

Capítulo I

El África independiente: su inserción internacional bajo el paraguas de la Guerra Fría, la conformación del Estado poscolonial y sus estrategias de desarrollo

En el presente capítulo expongo el proceso a través del cual los países recientemente independizados del África se fueron insertando dentro del contexto internacional signado por la Guerra Fría, así como las variables explicativas que posibilitaron este cambio de status y las instituciones tanto estatales como intergubernamentales nacientes en esta nueva etapa. Mi objetivo consiste en describir las características del nuevo tipo de Estado que se fue conformando en el África poscolonial, identificando sus rasgos de excesiva personalización del poder, de patrimonialismo y clientelismo, de fuerte coacción a la sociedad civil y con altos grados de extroversión; para ver de qué manera este tipo de Estado contribuyó o no al posterior desarrollo del continente.

La Segunda Guerra Mundial provocó una transformación del sistema internacional tanto estructuralmente como en relación a sus cimientos ideológicos. Durante la guerra, los aliados articularon un discurso crítico del sistema internacional vigente, basado en los antiguos imperios y la dominación colonial; promoviendo su reconversión en función de principios liberales eminentemente defendidos por los Estados Unidos. Estos principios se sustentaban sobre la base de la liberación de los pueblos y la promoción de gobiernos democráticos, y se estructuraron formalmente con la Carta Atlántica de 1941.

En este documento, Estados Unidos y Gran Bretaña se comprometían a respetar “el derecho que tienen todos los pueblos de escoger la forma de gobierno bajo la cual quieren vivir, y desean que sean restablecidos los derechos soberanos y el libre ejercicio del gobierno a aquellos a quienes les han sido arrebatados”.

dos por la fuerza”⁹. Tanto Francia como Gran Bretaña manifestaron rápidamente su negativa a aplicar este principio a sus dominios coloniales en la Conferencia de funcionarios coloniales de Brazzaville en 1944, argumentando que lo convenido en la Carta regiría para los países europeos una vez terminada la guerra. No obstante, el principio de la libre determinación de los pueblos se erigió como elemento legitimante del nuevo orden internacional surgido en la posguerra.

En este sentido, la Carta Orgánica de Naciones Unidas apareció como el fruto del compromiso de los países vencedores. En su artículo 1.2. declaraba que su propósito consistía en “fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y a tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal”¹⁰.

El choque de intereses entre las potencias colonialistas y anticolonialistas influyó en el limitado alcance que la Carta concedía a la libre determinación y se expresó claramente en la regulación de la cuestión colonial. De hecho, las colonias continuaron siendo consideradas como *territorios no autónomos* y ningún artículo manifestó explícitamente que gozaran del derecho a la libre determinación¹¹.

No obstante esto, los cambios en la correlación de fuerzas dentro del concierto internacional occidental, traducidos en la posición hegemónica alcanzada por los Estados Unidos luego de la guerra, operaron en favor del nuevo discurso anticolonialista –impulsado de manera más radical durante la gestión Roosevelt–; a lo cual contribuyó decisivamente la situación de la Europa de posguerra, que se encontró fuertemente debilitada económicamente y con dificultades para mantener sus vínculos coloniales.

⁹ CAMPOS SERRANO, Alicia: “La aparición de los estados africanos en el sistema internacional: La descolonización de África”, en PENÑAS, Francisco (ed.): *África en el sistema internacional. Cinco siglos de frontera*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2000, pg.19.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ *Ibíd.*, pg. 20.

Guerra Fría, descolonización de Asia y conformación del bloque afro-asiático

En el nuevo marco internacional –luego de la Segunda Guerra Mundial–, signado por el conflicto sistémico mantenido por las dos superpotencias rivales de Estados Unidos y la Unión Soviética, el proceso de descolonización afroasiática se aceleró. Entre otras cosas, contribuyó el discurso anticolonialista mantenido por los dos bloques, así como la forma en que los movimientos independentistas se apropiaron de estos discursos y aprovecharon las posibilidades abiertas por la coyuntura internacional.

Vale aclarar, no obstante, que el discurso y la actitud de Estados Unidos ante el proceso de descolonización se fue moderando en función de contener el avance del comunismo soviético; lo cual explica la falta de apoyo norteamericano a los movimientos independentistas afroasiáticos, siendo sustituido el anticolonialismo de Roosevelt por el anticomunismo de Truman. De hecho, Estados Unidos solo prestó un apoyo limitado a aquellos movimientos que fueran considerados como “más moderados” –es decir pro occidentales– en detrimento del ideal descolonizador inicial. Ejemplo de este cambio de política lo constituye el caso concreto de Indochina, donde los norteamericanos apoyaron a los franceses en su lucha contra el Frente de Liberación Nacional.

Al promediar la década de los cuarenta, la región del Sudeste Asiático –Indonesia, Indochina, Filipinas–, anexada por el imperialismo japonés durante la guerra, se levantó contra sus metrópolis europeas –Francia, Holanda y Gran Bretaña–. Si bien la represión a los movimientos independentistas fue cruenta (fundamentalmente en territorios de colonización francesa y holandesa), la independencia se reveló como el único desenlace posible. Indonesia se independizaba hacia 1949, dos años después de que la India fuera proclamada Estado Independiente como resultado de una serie de negociaciones entre los británicos y el Congreso Nacional Indio y con la secesión de Pakistán, que también se erigió como Estado Independiente. Paralelamente, alcanzaba su independencia Ceilán.

El triunfo de la revolución comunista de Mao Tse-Tung en China en 1949 vigorizó a los partidos comunistas asiáticos, factor decisivo en la radicalización del conflicto colonialista del Sudeste asiático. En tan solo un año, entre 1948 y 1949, habían alcanzado también su independencia Birmania, Laos, Vietnam y Camboya¹².

El vigor de los movimientos anticolonialistas de Asia sirvió de ejemplo y motorizó a los nacionalistas africanos, que estrecharon vínculos con los asiáticos bajo la *Liga Árabe* formada hacia 1945. J. Nheru primero y luego el coronel Nasser fueron los principales protagonistas de este acercamiento que derivó en la conformación del bloque árabe-asiático, cuya primera manifestación fue la Conferencia de Nueva Delhi, en 1949, en la cual participaron, junto a los estados asiáticos y Australia, dos estados africanos: Egipto y Etiopía. En esta Conferencia se exigió la independencia de Indonesia.

Este estrechamiento de vínculos se reflejó también en la ONU, donde se conformó un bloque entre estados asiáticos (Afganistán, Birmania, India, Indonesia, Irán y Pakistán), árabes (Arabia Saudita, Egipto, Irak, Líbano, Siria y Yemen) y africanos (Etiopía y Liberia) con el objetivo de delinear una política propia, independiente de los dos bloques, que priorizara el logro de la independencia.

Hacia 1955 se realizó la Conferencia de Bandung, como resultado del deseo de los Estados asiáticos y africanos de “estudiar y examinar sus intereses mutuos y comunes” y “los problemas que interesan especialmente a los pueblos de Asia y África, tales como la soberanía nacional, el racismo y el colonialismo”¹³. En la Conferencia, las cinco naciones anfitrionas (Birmania, Ceilán, India, Indonesia y Pakistán), al igual que la mayoría de las asistentes, eran asiáticas; pero África, cuya mayor parte del territorio era aún dependiente, estuvo representada por delegados de Egipto, Etiopía, Ghana, Liberia, Libia y Sudán. Dentro de los asistentes, algunos estaban vinculados a Occidente, como

¹² GRIMAL, Henri: *Historia de las descolonizaciones del siglo XX*, IEPALA Editorial, Madrid, 1989, pg. 140.

¹³ *Ibíd.*, pp. 261-262.

Irak, Jordania, Filipinas, Sian y Turquía; otros, como China y Vietnam del Norte, al bloque socialista; mientras que otros se mantenían neutrales.

No obstante esta divergencia de posicionamientos, encontraron un denominador común en su voluntad compartida de cooperación entre “pueblos pobres” y en su lucha anticolonialista. De hecho, conforme pasaba el tiempo y se incrementaba el proceso de descolonización en el África, el espíritu de Bandung se fue haciendo más reivindicativo, a la vez que los africanos pasaban a incrementar su participación ¹⁴.

Además del bloque anticolonial de Naciones Unidas, donde hacia 1964 se creó el Grupo de los 77 con el objetivo de promover el desarrollo económico de los países pobres fundamentalmente a través del comercio más equilibrado, el movimiento afroasiático se articuló dentro del espacio internacional de No Alineados, el cual aspiraba a consolidar una alternativa geopolítica al conflicto intersistémico mantenido por Estados Unidos y la Unión Soviética. Esta dimensión otorgó al bloque más capacidad de acción y de presión internacional en post de lograr la independencia de todos los territorios sometidos; lo cual se vio reflejado en la Conferencia preparatoria de El Cairo y la Cumbre de Belgrado. Los avances en este sentido se explican asimismo por la ausencia de oposición por parte de las nuevas potencias mundiales, fundamentalmente a partir del discurso pro-descolonización impulsado por ambas.

Como fue mencionado anteriormente, estas defendían el principio de liberación nacional como fundamento de sus sistemas políticos y esto les impidió oponerse en forma directa al bloque anticolonial de Naciones Unidas (si bien Estados Unidos mantuvo una actitud más cautelosa en función de su política estratégica).

Desde el marco otorgado por Naciones Unidas, el bloque afroasiático, cuya importancia se incrementaba conforme aumentaban los territorios independientes, presionó cada vez más eficazmente para acabar definitivamente con el colonialismo. Para estos fines, utilizaron el principio de la libre determinación de los

¹⁴ *Ibíd.*, pg. 263.

pueblos –presente en la Carta de Naciones Unidas– y le otorgaron una significación menos restrictiva y con un carácter abiertamente anticolonialista. Se elaboraron numerosas resoluciones que aplicaban este principio a los territorios de dominio colonial, e incluso el mismo fue traducido en términos de derecho humano fundamental. Este principio fue tomando cuerpo y se erigió en elemento legitimante a nivel internacional de los recientes Estados independientes.

En el Capítulo XI de la Carta de Naciones Unidas, referido a los Territorios no Autónomos, se establece que

Los miembros de las Naciones Unidas que tengan o asuman la responsabilidad de administrar territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del territorio propio, reconocen el principio de que los intereses de los habitantes de esos territorios están por encima de todo, aceptan como un encargo sagrado la obligación de promover en todo lo posible, dentro del sistema de paz y de seguridad internacional (...), el bienestar de esos territorios, y asimismo se obligan a: (...) b- a desarrollar el gobierno propio, a tener debidamente en cuenta las aspiraciones políticas de los pueblos, y a ayudar en el desenvolvimiento progresivo de sus libres instituciones políticas, de acuerdo con las circunstancias especiales de cada territorio, de sus pueblos y de sus distintos grados de adelanto¹⁵.

Asimismo, en el capítulo XII de la Carta, referido al Régimen Internacional de Administración Fiduciaria, se expresa que

La Organización establecerá bajo su autoridad un régimen internacional de administración fiduciaria para la administración y vigilancia de los territorios que puedan colonizarse bajo dicho régimen en virtud de acuerdos especiales posteriores. A dichos territorios se les designará ‘territorios fideicometidos’. Art. 77: El régimen de administración fiduciaria se aplicará a los terri-

¹⁵ Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, capítulo XI, artíc. 73, Nueva York, 1945, pp. 43-44.

torios de las siguientes categorías (...): a- territorios actualmente bajo mandato; b- territorios que, como resultado de la Segunda Guerra Mundial, fueron segregados de Estados enemigos y c- territorios voluntariamente colocados bajo este régimen por los Estados responsables de su administración¹⁶.

El art. 1 de la Declaración 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas establecía que “la sujeción de pueblos a una subyugación, dominación y explotación extranjeras constituye una denegación de los Derechos Humanos fundamentales, es contraria a la Carta de Naciones Unidas y compromete la causa de la paz y de la cooperación mundiales”. Esto refleja claramente el cambio normativo, ideológico y cultural experimentado por el sistema internacional de posguerra, donde la proscripción del derecho de conquista aparece como uno de los grandes cambios introducidos¹⁷.

Con el fin de procurar la aplicación de esta Declaración, aprobada el 14 de diciembre de 1960, y conocida como la “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”, es que la Asamblea General de Naciones Unidas creó en 1961 un comité especial cuyo número ampliado a 24 a partir de 1962 hace que se lo conozca como “Comité de los 24” o “Comité Especial de Descolonización”. A dicho Comité se le confió supervisar la aplicación de la Declaración y hacer recomendaciones respecto de su aplicación.

Descolonización africana, conformación de la OUA

La mayor parte de la descolonización africana se llevó a cabo a lo largo de un período relativamente corto de tiempo: entre 1956 y 1962. Siguiendo el ejemplo de la Costa de Oro (independiente desde 1957 bajo el nombre de Ghana), la descolo-

¹⁶ *Ibíd.*, capítulo XII, artíc. 77, pp. 45-47.

¹⁷ CAMPOS SERRANO, Alicia: “La aparición de los estados africanos ...”, *op. cit.*, pp. 29-32.

nización se extendió aceleradamente a las demás posesiones británicas: Nigeria y Somalia alcanzaron la independencia en 1960, mientras que Sierra Leona y Tanganica lo hicieron un año más tarde. Este proceso de descolonización se desarrolló de manera pautada y negociada con la metrópoli inglesa, lo cual dio un espaldarazo para la independencia del Congo Belga, obtenida en 1960.

Por su parte, Francia al reformar su Constitución hacia 1958¹⁸, dispuso consultas a los territorios de su dominio para decidir su autonomía o independencia. Sirviéndose de esta coyuntura Guinea adoptó la segunda opción en 1958. En 1960 Camerún y Togo, dos de los Estados que habían quedado bajo tutela francesa luego de que Alemania perdiera sus dominios coloniales al terminar la Primera Guerra Mundial, obtuvieron también la independencia; mientras que Malí y Madagascar, Marruecos y Túnez se convirtieron en Estados independientes en 1956. Argelia, cuyo proceso de independencia fue menos pacífico, logró su independencia en 1962 tras serias luchas y constantes disturbios. A través de este proceso, hacia 1962 la mayor parte de los Estados de colonización francesa (salvo excepciones como, por ejemplo, Djibouti) eran Repúblicas independientes y países miembro de Naciones Unidas.

España inició a partir de ese mismo año una “discreta descolonización” en el África Subsahariana, concediendo la ley de autonomía a las provincias africanas de Fernando Poo y Río Muni en un referéndum de 1963. Guinea Ecuatorial, formada a partir de la descolonización de estos territorios, se erigió como Estado independiente en 1968. En lo que respecta a sus posesiones en África del Norte, luego de la independencia de Marruecos (1956), comenzaron las fricciones hispano-marroquíes por el Sahara Occidental. En octubre de 1957 Marruecos reivindica en la ONU los territorios españoles del Sahara e Ifni, así como Mauritania. En 1965 la ONU presiona a España para que acceda a la descolonización de Sahara Occidental. En 1972 se crea y comienza a actuar el Frente Popular para la Liberación de Saguia el

¹⁸ CORTÉS LÓPEZ, José Luis: *Introducción a la Historia de África Negra*, Espasa Calpe, España, 1984, pg. 180.

Hamra y Río de Oro (Frente Polisario), que comete atentados y sabotajes contra las tropas de ocupación españolas.

La ONU exigió ya en 1975 la descolonización del territorio, y España intentó ante lo inevitable del proceso, retrasarlo y preparar su influencia sobre el futuro Estado independiente. La ONU reconoció además el derecho de autodeterminación del Pueblo Saharaui. En medio de la agonía de Franco y la presión de EE.UU., el 14 de noviembre de 1975 se firmaron los Acuerdos Tripartitos de Madrid por los que España sedió su control colonial sobre el Sáhara a Marruecos y Mauritania, desdiciéndose así de su compromiso de independizar el territorio.

Portugal mantuvo sus dominios coloniales hasta la década siguiente, logrando Guinea-Bissau su independencia en 1974, mientras que Mozambique, Cabo Verde y Angola recién en 1975¹⁹.

Con la recientemente adquirida independencia, los dirigentes de los Estados africanos buscaron estrechar vínculos para lograr el ideal de unidad africana promovido históricamente por el panafricanismo²⁰. Sin embargo, surgieron una serie de discrepancias centradas fundamentalmente en la forma de implementar esta unidad y en el grado de compromiso que tendrían los Estados respecto a la nueva organización. Se erigieron entonces dos posiciones que encarnaban proyectos diferentes. Por un lado, la liderada por N'Krumah, al frente del Grupo de Casablanca, que planteaba a la unidad política como una precondition para la cooperación económica y a la unión continental como la única vía para luchar contra el colonialismo y el apartheid. En este

¹⁹ MIEGE, Jean-Louis: *Expansión europea y descolonización de 1870 a nuestros días.*, edit. Labor, Barcelona, 1980, pp. 165-168.

²⁰ Doctrina que nace y se desarrolla a fines del siglo XIX entre los negros de Norteamérica y las Antillas que tiende a realizar “el gobierno de los africanos para los africanos respetando las minorías raciales y religiosas que desean vivir en el África con la mayoría negra”, siendo sus máximos exponentes Sylvester Williams y Du Bois. La idea del panafricanismo se institucionalizó en los Congresos que tuvieron una importancia capital en la formación de los líderes africanos como N'Krumah (Ghana), Wallace Jonson (Sierra Leona) y Jomo Kenyatta (Kenya). [CORTÉS LÓPEZ, José Luis: *op. cit.*, pp. 174-175.]

sentido, proponía la creación de un gobierno continental, con un ejecutivo y un parlamento compuesto por dos cámaras (una en representación de los Estados y otra en representación del pueblo). Por otro lado, la reunida en el seno de los grupos de Brazzaville y Monrovia, de carácter más moderado, que proponía reforzar los Estados nacionales y mantener la unión africana a través de relaciones interestatales.

La posición que finalmente triunfó en la creación de la Organización de la Unidad Africana (OUA) el 25 de mayo de 1963 fue la segunda, fijándose la Organización como objetivos primordiales la defensa de la soberanía, integridad territorial e independencia de los Estados miembros y la eliminación del colonialismo bajo todas sus manifestaciones²¹.

No obstante, tanto en la Carta fundacional de la OUA como en una Resolución de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de 1964, realizada en El Cairo, se establecía la intangibilidad de las fronteras territoriales, manteniendo de esta manera la configuración espacial establecida por las potencias coloniales.

Los principios fundamentales de la OUA consistieron en: igualdad soberana de todos los Estados Miembros; no injerencia en los asuntos internos de los Estados; solución pacífica de diferencias por medio de negociaciones, mediaciones, conciliación y arbitraje; dedicación sin reserva a la causa de la emancipación total de los territorios africanos que todavía no son independientes; afirmación de una política de no-alineamiento respecto de los bloques hegemónicos²².

La OUA se conformó con todos los Estados independientes de África a excepción de Sudáfrica, y su órgano supremo fue la Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno. La competencia de la OUA no estaba circunscripta a ningún aspecto particular, teniendo derecho a debatir cuestiones que conciernan en común a toda África, ya sea en el plano político, económico o

²¹ Carta de la Organización de la Unidad Africana, art. II. En, GARCIA GHIRELLI José I.: *Tratados y documentos internacionales*, Editorial ZAVALIA, Buenos Aires, 1971, pg. 247.

²² *Ibíd.*, art. III, pg. 248.

militar. Para discutir temas específicos, se crearon comisiones especializadas, entre las que cabe destacar la de Defensa, cuyo objetivo consistía en proteger a los Estados de cualquier agresión (principalmente de Sudáfrica) y la de Liberación, cuya función consistía en la eliminación del colonialismo en África, objetivo para el cual colaboró estrechamente con la ONU.

Si bien la acción normativa de la OUA constituye una contribución positiva a la elaboración de ciertos principios de cooperación entre los Estados, la prioridad dada a los intereses nacionales por sobre los comunes fue una de las mayores debilidades de la Organización²³.

El multipartidismo y el partido único. Dos modelos en pugna durante el nacimiento de los Estados poscoloniales en el África Subsahariana

Al momento del traspaso del poder entre las antiguas administraciones coloniales y las nuevas, las estructuras políticas de los nuevos Estados fueron prácticamente calcadas del modelo occidental liberal –más aun, de los modelos propios de cada una de las metrópolis–. Este proceso de descolonización en el África Subsahariana propició la instalación de regímenes constitucionales, en donde la mayoría de ellos experimentaron un sistema multipartidista. Tanto los Estados anglófonos como los francófonos, se caracterizaron por una vida política animada por varios partidos políticos²⁴.

A mi criterio, existieron en esa coyuntura, por lo menos, dos variables explicativas con relación a dicho fenómeno. En primer lugar, el multipartidismo se mostró como una consecuencia lógica y genuina que reflejó el amplio espectro político naci-

²³ LECHINI, Gladys: *Así es África. Su inserción en el mundo. Sus relaciones con la Argentina*, Ed. Fraterna, Buenos Aires., 1986, pp. 56-57.

²⁴ Para mayor información ver, KI ZERBO, Josph: *Historia del África Negra*, Tomo II, Alianza Universidad, Madrid, 1983 y OLIBER, Roland y ATMORE, Anthony: *África desde 1800*, Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires, 1977.

do durante el período previo, de enfrentamiento con el colonizador. En segundo lugar, no se pueden desestimar los fuertes condicionamientos externos del modelo occidental y, en particular, de la antigua potencia colonizadora, que exigieron una prueba de “madurez”, como condición para la concesión de la independencia.

Durante los primeros años de independencia, este modelo se fue agotando rápidamente. La oposición partidaria fue dimensionada como una amenaza, no como un rival meramente político, y por lo tanto acosada y finalmente suprimida.

Este proceso estuvo vinculado íntimamente, desde una óptica interna, al centrifugismo étnico percibido en muchas regiones de África como una fuerza potencialmente poderosa y profundamente competidora —en una primera fase— a los movimientos nacionalistas de liberación nacional, los cuales propiciaron una captación centrípeta de carácter multiétnico de la sociedad.

Los intereses locales o regionales, basados en demandas particulares de los grupos lingüísticos o étnicos se dimensionaron como una amenaza a la seguridad y estabilidad de los nuevos Estados. Fue así que, mayoritariamente, los gobiernos abordaron drásticas medidas para hacer frente a esta primera crisis, lo cual trajo aparejado los primeros gérmenes autoritarios y antidemocráticos que comenzaron a manifestarse con todo su esplendor.

El contexto internacional, asimismo, generó un ámbito propicio si consideramos que los países occidentales de habla francesa fueron los primeros en establecer la norma del partido único, siguiendo el ejemplo de la propia Francia, donde, desde 1958, el Presidente De Gaulle estaba investido de amplios poderes y había restringido la actividad política.

Excepto en Nigeria, donde hasta principios de 1966 el sistema de multipartido pareció ser una condición de supervivencia para la Federación, la mayoría de las antiguas colonias británicas hicieron lo propio. Ante la inexistencia de una posición reconocida, las reuniones formales de Parlamentos y Asambleas Legislativas fueron siendo cada vez menos importantes y fue transfiriéndose más poder a manos de los presidentes y ministros que asumieron la conducción política. Simultáneamente

con la eliminación de la oposición Parlamentaria se fortaleció el partido dominante con relación al servicio civil, al poder judicial, las Fuerzas Armadas, la policía, los sindicatos y la prensa.

Los sistemas bipartidistas, al estilo de las democracias occidentales, no cuajaron en el África poscolonial. Para ello hubiera sido fundamental la neutralidad política de los servicios públicos, pues sólo así hubiera podido seguir operando bajo gobiernos sucesivos, aunque tuvieran opiniones diferentes. La burocracia, una vez obtenida la independencia, sufrió profundas reestructuraciones. Muchos funcionarios fueron expatriados, principalmente los que pertenecían a las antiguas élites del régimen colonial. Los nuevos gobernantes no confiaron sino en hombres de reconocida fidelidad partidaria que fueron colocados en situaciones clave en esos servicios.

En una segunda fase, la mayoría de los regímenes africanos, como ya se ha mencionado, civiles o militares, adoptaron el sistema de partido único, considerándolo como el instrumento adecuado para forjar la conciencia nacional, promover el desarrollo económico y social, fortalecer el Estado y salvaguardar la independencia nacional.

Asistimos pues, al advenimiento del "Partido-Estado". De acuerdo con lo expresado por Dimitri G. Lavroff, "la institución del partido único será la marca de una ruptura total con las tradiciones jurídicas constitucionales hasta entonces reconocidas por los Estados africanos. Pasarán de una legitimidad democrática a una legitimidad partidaria (...) El partido ya no será el medio que contribuye a la expresión de la soberanía del pueblo, sino el origen y fundamento del poder político"²⁵.

Consolidación de la matriz estadocrática en el África Subsahariana

El partido único en el África Subsahariana se manifestó, como ya se ha mencionado, como el instrumento por excelencia

²⁵ LAVROFF, Dimitri G: *Les partis politiques en Afrique noire*, PUF, Paris, 1970, pg.93.

de la “construcción nacional”, consolidando los nuevos Estados y gestando una concepción dominante sobre el ejercicio y la conservación del poder.

Siguiendo a autores como Ngoie Tshibambe²⁶ caracterizaré estos regímenes autoritarios de partido único de la siguiente manera: por su “personalización del poder”, su “tendencia a reducir los espacios de libertad de los ciudadanos” y su “alto grado de dependencia externa”.

La primera característica es la existencia del **poder personal** que convierte los regímenes africanos en Estados patrimonialistas y clientelistas. En el caso del Zaire de Mobutu, en 1965, a nivel político asistimos a una tentativa cierta de reconstrucción del aparato del Estado y reinstauración del control de dicho aparato sobre el conjunto de la sociedad. “Este intento se hizo a partir de un doble proceso. Por una parte, se asistió rápidamente a una institucionalización del poder militar nacido del golpe de Estado bajo la forma de la creación autoritaria desde arriba de un partido único, destinado a ser el instrumento privilegiado del control del aparato del Estado y simultáneamente de la extensión del dominio de este último sobre la sociedad. Por otra parte, esta evolución institucional se realizó a través de la consolidación progresiva del poder personal del jefe de Estado sobre el conjunto de las instituciones del nuevo régimen”²⁷.

En Kenia, al suceder a Jomo Kenyatta en 1978, el vicepresidente Daniel Arap Moi continuó y profundizó un tipo de poder personalista de corte autocrático. En 1982, el Presidente Arap Moi procedió, así, a una reforma constitucional que convirtió a Kenia en un Estado con partido único de derecho. El

²⁶ Si bien Tshibambe analiza el caso específico de la realidad zaireña que le tocó vivir, de alguna manera este ejemplo se va a repetir casi en forma de espejo en la mayoría de los países integrantes del subcontinente africano. En tal sentido utilizaré los conceptos vertidos por el autor como significativos y propios para describir la realidad africana durante este período.

²⁷ TSHIBAMBE, Ngoie: “La construcción del Estado (state building) en el África Subsahariana”, en *Cuadernos África- América Latina*, SODEPAZ, n.º 20, abril de 1995, pp.78-79.

endurecimiento del régimen provocó fuertes recortes al poder de los jueces a la vez que marginó a múltiples políticos de relieve, que adoptaron una postura contestataria, obligando a sus ministros a la firma de documentos en donde se comprometieron a no criticar ni diferir públicamente con las decisiones propuestas por el ejecutivo. El Presidente Moi manifestaba para 1998 que en África, “cuando el gobierno accede a las demandas de reglas políticas igualitarias, es el modo más seguro que tiene de perder el poder”²⁸.

La personalización del poder propiciada por estos regímenes, tanto civiles como militares, se vislumbró entonces como profundamente nociva. En primer lugar, porque establecía una deplorable amalgama entre el concepto de Estado moderno y las tradiciones rurales ancestrales de consenso en torno a la persona del anciano, del jefe, poseedor de la sabiduría, repartidor de tierras, depositario de las normas consuetudinarias, guardián y distribuidor indiscutido de los alimentos de la comunidad, en detrimento de las “instituciones”, fundamento de la idea de Estado. El partido político encarnado en su persona se pone al servicio de la imagen del jefe, al que resulta inconveniente oponerse. El partido se entiende entonces como su Corte, en el seno de la cual conviene ser admitido si se desea tomar parte de la redistribución²⁹.

La lógica de la personalización del poder desembocará en la patrimonialización o clientelización del Estado. Woods lo expresó en estos términos “el Estado en África es un Estado clientelista en tanto y en cuanto el Estado intenta colocar bajo su control toda la actividad independiente social, económica y política. El Estado clientelista como sistema de recompensas y sanciones es un sistema político dentro del cual los actores (indivi-

²⁸ OYUGI, E, ONG’WEN, Oduor y otros [en línea]: “Kenia Informe”, *Social Development Network*, Econews Africa, pg. 199, obtenido el 19 de febrero del 2004, en http://www.socwatch.org.uy/es/informeImpreso/pd/fs/kenia1998_esp.pdf.

²⁹ Cfr., MICHALON, Thierry: “Supresión de las elecciones presidenciales en África”, en *Le Monde Diplomatique*, 27 de enero de 1998, pp. 18-19.

duales o colectivos) intercambian factores, servicios y afiliaciones”³⁰. Es en los intersticios del clientelismo político que se exacerbaban las prácticas del nepotismo, la corrupción, la predación de los recursos públicos por parte de la clase dirigente cuya cleptocracia sería cada vez más acentuada.

Un ejemplo de ello se encuentra en el análisis que Peter Evans hace del Estado Zaireño liderado por Mobutu, “... propio de un libro de texto, un Estado predatorio en el cual el afán de la clase política por apropiarse de la renta pública convirtió a la sociedad en su víctima. El acceso al poder público constituye un verdadero instrumento de intercambio, convertible en una adquisición ilícita de dinero u otros bienes”³¹.

La segunda característica de estos regímenes autoritarios es su **tendencia a reducir los espacios de libertad de los ciudadanos** y su uso, incluso abuso, de la violencia como modo de arreglo de conflictos que surgen de las interacciones político-sociales entre gobernantes y gobernados. De hecho, el Estado africano se ha manifestado más bajo la forma brutal del aparato de coacción que no duda en abusar de su poder de muerte contra los ciudadanos. Es este Estado del que se preocupaba Frantz Fanon cuando escribió: “el Estado no asegura al ciudadano (...) al contrario se impone espectacularmente, se exhibe, molesta, brutaliza, recordando al ciudadano que esta en peligro permanentemente”³². La violación de los Derechos Humanos en el África Subsahariana fue *in crescendo* paralelamente con la hegemocratización del poder personal autoritario en la región.

Estos regímenes, en donde la policía trabajaba con completa impunidad y donde los contra-poderes democráticos a menudo estaban amordazados, la tortura, el secuestro político, etc.,

³⁰ WOODS, Dwayne: “State action and class interests in the Ivory Coast” en *The African Studies Review*, vol 21, nº 1, 1998, pp. 93-116, en TSHIBAMBE, Ngoie: “La construcción del Estado (state building)...”, *op. cit.*, pg. 79..

³¹ EVANS, Peter: “El Estado como problema y como solución”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, nº 140, enero-marzo de 1996, pg. 536.

³² FANON, Frantz: *Los condenados de la tierra*, Ed. Txalaparta, Nafarroa, 1999, pp.129-130.

se convirtieron en lo cotidiano. El sistema carcelario heredado del colonizador no aspiró a reparar los daños, a compensar los perjuicios causados a los individuos o a la sociedad; la cárcel no respondió a los objetivos pregonados de reinserción de los delinquentes. Los informes anuales de Amnistía Internacional, alarmantes en esta materia, expresarán solo la parte emergente del iceberg.

La tercera característica de dichos regímenes africanos fue **su alto grado de dependencia** con respecto tanto a los Estados industrializados como a las instituciones financieras internacionales. Esta dependencia fue no sólo económica, financiera, tecnológica o cultural, sino también político-militar en el marco de la Guerra Fría.

La puesta en marcha de modelos de desarrollo extrovertidos, dice Nyong'o, en realidad no propiciaron la transformación profunda del sistema, sino el reemplazo de las antiguas clases privilegiadas coloniales, por nuevas de origen africano. Ello generó una enajenación de las élites con respecto a su pueblo. Una enajenación que provino, en primer lugar, del acceso privilegiado a los bienes y servicios de la economía moderna, pero que seguramente tuvo sus raíces en el carácter extrovertido de su propia formación educativa. Las élites intelectuales africanas, en este período, fueron incapaces de desarrollar una reflexión social autónoma sobre sus condiciones y sobre su devenir, como producto de su dependencia cultural, científica y técnica con respecto a las metrópolis occidentales.

Asimismo, como ya se ha dicho, si algún sector de la población presentó cuestionamientos, por el alto grado de exclusión que generaron estas políticas, se pusieron en práctica cada vez con mayor frecuencia medidas represivas, tal como en el pasado colonial. La dependencia y la Cuarto-mundialización del África constituirán para especialistas como Samir Amín la matriz explicativa de dichos Estados.

Se trata, pues, de un Estado moderno perfectamente funcional a su manera. ¿Como, sino, podría funcionar el poder en las condiciones de la cuarto-mundialización?. Este priva al Estado de toda posibilidad de asen-

tar su legitimidad en un desarrollo reconocible cualquiera y de encontrar una base social conveniente para llevar a cabo la estrategia que le correspondería. No sólo el campesinado, la clase obrera y los marginales urbanos no tienen nada que esperar, y lo saben, sino también la burguesía misma está privada de toda perspectiva de desarrollo significativo. Entonces no queda más que la explotación directa del poder como fuente de enriquecimiento personal, o su explotación indirecta por el conducto de actividades económicas seudoprivadas, cuya rentabilidad depende exclusivamente de las relaciones con la administración. El terror, la corrupción y la personalización extrema son, entonces, necesarios para el funcionamiento mismo del sistema³³.

Década del ochenta: crisis del Estado africano

El rico repertorio de calificativos aplicados al Estado africano en crisis, caracterizados en África “bloqueada”, “saqueada”, “explotada”, “traicionada”, “enferma de sí misma”, “en avería”, etc., nos lleva a reconocer que dicha crisis se exacerbó cuando el Estado fue incapaz de satisfacer las necesidades básicas de la población a través de sus redes clientelares.

La crisis a mi juicio, y basándome en criterios analíticos abordados por Ngoie Tshibambe³⁴, se manifestó en tres aspectos: el desequilibrio fiscal, la hegemonía y la capacidad burocrática administrativa; todo lo cual dio origen a una crisis de gobernabilidad en el Estado Subsahariano.

La crisis en el “desequilibrio fiscal”. Esta refleja la rigidez estructural de las economías africanas cuya extroversión comercial explica que los ingresos del Estado se fundamentan en las

³³ AMIN, Samir [en línea]: “La cuestión democrática en el Tercer Mundo contemporáneo”, en *Rev. África Internacional*, nº 9, Ed. IEPALA, obtenido el 9 de agosto del 2001, en <http://www.eu.rosur.org/ai/africa92.htm>.

³⁴ TSHIBANBE, Ngoie: “La construcción del Estado (state building)...”, *op. cit.*, pp.71-84.

exportaciones. El cambio de la coyuntura económica internacional, vinculada con la modificación de los hábitos de consumo y el progreso tecnológico generó como consecuencia la reducción del carácter estratégico y por lo tanto remunerador de las materias primas africanas.

La docilidad de los Estados ante la incursión predatoria de las multinacionales que transfieren sus pingües ganancias hacia el norte, unido a la sangría de capitales como parte del pago de la deuda externa, garantizados por los Programas de Ajuste Estructural impuestos por los organismos internacionales; disminuirán abruptamente las rentas estatales y paralelamente socavarán la legitimidad interna de estos regímenes clientelares; fundada en la capacidad de distribución de prebendas³⁵.

La crisis “hegemónica”. Su manifestación consistió en la alta frecuencia de violencia política que osciló entre la guerra clásica interestatal y la guerra civil, pasando por las violaciones masivas de Derechos Humanos cuya expresión extrema se proyectó una década después en los genocidios de Ruanda, Burundi o Zaire. Una de las formas insidiosas de esta violencia fue la inseguridad creciente en los centros urbanos bajo la forma de bandolerismo armado organizado o de rebeliones aisladas.

Ante la incapacidad de los Estados para detener a los malhechores, la represión generalizada ejercida por el aparato policial, judicial y carcelario se erigió como manifestación de un poder frágil que quiso “ejemplificar”, a falta de poder hacer reinar la justicia. El castigo reservado al criminal fue una demostración de fuerza, una escenificación destinada a impresionar al público.

Crisis de “La capacidad burocrática administrativa”. Esta crisis apareció por el hecho de que las instituciones públicas perdieron su efectividad, no supieron servir al conjunto de los gobernados. Dichas instituciones suministraron servicios mediante la coima o las propinas. Un arzobispo zaireño describió la situación de la siguiente manera:

³⁵ Cfr., KABUNDA, Mbuyi: “La crisis política y social en África resultado de las contradicciones internacionales e internas”, en *Revista Enciclopedia Encuentro*, s/d, pp. 53-54.

¿Por qué en nuestros tribunales la gente sólo hace prevalecer sus derechos cuando puede pagar generosamente a los jueces? ¿Por qué los prisioneros viven olvidados en sus cárceles? Porque no tienen a nadie que pague al juez que maneja sus expedientes. ¿Por qué en los organismos oficiales, por ejemplo en los servicios públicos, se le hace a la gente volver un día tras otro para obtener lo que solicitan? Si no le pagan al empleado, no serán atendidos³⁶.

Ante esta situación el Estado no pudo garantizar ni siquiera los medios más elementales para el funcionamiento de una economía moderna como vigencia previsible de los contratos, mantenimiento y desarrollo de la infraestructura, inversión en salud, educación, agua potable, etc.. Dicho fenómeno no solo incrementó los índices de desnutrición y mortalidad infantil sino que comprometió a dichas sociedades en el futuro cercano.

El Estado africano se convirtió en un instrumento parasitario de la sociedad, cambiando su destino, lo cual desembocó en una aguda **“crisis de gobernabilidad”** cuyos sobresaltos de reivindicación democrática constituyeron una sacudida saludable.

Modelo de desarrollo de transición al capitalismo en el África poscolonial

Walt Whitman Rostow con su obra *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto* y Artur Lewis con *The Theory of Economic Growth* fueron los principales referentes teóricos en los cuales se inspiraron la mayoría de las estrategias de desarrollos implementadas en la primera etapa del África poscolonial³⁷.

³⁶ CALLAGHY, T: “The State-Society Struggler. Zaire in comparative perspective”, Columbia University Press, Nueva York, 1984, en EVANS, Peter : “El Estado como problema ...”, *op. cit.*, pg. 537.

³⁷ Cfr., ROSTOW, Walt Whitman: *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*, Cambridge University Press, Londres, 1960;

El economista norteamericano, W.W. Rostow, proporcionó parte del andamiaje ideológico en el nuevo período pos independentista vehiculizando, en forma efectiva, la penetración imperialista en el Tercer Mundo en su conjunto. Al sostener que las economías de los países del Tercer Mundo tenían que pasar por ciertas “etapas de crecimiento” antes de la industrialización, Rostow proporcionó, desde su obra, las bases teóricas para una planificación (no socialista) en el Tercer Mundo. Los nuevos Estados asumieron un rol protagónico y activo en la puesta en marcha e implementación de los “programas de desarrollo”.

El modelo rostowiano sostuvo que todos los países del Tercer Mundo sufren de lo que él denominó “un círculo vicioso de la pobreza”. Es decir, que mientras estas regiones poseen un importante reservorio de recursos, no son utilizados plenamente por falta de capital para desarrollarlos. Debido a ello no se genera excedente y, por lo tanto, no hay acumulación de capital y en consecuencia, se reproduce la pobreza y el círculo se perpetúa. Para romper este círculo vicioso, sostuvo Rostow, deben alentarse las inversiones extranjeras que aporten el capital para estimular la actividad económica utilizando los recursos ociosos para poner en movimiento el proceso de desarrollo.³⁸

Inspirado en los preceptos planteados por Rostow, el economista argentino Raúl Prebisch elaboró su teoría del desarrollo basada en un modelo de sustitución de importaciones por medio de la industrialización. Como Secretario General de la UNCTAD ambicionó proyectar esta teoría que a su criterio servía de diagnóstico certero de la presente marginación que vivían los países periféricos –entre ellos los africanos–, y a su vez le brindaba herramientas para sortear una realidad estructuralmente adversa.

Gran parte de los países en vías de desarrollo africanos, después de la independencia, iniciaron “estrategias de desarro-

y LEWIS, Artur: *The Theory of Economic Growth*, Allen & Unwin, Londres, 1955.

³⁸ BABU, A. M: “Problemas de desarrollo en África”, en NYONG’O, Peter (comp.): *La política africana y la crisis del desarrollo*, Ed. Colegio de México, México, 1989, pg. 137.

llo” que tomaron algunas de las ideas de Rostow. El concepto central era que los países africanos pedirían préstamos a organismos financieros internacionales, lo cual les permitiría construir la infraestructura física y social que facilitaría el ingreso de las inversiones extranjeras. Estos debían entonces “planificar” sus economías en este contexto. Dada la concepción del desarrollo en su teoría en “etapas de crecimientos” se pensaba que si la periferia seguía los mismos caminos de occidente, al cabo de un tiempo, llegaría a los mismos resultados.

Artur Lewis por su parte destacó en su obra la idea del “dualismo” de las economías de los países en vías de desarrollo. Según este enfoque, estos tenían economías duales: una “moderna” y otra “tradicional”; de modo que para “modernizar” estas economías era esencial desplazar los recursos del sector moderno al tradicional; es decir, a la actividad económica de las áreas rurales³⁹. Con ello se garantizaba en forma más efectiva una mejor inserción de estas regiones al mercado internacional como proveedoras de materia prima e insumos al centro desarrollado.

Las tres tesis suponen que el factor externo, la integración en el sistema económico mundializado, es fundamentalmente favorable en el sentido de que ofrece esta oportunidad de desarrollo, la que se aprovechará mas o menos rápidamente según las condiciones internas que caracterizan a las diferentes sociedades del Tercer Mundo, las cuales son, por lo tanto, decisivas.

Dichos modelos extrovertidos, encarnados, como ya se ha mencionado, en amplias regiones del África poscolonial, buscaron la acumulación de capitales mediante la apertura, muchas veces desmedida e irresponsable, de sus mercados al comercio internacional.

Ahora bien, ¿qué factores propiciaron la adhesión a estos modelos o paradigmas de “desarrollo”? ¿A qué cuestionamientos fueron sometidos? Se puede hablar de factores históricos estructurales que incidieron en la adscripción a dichos modelos de desarrollo. Los años de colonialismo habían legado un sistema de relaciones con los países imperialistas que le asignaba a la región

³⁹ *Ibíd.*, pg.136.

un papel específico, difícil de desarticular: el de territorio dependiente. Este proceso de introducción en un sistema económico mundial bajo la característica de la dependencia ya previo al período independentista es lo que Rodney calificó como un proceso por el cual Europa subdesarrolló a África⁴⁰.

Frantz Fanon fue, sin duda, uno de los primeros en analizar sistemáticamente el modo en que se implementaron e instrumentaron dichas políticas “neocolonialistas”, como él las denominaba, en África. Debemos buscar sus antecedentes, –nos dice, al igual que Rodney–, en el período colonial con la creación de lo que llamaba la “clase de sostén”, es decir, las clases medias: el principal cuerpo que integró a posteriori los movimientos nacionalistas modernos africanos.

Fanon señaló a los sectores nacionalistas, –la clase sostén ya mencionada–, como uno de los responsables directos de la implementación en el continente de estos modelos de desarrollo de corte neocolonial. La voracidad de los colonos y el sistema de prohibiciones establecidos por el colonialismo generó una burguesía subdesarrollada, sin vinculación con la producción, absorbida por completo por actividades del tipo intermediarias. La psicología de la nueva burguesía nacional fue la del hombre de negocios, no la del capitalista industrial⁴¹.

Dicho perfil planteado por Fanon es retomado por Peter Anyang' Nyong'o cuando plantea, en su artículo “*Independencia, formación del Estado y crisis del desarrollo*”, el papel contrarrevolucionario que adoptaron estas clases. Al propiciar la implementación de estos modelos de desarrollo, dice Nyong'o, en realidad no se proponían la transformación del sistema, sino el reemplazo de las antiguas clases privilegiadas por una nueva clase privilegiada de origen africano⁴².

⁴⁰ Cfr., RODNEY, Walter: *De cómo Europa subdesarrolló a África*, Ed. Siglo XXI, México, 1982.

⁴¹ Cfr., FANON, Frantz: *op. cit.*, pg. 118.

⁴² Cfr., NYONG'O, Peter: “Independencia, formación del Estado y crisis del desarrollo”, en NYONG'O, Peter (comp.): *La política africana y la crisis del desarrollo*, *op. cit.*, pg. 70.

Para los ochenta el fracaso de esta estrategia era irrefutable. Estas políticas habían llevado a un fuerte endeudamiento, provocado fundamentalmente por el alto grado de dependencia tecnológica a que se vieron sometidos estos países y por las fuertes fluctuaciones que tuvieron que soportar sus economías, sometidas a las leyes de mercado internacional con industrias que no gozaban de una protección previa para afianzar su despegue. Asimismo dentro de estas economías nacionales surgieron sectores modernos minoritarios que acentuaron la marginación de las economías tradicionales dada su visión compartida con la élite en el poder, “modernizante” y con actitudes importadas.

Este modelo, dice Mbuyi Kabunda⁴³, fomentó la localización de multinacionales en la región que expoliaron los recursos naturales y la mano de obra africana. Contribuyendo además al retraso de la modernización del continente al impedir el acceso de los africanos a la tecnología y a la competitividad a nivel mundial, mediante el monopolio sobre la tecnología importada, la preferencia dada a las empresas extranjeras y la asfixia de los capitales, mercado y empresas locales.

La estrategia capitalista periférica extrovertida generó desigualdades profundas dentro de la sociedad y finalmente no pudo, o no supo, atraer capitales y efectivamente crear un empresariado nacional.

Las élites dirigentes africanas tuvieron por su parte, como ya se ha visto, una participación activa en el fracaso de dichas políticas de desarrollo. Incentivaron una sociedad de consumo por encima de una abocada a la producción. Se generó pues una profunda disociación entre la sociedad civil y las élites dominantes, las cuales se convirtieron en aliados de los intereses foráneos creando una economía artificial desconectada como ya se dijo del sistema productivo local.

Paralelamente al fracaso de estas políticas de desarrollo, se erigieron estrategias alternativas que buscaron emular el modelo socialista de planificación económica.

⁴³ Cfr., KABUNDA, Mbuyi: “Las estrategias de desarrollo en África: Balances y alternativas”, en *Rev. Africa América Latina. Cuadernos*, n^o 20, Ed. SODEPAZ, Madrid, 1995, pg. 48.

Vía de transición hacia el socialismo. Una propuesta de desconexión en pos del desarrollo

Este modelo sostiene que el subdesarrollo es causado por la propia dinámica económica capitalista que al expandirse a economías menos desarrolladas, con bajo consumo y con bajos beneficios, deben ser explotadas lo más posible para que resulten rentables, lo cual conduce a la configuración de una estructura jerárquica de dominación entre el centro industrial y la periferia dependiente. Para romper con ello, plantearon una salida hacia el socialismo, revolucionaria y nacionalista, que confluyera en una sociedad equitativa y en una nación autónoma⁴⁴. Se buscó vincular las actividades industriales con las agrícolas, con la creación de industrias “industrializantes” destinadas principalmente al mercado local.

Según Samir Amín, uno de los principales teóricos defensores de este modelo, el desarrollo de un país del Tercer Mundo contemporáneo no puede hacerse con el ajuste de su economía a las exigencias de la división internacional del trabajo, sino al contrario, con la desconexión de estas economías con respecto a esta lógica. Dicha desconexión será una condición necesaria pero no suficiente para un desarrollo autocentrado, que sigue siendo imposible si no es popular (es decir, si los beneficios del aumento de la producción no van inmediatamente a las amplias masas)⁴⁵.

Mientras que en el modelo de acumulación autocentrada las relaciones exteriores se someten a la lógica y a los imperativos de la acumulación interna, en los modelos de desarrollo extrovertidos son, al contrario, las relaciones con el exterior las que determinan casi íntegramente el ritmo y las características de la acumulación interna. Un esquema de crecimiento de este tipo, no puede derivar del funcionamiento de las leyes del mercado, basadas en el sistema de precios del sistema mundial. La

⁴⁴ ABDELKADER, Sid-Ahmed: *Norte-Sur: los grandes desafíos. Teoría y práctica del Nuevo Orden Económico Internacional*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1985, pg. 15

⁴⁵ AMIN, Samir: *El fracaso del desarrollo en África y en el Tercer Mundo*, Ed. IEPALA, Madrid, 1994, pg 181.

decisión de regular la remuneración del trabajo sobre una base igualitaria, determinada por la productividad rural media (igualdad de la “ración” de cereales en la ciudad y en el campo, jerarquía de los salarios urbanos comprimida y no calcada de occidente, etc.); la decisión de nacionalizar el excedente, de velar por su centralización y redistribución en todo el país, son decisiones políticas que implican separar el sistema de las opciones económicas que se desprenden del “análisis de proyectos” y de la “rentabilidad”, principios sacrosantos de la economía tecnócrata⁴⁶.

Las críticas a este modelo, en favor de una “apertura”, se apoyan básicamente en tres consideraciones: en primer lugar, la necesidad de disponer en forma masiva o ilimitada de capitales exteriores y tecnologías importadas; en segundo término, se ataca a la irrelevancia que este modelo brinda a las ventajas comparativas de la especialización; y, por último, sus críticos remarcan la inviabilidad de estas estrategias de desarrollo en Estados de dimensiones pequeñas, con recursos naturales limitados y mercados internos raquíticos⁴⁷.

Algunos ejemplos africanos se encuentran en el modelo colectivista de Argelia de 1963 centrado en la empresa agrícola o la Tanzania de Julius Nyerere. En el caso de Tanzania, a partir de 1967 con la Declaración de Arusha se fijaron las pautas para un crecimiento autocentrado donde la Ujamaa, –expresión swahili que equivale a *comunidad-familia*–, se convertiría en uno de sus principales motores, garantizando la autosuficiencia alimentaria y excedentes para la exportación. Se buscaba que la propia comunidad afronte el compromiso de su propio desarrollo. Desde el Estado se fomentó la creación de cooperativas y se dio un fuerte impulso a la industrialización por sustitución de importaciones.

⁴⁶ *Ibíd.*, pg. 182.

⁴⁷ BUFFA, Diego: “Políticas de desarrollo en el África poscolonial. Propuestas, fracasos y esperanzas”, Ponencia en *IV Jornadas Anuales de la Escuela de Historia*, Facultad de Filosofía y Humanidades, UNC., mimeo, noviembre de 1999.

La crisis del sistema internacional en el primer quinquenio de los años setenta golpeó duramente al proyecto tanzano, la falta de capitales y una industria sumamente dependiente de los insumos externos se mostraron a la luz. Las más afectadas fueron las masas populares. El Estado burocrático agudizó la situación producto de su sobredimensionamiento de manera desmesurada alimentándose de los excedentes al mismo tiempo que generaba ineficiencia, corrupción, etc.⁴⁸. Los campesinos comenzaron a percibir al Estado como un Estado-patrón, explotador, desvinculado de los intereses de las masas. Si bien son de destacar los logros en educación, salud, servicios elementales como el agua, etc. el Estado mostró amplias divergencias entre el discurso y la praxis.

El fracaso de su política de desarrollo resulta hoy a todas luces evidente. Luego de la dimisión de Nyerere en 1985, sus sucesores inmediatos, los presidentes Hasson Al´Mwinzi y Benjamin Mkapa, fueron abandonando el modelo autocentrado y abriendo las puertas al liberalismo y a las políticas de ajuste estructural, conforme a los criterios del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Gran parte de la población de Tanzania vive de la agricultura (el 79% de la pob. activa), en su mayoría de supervivencia, demasiado dependiente de las bondades de las lluvias y de rudimentarios instrumentos de trabajo. El hecho de que estén sometidos a un endeudamiento externo importante, con una balanza comercial deficitaria, con una importación masiva de cereales, nos habla de serias limitaciones y desaciertos de este tipo de políticas fundamentalmente en el campo económico.

Como se observó en este apartado, el **Estado-Nación africano**, tanto en el modelo **autocentrado** como en el **extrovertido** asumió la responsabilidad del desarrollo económico y fracasó. La Nuevas estrategias que se buscaron implementar le restaron protagonismo.

⁴⁸ SHIVJI, Issa G: "La reorganización del Estado y del pueblo trabajador en Tanzania", en NYONG'O, Peter (comp.): *Estado y sociedad en el África actual*, Ed Colegio de México, México, 1989, pg. 315.

Repliegue del Estado, nuevas estrategias para derrotar el subdesarrollo. Redimensionamiento estratégico ante una realidad cambiante

El abandono a principio de los ochenta de estos modelos era una constante, las economías africanas debieron enfrentar un desequilibrio entre la oferta y la demanda internacional que provocó el alza de los déficit externos y la caída brusca en su crecimiento⁴⁹.

Las causas de este fracaso pueden ser encontradas tanto internamente como en el contexto internacional. Internamente, el modelo extrovertido de desarrollo había generado, por su carácter periférico, profundas desigualdades sociales, altas franjas de pobreza, balcanización, falta de capitales y un estrangulamiento al empresariado nacional. Por su parte, el modelo endógeno autocentrado fracasó por su planificación a ultranza y por la incapacidad de controlar los recursos y los mercados locales.

El contexto internacional se mostró sumamente adverso a los países en desarrollo: la caída de los precios de productos básicos; la retracción del comercio internacional; los cambios de paradigma –propiciándose un comercio Norte-Norte intraindustrial por encima del interindustrial–; las medidas para arancelarias implementadas por los países centrales y el alza de la tasa de interés; todo lo cual significó una pesada carga para aquellos países de la región fuertemente endeudados y con sus posibilidades de crecimiento drásticamente minadas.

Para 1987 el África contaba con una deuda de 218.000 millones de dólares, casi tres veces el equivalente de los ingresos anuales del continente⁵⁰. Un año antes había comenzado un proceso por el cual el flujo de dinero que emigraba de la región era

⁴⁹ ZOOCITZOUN, Yarisee: “El Estado de África hoy en la globalización mundial”, en *Asia y África. En la historia*, Ed. U.A.M., México, 1996, pg. 439.

⁵⁰ ZOOCITZOUN, Yarisee: “Necesidad de una intervención quirúrgica en África”, en AGUERO DONA, Celma: *África: inventando el futuro*, Ed. Colegio de México, México, 1992, pg. 90.

considerablemente superior a lo que llegaba en forma de nuevos créditos, “ayuda”, etc.⁵¹.

Ante esta situación de estancamiento los Estados africanos venían adoptando distintas estrategias buscando sortear las adversidades que se planteaban para el desarrollo. Entre otras, se puede citar la adhesión a un Nuevo Orden Económico Internacional propiciado por un gran número de países dependientes. Si bien hacia fines de los ochenta ya era claro que este proyecto había naufragado, parte de sus reivindicaciones llegaron a buen puerto, como la cartelización de productos primarios –la del cacao, el café, el azúcar, el cobre, el estaño, el petróleo (sin duda la más exitosa), etc.– que brindó un marco de mayor estabilidad a los precios de estos productos en el mercado mundial.

Muchos países buscaron una solución política a los grandes temas que acuciaban al Tercer Mundo a través de organismos que los representasen en foros internacionales como el Grupo de los 77, el Movimiento de Países No Alineados, etc.

Sin embargo, el retraimiento del Estado-Nación fue un fenómeno del cual muy pocos países africanos lograron escapar, ocupando de esta forma a mi criterio un papel central a analizar en este período, marcando sus variantes, modalidades y limitaciones.

A- Programas de Ajuste Estructural (PAE)

Las políticas de ajuste estructural se volvieron, a partir de los años ochenta, una constante en la mayoría de los países africanos. Su adopción, propiciada por organismos internacionales como el Banco Mundial o el FMI., se convirtió en un condicionamiento previo para acceder a cualquier tipo de préstamo o formas de financiamiento desde los países desarrollados.

Las metas que se propusieron fueron, en primer lugar, la estabilización de los déficit de pagos corrientes y del presupuesto estatal; lo cual implicó la aplicación, por un tiempo limitado, de

⁵¹ GARCIA DE CORTAZAR, F. y LORENZO ESPINOSA, M: *Historia del mundo actual 1945-1992*, Alianza Universidad, Madrid, 1991, pg. 286.

una política de reducción de la demanda con efectos recesionistas acentuados sobre la actividad económica. En segundo lugar, se tendió a las reformas estructurales con el fin de impulsar de nuevo el crecimiento de la oferta, gracias a la adopción de medidas tendientes a mejorar la competitividad del aparato productivo⁵².

Esto implicó la firme convicción por parte de los técnicos internacionales en aprovechar ventajas comparativas, fomentar el libre mercado y desestructurar al Estado como agente motor del desarrollo. Es por ello que se presionó para la reducción del gasto público y el consumo, la privatización de las empresas estatales y para-estatales, el cese de los subsidios a los bienes de primera necesidad y proyectos sociales de salud, educación, etc.; y la liberalización de los precios a posteriori de significativas devaluaciones de las monedas nacionales para reducir las importaciones y fomentar las exportaciones⁵³.

Podría decirse que la aplicación de estas recetas para curar la enfermedad del paciente estuvieron a punto de provocarle la muerte. De hecho, estas políticas afectaron profundamente a toda la región. Los PAE aumentaron en forma alarmante los índices de desempleo; a la vez que el repliegue del Estado actuó como una de las principales causas que provocaron el abandono de políticas educativas, sanitarias, etc. Se incrementaron, de acuerdo a informes de UNICEF, los casos de desnutrición extendida y muerte prematura como efectos colaterales de estas medidas⁵⁴. De esta forma, con la implementación de las mismas no solo se comprometía el presente africano sino que se hipotecaba el futuro.

Los PAE sufrieron una importante escasez de financiamiento, en parte causada por la caída de las inversiones como

⁵² ZOOCITZOUN, Yarisee: "El Estado de África hoy en la globalización mundial", *op. cit.*, pg. 440.

⁵³ Cfr., KABUNDA, Mbuyi: "Las estrategias de desarrollo en África ...", *op. cit.*, pg. 50.

⁵⁴ Cfr., AKE, Claude: "Nuevas consideraciones sobre la democracia africana", en DIAMOND, Larry y PLATTNER, Marc (comp.): *El resurgimiento global de la democracia*, Ed. UNAM, México, 1996, pg. 76.

consecuencia del aumento de las tasas de interés, lo cual obligó a adoptar objetivos de reducción del déficit más aceleradamente de lo que permitían las posibilidades de los Estados. Los efectos recesionistas fueron negativos para el sector productivo, y en este contexto, el sector privado, a menudo embrionario y de tipo mercantil, no tomó el relevo, agudizándose la desindustrialización.

En lo que respecta a la agricultura se estimuló a los países africanos argumentando “ventajas comparativas” a la producción y exportación de productos primarios, lo cual ocasionó que muchas tierras dejaran de utilizarse para garantizar la agricultura y ganadería de subsistencia, generado un fuerte déficit alimentario. Por otro lado, una apuesta tan fuerte en este rubro implicó inexorablemente una gran exposición a los vaivenes de los mercados internacionales.

En países como Gabón⁵⁵, que puso en práctica una versión relativamente moderada de estos programas, el ajuste significó recortar el gasto gubernamental en 50%, eliminar los subsidios, congelar los salarios, despedir a empleados públicos y vender empresas de propiedad estatal. Pero esto fue solo la primera fase. Cuando el gobierno anunció la segunda ola de medidas de austeridad, en enero de 1990, hubo protestas y huelgas en todos los organismos del gobierno.

En todos los casos, la sociedad mayoritariamente se opuso enérgicamente a estas “recetas” de ajuste. Esto conllevó la aplicación de grandes dosis de coerción por parte de los gobiernos africanos, fomentado el autoritarismo y la desconexión del gobierno respecto de los reclamos y necesidades sociales. Para Samir Amín dichas políticas generaron en los Estados periféricos una marcada tendencia despótica, dada su debilidad, donde la democracia no será la “regla” sino más bien una excepción⁵⁶. Para sobrevivir, se ven obligados a evitar el conflicto con las fuerzas imperialistas dominantes y tratar de mejorar su posición internacional en detrimento de sus socios periféricos más vulnera-

⁵⁵ *Ibíd.*

⁵⁶ Cfr., AMIN, Samir: *El fracaso del desarrollo en África y en el Tercer Mundo*, *op. cit.*, pg 173.

bles, generando subimperialismos y un fuerte deterioro de los vínculos de solidaridad con sus semejantes.

B- Estrategia de integración regional

La propuesta de un regionalismo económico como vía hacia el desarrollo, por la cual un grupo de países pertenecientes a un área geográfica restringida intentaron mejorar su posición relativa global respecto de las economías más avanzadas por medio de la cooperación y la alianza, en el caso africano generalmente fracasó. Cabe subrayar que la falta de voluntad política, en gran parte de la burocracia y de la dirigencia africana que se veían beneficiadas económicamente por sus propios negocios con socios foráneos, fue un factor de gran relevancia que permitió la culminación y continuidad de modelos de dependencia en detrimento de vinculaciones de tipo horizontal.

De hecho, los sectores dirigentes actuaron en función de sus propios intereses y marginaron de cualquier nivel de participación en estos proyectos súper estructurales a la sociedad civil africana. Las rivalidades políticas, la incierta configuración de los Estados, la desigualdad de desarrollo entre estos –generando subimperialismos–, muchas veces la complementariedad de la producción de los distintos miembros, la tendencia a la concentración de los beneficios en detrimento de ciertas regiones, los mercados reducidos y la debilidad de las transacciones fueron algunos de los factores que boicotearon el éxito de este modelo. El carácter extrovertido de estos procesos de integración ocasionó descuidos imperdonables en la construcción de una sólida infraestructura de comunicación interna, búsqueda de financiamiento propio, etc.

El regionalismo económico no estuvo suscrito solamente al interior del continente. Así fue que desde mediados de los setenta surgió una variante que vinculó a un número importante de países africanos con la entonces Comunidad Económica Europea (CEE). Los acuerdos de Lomé, si bien en principio brindaban una serie de ventajas a los países africanos firmantes – como el acceso irrestricto de su producción al mercado europeo; la creación de un programa de cooperación financiera por el cual

se instituía un fondo fijo de recursos que la CEE destinaba a los países con dificultades firmantes del tratado; la implementación de un sistema crediticio que compensaba las variaciones que pudieran sufrir en los precios ciertos productos agropecuarios y mineros, etc.—⁵⁷; en la práctica los resultados fueron desalentadores.

En efecto, la CEE creó mediante estos acuerdos un sistema Euro-Africano de comercio, al mejor estilo colonial, donde los principales beneficiados fueron la Comunidad y sus socios locales. Dicho mercado le garantizó a la CEE la adquisición de insumos a un costo menor que en el mercado internacional a buscarlos. La “ayuda” brindada a través de su programas en la mayoría de los casos no llegó al pueblo africano sino que sirvió para fomentar la corrupción y el clientelismo.

W. Rodney en su obra *De como Europa subdesarrolló a África*⁵⁸ advierte sobre la importancia crucial de los elementos de subordinación y dependencia para entender el subdesarrollo africano actual, y habla sobre sus raíces, las cuales se remontan a la etapa colonial. Señala que existe un tipo de falsa o seudointegración, que suele ser el camuflaje de la dependencia. En los tiempos contemporáneos esta seudointegración ha tomado la forma de las áreas de libre comercio en las regiones del mundo anteriormente colonizadas. Tales áreas de libre comercio se establecen para ajustar las regiones a la penetración de las compañías multinacionales.

Fue a partir del siglo XV que apareció la seudointegración, presentándose como una articulación de las economías africanas en sitios muy distantes de la costa, de tal manera que facilitó el tránsito de cautivos y de marfil asegurando que pudieran salir de un punto determinado en el interior, y llegar a un puerto también determinado en los océanos Atlántico o Índico. Tal comercio representaba la expansión de la penetración extranjera, que iba apagando uno a uno a los comercios locales.

⁵⁷ Cfr., BUFFA, Diego: “Entre la dependencia y la autonomía. Nuevas tendencias de integración regional en el África poscolonial”, en *Rev. Akwaba África*, año I, Ferreyra Editor, Córdoba, 1998, pg. 11.

⁵⁸ Cfr., RODNEY, Walter: *op. cit.*, pg.133.

Por todo lo expuesto, se puede aseverar que el balance sigue siendo el mismo, dichos modelos de integración extrovertidos continúan siendo uno de los principales agentes, –si bien no el único, como ya se ha visto–, que atentan contra la integración entre los países africanos.