



:: [portada](#) :: [África](#) :: [Opinión](#)

23-02-2005

Tiempos de democracia en África subsahariana

Alicia Campos Serrano

revistapueblos.org

A inicios de los años noventa hubo quienes hablaron de una segunda liberación de África, caracterizada por e

A inicios de los años noventa hubo quienes hablaron de una segunda liberación de África, caracterizada por el fin de las brutales dictaduras poscoloniales y la consagración de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. La legitimidad del modelo desarrollista de los nacionalismos independentistas estaba agotada desde la década anterior, y una serie de transformaciones institucionales comenzaron a verificarse en cada uno de los Estados africanos.

La corriente de "afrooptimismo" que recorrió entonces la academia identificó los cambios con la "ola de democratización" que llegaba, finalmente, al continente. Lecturas posteriores y con más distancia identifican la existencia de una reestructuración del poder en África, pero no necesariamente en la dirección de una mayor democratización de la política. Según Achille Mbembe, "África se dirige en varias direcciones al mismo tiempo", lo que incluye desde la celebración de elecciones hasta la desintegración del Estado. [\[1\]](#)

La reflexión sobre un fenómeno tan cargado de normatividad como es la democracia requiere de un posicionamiento previo. Más que considerar a la democracia como una forma de organización política concreta, de origen europeo-occidental, coincido con Sklar y Withaker cuando rechazan la idea de que sistemas políticos en su conjunto puedan ser calificados como democráticos o no democráticos, o que existan procesos lineales de transición de un régimen autoritario a otro democrático. En realidad, todos los sistemas políticos son una mezcla de elementos democráticos y oligárquicos, y en todas las sociedades existe siempre una tensión entre el uso autocrático del poder por parte de quien lo ostenta y las dinámicas de control y participación por parte de los sujetos a quienes afecta ese poder. [\[2\]](#) El tipo de equilibrio, o desequilibrio, que estas dos tendencias alcancen marcará el carácter del sistema de dominación en cuestión.

La pregunta que desde esta perspectiva podemos hacernos es, por tanto, hasta qué punto las transformaciones habidas en África en los últimos tiempos han aumentado y favorecido la participación de los africanos en las decisiones del poder que les afectan. La utilización en los últimos tiempos del lenguaje de la democratización por parte de todos los actores preponderantes, gobiernos, oposición política y donantes internacionales es un fenómeno al que también atenderemos. Pero no debemos confundir una cosa con la otra, las prácticas con los discursos, por mucho que éstos estén profundamente embebidos en aquéllas.

Descolonización y democracia

La reivindicación de mayor democracia en el gobierno de los africanos no es un asunto novedoso. Sin irnos muy lejos, durante los autoritarios regímenes coloniales, parte de las protestas y



resistencias de los colonizados iban dirigidas a aumentar su autonomía y su capacidad de decisión en el contexto colonial. Los movimientos nacionalistas surgidos durante los años cuarenta y cincuenta incluían la exigencia de ciudadanía para toda la población africana, que el sistema colonial les negaba, y el consiguiente reconocimiento de su derecho a participar en el Gobierno. El principio de libre determinación de los pueblos que se utilizó en el ámbito internacional por el movimiento anticolonial contenía en principio una importante dimensión democrática cuando se interpretaba como el derecho de los pueblos coloniales a gobernarse a sí mismos.

Las primeras reacciones de las potencias coloniales ante la efervescencia social y política fue el aumento de la representación de las élites africanas en el aparato de poder colonial. De esta manera, Gran Bretaña amplió los Consejos Legislativos coloniales, mientras que Francia permitía la representación de los colonizados en la Asamblea Nacional de París. Hubo potencias más reticentes, como Bélgica, Portugal o Suráfrica. Pero incluso una metrópoli tan autoritaria como la España de Franco concedería, con más de dos décadas de retraso respecto de las primeras, un régimen de autonomía a su colonia subsahariana, Guinea Ecuatorial. Este aumento de derechos políticos en la mayor parte del África subsahariana nunca igualó, sin embargo, a las poblaciones coloniales con los ciudadanos de las metrópolis, lo que aumentó las frustraciones de la mayoría de los sectores sociales africanos.

A finales de los años cincuenta, la independencia soberana de cada una de las colonias se presentó como el único desenlace posible de la tensión colonial. La descolonización se llevó a cabo en gran medida a través de procesos de negociación, durante los cuales los nuevos Estados adoptaron constituciones democráticas al estilo de sus antiguas metrópolis, en claro contraste con la forma de dominación que aquéllas habían mantenido en África. Por lo tanto, los Estados poscoloniales nacieron con un marco institucional que asumía cierta forma de democracia liberal representativa, como la imperante en los principales Estados europeos.

Sin embargo, muy pronto este edificio constitucional se iba a demostrar inoperante, al establecerse, uno tras otro, regímenes militares y de partido único por toda el África independiente. Los objetivos de la construcción nacional y la modernización económica se superpusieron, en los discursos de los nuevos gobernantes, al de la democracia y la participación popular. El contexto de la Guerra Fría proporcionó apoyos incondicionales, por parte de una u otra superpotencia, a los autócratas africanos, sin que esta vez las normas internacionales proporcionaran lenguajes emancipatorios a las poblaciones sometidas, como fuera el caso durante el fin del colonialismo.

El lenguaje de la democracia no desapareció, sin embargo, del panorama político subsahariano, pues lo seguirían utilizando muchos de los opositores políticos a los regímenes en el poder. A finales de los años setenta desaparecieron algunos de los regímenes militares, como los de Nigeria o Ghana, así como las atroces dictaduras personalistas de Uganda, República Centroafricana o Guinea Ecuatorial, dando lugar, en el caso de los primeros, a experimentos más pluralistas que no duraron mucho tiempo. Pero hay que esperar a comienzos de la década de los noventa para observar la generalización, por todo el continente, de fenómenos como la celebración de consultas electorales o la legalización de partidos políticos, incluyendo el fin del régimen del *apartheid* y el establecimiento de un Gobierno de mayoría en Suráfrica.

Factores de cambio institucional en los Estados subsaharianos



Varios son los procesos históricos que explican el reforzamiento del lenguaje democrático en África y la aparición de transformaciones políticas en todos los Estados del continente a inicios de los noventa. 1. En primer lugar, el Estado autoritario africano, incapaz de llevar a cabo su promesa modernizadora y asentado sobre mecanismos represivos, aparece en este momento sumido en una profunda *crisis financiera y de legitimidad*. Por otra parte, los gobernantes poscoloniales se muestran cada vez más incapaces de satisfacer las demandas del sistema prebendalista que lo sustenta, debido a la disminución de los recursos a su alcance. Esta disminución ha sido provocada, a su vez, por el empeoramiento de los términos del intercambio para las materias primas del continente, la aplicación de los planes de ajuste estructural y la dinámica extenuante y autodestructiva del propio sistema prebendalista.

2. El fin de la Guerra Fría supuso el fin de los apoyos incondicionales de las superpotencias a regímenes despóticos en función de su alineación internacional. Además, con el fin de los sistemas comunistas, la democracia liberal imperante en los Estados occidentales se convierte internacionalmente en el único modelo de legitimidad política. Entre los movimientos de oposición africanos, el fin de los regímenes soviéticos en Europa Oriental provocó una ola de euforia, que cuestionó abiertamente la doctrina oficial, basada en argumentos culturalistas o economicistas, de que la democracia no era un sistema apropiado para África.

3. La *crisis de la deuda* y la aplicación de los *Planes de Ajuste Estructural* (PAEs), promovidos desde las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) en los años ochenta como modo de resolver aquella, han tenido también implicaciones políticas. Por una parte los mismos PAEs, aunque intrínsecamente apolíticos en su concepción, preveían la creación a largo plazo de una clase media independiente del Estado y basada en actividades comerciales, que constituyera el fundamento de una fortalecida sociedad civil capaz de contrapesar el poder del mismo Estado. En la práctica, la aplicación de los planes endureció las dinámicas autoritarias y represivas del Estado, pues éste debió sofocar las protestas y levantamientos populares contra las nuevas políticas económicas de disminución del gasto público y de los ya escasos servicios sociales.

Cuando se hizo evidente que los PAEs por sí solos no estaban generando la recuperación económica que se esperaba, los donantes occidentales, y en menor medida las IFIs, introdujeron una preocupación por la "gobernabilidad", los sistemas de gobierno, el respeto al Estado de derecho y los derechos humanos. A la condicionalidad económica de la ayuda de los ochenta, comenzó a añadirse una vaga condicionalidad política, cuya relación trataremos más adelante.

4. Observadores de las sociedades africanas hablan de un *resurgimiento de la sociedad civil*, en la medida en que se ha producido la rearticulación y repolitización de los movimientos sociales. Paradójicamente, los PAEs han contribuido a la articulación de las demandas democratizadoras, más por sus efectos perversos sobre la calidad de vida de los africanos que por su contribución a la aparición de nuevas clases medias. Por su parte, las nuevas elites educadas ya no tienen espacio, frente a lo que ocurrió en los primeros años de las independencias, en las redes del poder: esta elite alternativa encuentra en el multipartidismo y el lenguaje de la democracia una nueva manera de optar a los centros de poder y sus recursos. Hablar de sociedad civil en África no puede limitarse, sin embargo, a las asociaciones de carácter estrictamente político, sino que abarca a organizaciones de muy diversa fisonomía, como religiosas, comerciales, de base étnica,



promotoras de los derechos humanos, etc., que pueden contribuir, o no, a una mayor democratización de la sociedad. [3]

5. En gran medida como consecuencia de todo lo anterior, a principios de los años noventa los gobiernos africanos comenzaron a asumir también el *discurso democratizador*. Esto conllevó en muchos países la reforma constitucional, el establecimiento de sistemas formalmente multipartidistas y la celebración de elecciones generales. En varios países francófonos ello vino de la mano de Conferencias Nacionales a imitación de la primera celebrada en Benin en 1991, en la que los principales sectores políticos y sociales acordaron establecer un nuevo marco político presidido por la alternancia en el poder. Antes de analizar con algo más de detenimiento las verdaderas implicaciones de estos procesos, notemos que no son los únicos producidos en el continente durante la última década: los mismos factores han podido contribuir a la aparición de conflictos civiles que han asolado algunos Estados, llegando incluso a su desintegración. Pero incluso en estas situaciones, los procesos electorales se han visto a menudo como la manera de dar por terminado el conflicto.

Los límites de las "transiciones a la democracia" en África

Las consecuencias de estas transformaciones institucionales no han sido siempre una profundización en los modos democráticos de Gobierno en el área subsahariana. A menudo se han reproducido fórmulas de gobierno anteriores, en las que la oposición, legalizada ahora en los nuevos partidos políticos, ha sido perseguida, encarcelada y torturada. Para observadores como Mbembe, como vimos, las llamadas transiciones a la democracia en África no son más que una forma de reconstitución del poder y una de las múltiples transformaciones que están teniendo lugar en el continente, que parece dirigirse en varias direcciones al mismo tiempo.

Los procesos electorales han sido utilizados por muchos de los antiguos autócratas en el poder, o de los vencedores de conflictos civiles, como modo de relegitimar su Gobierno, o su victoria, y de seguir recibiendo los recursos de la ayuda internacional. Las elecciones se han convertido en una cuestión de "presentabilidad" internacional de viejos dictadores como Arap Moi de Kenia u Obiang Nguema de Guinea Ecuatorial. Incluso cuando ha existido cambio de Gobierno, como en la Zambia de Frederick Chiluba, se han adoptado mecanismos autoritarios de dominación. Y también se han dado casos de antiguos dictadores que han vuelto al poder después de ganar las segundas elecciones celebradas en el país, como Mathieu Kérékou en Benin. Por su parte, el gigante nigeriano ha vivido durante la última década su peor y más represiva dictadura militar con Sani Abacha, tras el desbaratamiento de un proceso electoral que se demostró limpio y que sólo pudo ser retomado en 1999.

Algunas de las contradicciones de estos procesos se deben a la dinámica de extroversión que las domina, pues muchas veces las transformaciones institucionales tratan de responder más a las presiones externas que a las del interior del país. La adopción de medidas políticas establecidas desde el exterior no sólo pueden minar el sentido mismo de la democracia, sino que adolecen a menudo de profundas incoherencias. Primero porque los actores políticos, más preocupados por las repercusiones internacionales de sus decisiones, tienden a convertir la democracia en un mero espectáculo sin contenido. Y segundo, porque los intereses internacionales nunca van exclusivamente dirigidas al aumento de la participación de los africanos: siempre existen una diversidad de objetivos en las políticas exteriores de los donantes. A pesar de la pretensión de complementariedad, los efectos de la condicionalidad económica son contradictorios con los



objetivos de la condicionalidad política.

Ya hemos señalado cómo las políticas económicas neoliberales han contribuido a los cambios institucionales más a través de las protestas que han generado que por el cambio en la estructura social que pretendían. El aumento de la pobreza y las diferencias sociales que se han verificado con la aplicación de los planes de ajuste estructural no pueden sino minar la capacidad democrática de las personas.

La política en África sigue siendo una lucha por recursos escasos, que no beneficia la alternancia pacífica en el poder porque hay demasiado en juego. El Estado es aún hoy el principal instrumento de acumulación y la disminución de sus recursos hacen la lucha aún más enconada, llegando en ocasiones al conflicto civil.

En este contexto, el mecanismo electoral no ayuda mucho a llegar a consensos políticos y sociales, en la medida en que se convierte en un juego de suma cero: quien gana se lo lleva todo, no sólo el poder político sino también la capacidad económica. Muchos críticos, dentro y fuera de África, han insistido en los peligros de la casi exclusiva atención de los donantes internacionales sobre la celebración de elecciones, que deja arrumbadas otras dimensiones de lo que debiera ser un proceso democrático.

Una de esas dimensiones es la estructura del poder en las áreas rurales: a pesar de su importancia demográfica y de los nuevos vientos de cambio, los campesinos siguen quedando relegados en la política del Estado. El control en el ámbito rural lo ejercen autoridades locales, unidas clientelaramente a los políticos del centro, y sin un verdadero control por parte de la población. Para Mahmood Mamdani, la democratización de África debe pasar, sobre todo, por la democratización de lo local y el desmantelamiento de las formas indirectas de control social, herederas del colonialismo. [4]

La repetición de los modos autoritarios ha provocado el desencantamiento y la desarticulación de la euforia social de principios de los años noventa. La política de la etnicidad, con sus potencialidades y sus peligros, se ha reproducido en los últimos tiempos, no sólo en la lucha electoral, sino también en la tradicional dinámica africana de escapada respecto de un Estado que no constituye una esfera pública en la que perseguir el bien común. Tal vez la democracia en África requiera del cuestionamiento definitivo de las formas estatales de organización política.

O de su simple reforma. Pero sólo la genuina participación de los africanos en los asuntos públicos puede dar una respuesta a tantos interrogantes que asolan el continente subsahariano.

El origen de este artículo es una ponencia ofrecida por Alicia Campos Serrano (profesora de la



Universidad Carlos III de Madrid), junto con Plácido Micó Abogo, en el Segundo Curso de Estudios Africanos de Somosaguas (UCM) el 6 de marzo de 2001, con el título de "Procesos de democratización en África Subsahariana". Este artículo fue publicado en el nº 4 de la edición impresa de la revista *Pueblos*, diciembre 2002, pp. 27-30.

[1] Achille Mbembe: *On the postcolony*, University of California Press, Berkeley/ Los Ángeles/ Londres, 2001.

[2] Richard L. Sklar y C.S. Whitaker, *A Perspective on Scholarship in African Studies*, en *African Politics and Problems in Development*, Lynne Rienner Publishers, Boulder y Londres, 1991.

[3] Sobre sociedad civil ver, por ejemplo, John L. Comaroff y Jean Comaroff (eds): *Civil society and the political imagination in Africa: critical perspectives*, University of Chicago Press, 1999; Patrick Chabal y Jean-Pascal Daloz: *África camina. El desorden como instrumento político*, Ediciones Bellaterra, Barcelona, 2001.

[4] Mahmood Mamdani: *Citizen and Subject. Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton University Press, 1996.