciones occidentales, si bien esta vez ambos bandos adoptaron como válidas las instituciones occidentales. La diferencia permaneció en cómo conseguirlo.

¿Hay sólo una manera, la occidental, para lograr la democracia? ¿Por qué no puede África probar seriamente su propio método para alcanzarla, respetando los principios básicos de responsabilidad, libertad, derechos humanos y participación popular?. Como Adedeji claramente declaró: “La democratización en África sólo será sustentable y creíble si viene como una parte integral de la transformación de las estructuras políticas y socio–económicas del continente. Soluciones rápidas y atajos, o cualquier intento por imitar modelos extranjeros inapropiados, serían ejercicios fútiles. La nueva ética africana democrática, transformativa por la que yo estoy abogando no puede ser de-

sarrollada a través de otros en nombre del pueblo africano, sino sólo por los mismos africanos, actuando a la luz de sus propios valores, percepciones, preocupaciones y aspiraciones. Sólo las personas pueden llevar el proceso hacia adelante” (Adedeji, 1994 :127).

También es verdad que la democracia, como Nyerere decía, “no es como la Coca-Cola”. Sin embargo, la democracia liberal no es contraria a la realidad africana. Los pesos y contrapesos también están arraigados dentro de las culturas africanas. El punto es, por un lado, que los africanos pueden comprender esto sin necesidad de que sufran una condicionalidad extranjera y, por el otro, que ésta no es la única respuesta viable a los problemas africanos.

Las perspectivas acerca de la consolidación de la democracia en África son variadas. Si bien importantes avances se lograron en la región austral en donde la caída del régimen del apartheid en Sudáfrica influyó positivamente en el establecimiento de una búsqueda de consenso para las soluciones de las controversias regionales y para la adopción de la democracia como forma de regir a sus sociedades, como así también el reciente triunfo de la oposición por primera vez en más de 30 años en las elecciones abiertas de Senegal, el traspaso del poder de manos militares a civiles en Nigeria la realización de nuevas elecciones presidenciales en Mozambique, Namibia, Botswana, Seychelles, entre otros, sirve como muestra significativa de que el sistema democrático está tomando fuerza en el continente.

Sin embargo, el reciente golpe de estado en Costa de Marfil –país que bajo un halo pluralista seguía aplicando las viejas políticas– sumado al de la República Popular de Congo, las masacres de Rwanda y Burundi –que no logran aún consolidar un sistema político estable y democrático–, los permanentes combates entre UNITA y las fuerzas gubernamentales en Angola –los que se extendieron al norte de Namibia –, la inestable situación de Sudán, Liberia, Sierra Leona y la República Demo-

crática de Congo, nos lleva a pensar que la inestabilidad política en el continente africano va conformando regionalizaciones bien delimitadas con la clara conformación de dos grupos: uno, que contiene a aquellos países que lograron una estabilidad política, los cuales estarán en condiciones de sumarse –aunque desde una posición periférica– al nuevo escenario mundial globalizado, y otro, que contiene a aquellos que siguen penando las consecuencias de la política colonial que los formó.

Muchos han dicho que el siglo XXI es el del renacimiento africano. Debería entenderse pues que dicho renacimiento no será posible para todos.

Referencias

- ADEDEJI, A. 1994. *An alternative for Africa*. *Journal of democracy*. Vol. 4, n° 5. 119–131.
- AKE, C. 1991. *Rethinking African democracy*. *Journal of democracy*. Vol. 2, n° 2. 33–44.
- ALMOND, G A. & BINGHAM POWELL, G. (Jr). 1991. *Comparative Politics Today. A World View*. 5th Ed. New York: Harper Collins Publishers.
- ALLEN, C., BAYLIES, C. & SZEFTTEL, M. 1992. *Surviving Democracy?*. *Review of African political Economy* N° 54, 3–10.
- BARSCH, R L. 1992. *Democratization and Development*. *Human Rights Quarterly*. Vol 14, 120–134.
- BEETHAM, D. 1994. *Conditions for democratic consolidation*. *Review of African political economy*. N° 60. 157–172.
- BRATTON, M & VAN DE WALLE, N. 1992. *Popular protest and political reform in Africa*. *Comparative politics*. Vol. 24, n° 4. 419–442.
- BRATTON, M. & VAN DE WALLE, N. 1994. *Neopatrimonial regimes and political transitions in Africa*. *Comparative politics*. Vol. 24, n° 4, 419–442.

- BREYTENBACH, W. 1996. *Democratisation in Sub-Saharan Africa : transitions, elections and prospects for consolidation*. Pretoria : Africa Institute of South Africa.
- CALVOCORESSI, P. 1989. *Independent Africa and the World*. 4th Ed. New York: Longman Group Ltd.
- CHAZAN, N. 1989. *Planning Democracy in Africa: A comparative perspective on Nigeria and Ghana*. Policy Sciences. N° 22, 325–357.
- CHAZAN, N., MORTIMER, R., RAVENHILL, J. & ROTHCHILD, D. 1992. *Politics and society in contemporary Africa*. Boulder, Colorado : Lynne Rienner.
- CHIKULO, B C. 1993. *Democracy and development in Africa: problems and prospects*. Mphatlalatsane. Vol 3, N°1. 41–45.
- CLAPHAM, C. 1995. *Political conditionality and structures of the African State*. Africa Insight. Vol 25, n° 2, 91–97.
- CORNWELL, R. 1996. *Africa Focus*. Africa Insight. Vol. 26, N°2, 189–193.
- DECALO, S. 1991. *Back to square one : The re-democratisation of Africa*. Africa Insight. Vol 21, n° 3. 153–161.
- DECALO, S. 1992. *The process, prospects and constraints of democratisation in Africa*. African Affairs. Vol 91. 7–35
- DIAMOND, L. LINZ, J & LIPSET, S. 1988. *Democracy in developing countries*. Vol 2 (Africa). Boulder, Colorado : Lynne Rienner.
- ESTERHUYSEN, P. 1987. *Los Monopolios del Poder Político en Africa. Sudáfrica Informa*, N° 28, Noviembre, Reproducido de Africa Insight, Vol. 17, N° 1. Chile: Sección de Información de la Embajada de Sudáfrica en Santiago de Chile.
- FORREST, J B. *The Quest for State Hardness in Africa*. Comparative Politics. July 1988. 423–442.
- GOOD, K. 1997. *Realizing Democracy in Botswana, Namibia and South Africa*. Pretoria: Africa Institute of South Africa.
- HARSCH, E. 1993. *Structural adjustment and Africa's democracy movements*. Africa Today. 4th Quarter. 7–29.

- HEALEY, J. & ROBINSON, M. 1994. *Democracy, governance and economic policy. Sub-Saharan Africa in comparative perspective*. London : Overseas development Institute.
- HERBST, J. 1993. *The Politics of reform in Ghana, 1982–1991*. Los Angeles: University of California Press.
- HYDEN, G. 1992. *Governance and Politics in Africa*. Boulder: Lynne Rienner.
- JEFFERIES, R. 1993. *The state, structural adjustment and good government in Africa*. Journal of Commonwealth and comparative politics. Vol. 31, n° 1. 20–35.
- JOSEPH, R. 1991. *Africa : the rebirth of Political freedom*. Journal of democracy. Vol 2, n° 4, 11–24.
- KHAGRAM, S. 1993. *Democracy and democratisation in Africa: a plea for pragmatic possibilism*. Africa Today. 4th Quarter. 55–71
- LANDELL–MILLS, P. 1992. *Governance, Cultural Change and Empowerment*. Journal of Modern African Studies. Vol 30, N° 4, 543–567.
- LEFTWICH, A. 1993. *Governance, democracy and development in the third world*. Third world quarterly, Vol. 14, N° 3, 605–623.
- LEFTWICH, A. 1995. *Bringing Politics Back In: Towards a model of the developmental State*. The Journal of Development Studies. Vol. 31 N° 3, 400–427.
- LEGUM, C. 1990. *The coming of Africa's second independence*. Washington Quarterly. 13 (1), 129–140
- MAMDANI, M. 1998. *Ciudadano y Súbdito. Africa Contemporánea y el Legado del Colonialismo Tardío*. México: Siglo xxi Eds. & Universidad Nacional Autónoma de México.
- MARTIN, G. 1995. *Francophone Africa in the Context of Franco–African relations*. Africa in world politics : Post Cold War challenges. J. W. Harbeson and D. Rothchild. Westview Press.
- MARTIN, G. 1998. *France and Africa: The Beginning of a New Era?*. Southern Africa Political & Economic Monthly. Vol. 11, N° 9, June, 18–20.

- MKANDAWIRE, T. 1988. *Comments on democracy and political instability*. Africa Development. XIV (Nº 3). 77–82
- MKANDAWIRE, T. 1995. *Beyond Crisis: Towards democratic developmental States in Africa*. Paper delivered to Codesria. Eight General Assembly, July, 1–42.
- NWOKEDI, E. 1997. *The fragility of democracy in West–Central Africa*. Africa Insight. Vol. 27 Nº 4, 258–264.
- NYANG'ORO, J. E. 1994. *Reform politics and the democratisation process in Africa*. African studies review. Vol 37, nº 1. 133–149.
- NYERERE, J K. 1992. *Defining Democracy*. West Africa. November 23–29
- NYONG'O, P A. 1988. *Political instability and the prospects for democracy in Africa*. Africa Development. 13 (Nº1) 66–68.
- RAFTOPOULOS, B. 1992. *Beyond the House of Hunger: Democratic Struggle in Zimbabwe*. Review of African Political Economy. Nº54, 59–74.
- RASHEED, S. 1996. *Development, Participation and democracy in Africa. Four Essays*. Pretoria: Africa Institute of South Africa & Foundation for Global Dialogue.
- RILEY, S P. 1992. *The democratic transition in Africa. An end to the one–party state?*. Conflict studies. Nº 245. 1–37.
- SHIVJI, I G. 1991. *The democracy debate in Africa: Tanzania*. Review of African Political Economy. Nº 50, 79–91.
- SKLAR, R L., WHITAKER, C S. 1991. *African Politics and Problems in Development*. Boulder: Lynne Rienner.
- VAN DE WALLE, N. 1992. *Political liberalisation and economic policy reform in Africa*. World Development. Vol 22, Nº4, 483–500.
- WALLERSTEIN, I. 1961. *Africa. The Politics of Independence. An Interpretation of Modern African History*. Vintage Books. New York: Random House Inc.
- WATSON, C. 1994. *No to multi–party*. Africa Report. May/June. 25–26.

ALEJANDRO A. CORONEL - MARCELO J. DE LOS REYES

WUNSCH, J S. & OLOWU, D. (eds) 1990. *The failure of the centralized state, institutions and self-governance in Africa*. Boulder :Westview Press.

ZOLBERG, A. R., 1966. *Creating Political Order : The party-States of West Africa*. Chicago : Rand Mc Nally.