

Cambios en el Estado y la política en el Africa de la post guerra fría

Por **Gladys Lechini**

La observación general de los estados del continente africano permite detectar un proceso de cambios operados en la estructura y el funcionamiento de los sistemas políticos desde un modelo particular, propio del período de la pos independencia y consolidación de los estados, hacia nuevos patrones que apuntan a una mayor apertura del sistema político y a la inclusión de nuevos actores en lo que se ha dado en llamar la transición democrática.

Estos cambios, de naturaleza multidimensional, han sido producto de una combinación de factores internos y externos y han afectado la estructura, contenido y dinámica del sistema político, en sus aspectos formales y procesos informales. La transición que se inició en los ochenta como resultante del proceso de modernización permite observar modificaciones en la política y el Estado. A esta situación se le sumó el fin de la guerra fría, que en el continente africano trajo consigo la aparición de una nueva y compleja red de realineamientos de fuerzas e intereses afectando los patrones políticos preexistentes, una vez perdida la posibilidad del chantaje Este-Oeste.

Como estos cambios no han sido lineales y presentan avances y retrocesos, han dando lugar a interpretaciones que toman en cuenta los aspectos positivos y otras, los negativos. Los afro-optimistas ponen el acento en los avances, y llegan a hablar de una segunda liberación de Africa o de un renacimiento africano. Los afropesimistas refieren a todos los problemas para conseguir la consolidación de democracias estables y el crecimiento económico.

Los cambios más relevantes en la política africana en los últimos años se refieren los avances en el proceso de democratización, con el resurgimiento de la competencia política y la búsqueda de gobernabilidad. De esta forma, pudieron surgir nuevos actores políticos y florecieron asociaciones civiles a nivel local, nacional, subregional y continental. Asimismo la desaparición del monopolio estatal en la propiedad de los medios de información, promovió el pluralismo político y la rendición de cuentas por parte de los gobiernos, fomentando la participación popular. También en este período se puso fin a los últimos vestigios del colonialismo y del racismo institucionalizado en Africa, con hitos como la independencia de Zimbabwe en 1980 y las primeras elecciones multirraciales en Sudáfrica en 1994.

Asimismo y teniendo en cuenta el pasado autoritario de la mayoría de los países, se avanzó en torno a nuevas modalidades para resolver cuestiones relativas a la reconciliación nacional. El mayor experimento fue la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica, cuyo ejemplo fue retomado en otros países, entre ellos Rwanda, por el legado del genocidio de 1994.

De este modo, en los 90, los cambios en los modos de pensar y hacer la política en Africa apuntaban a avanzar en las reformas para fortalecer la apertura democrática. En este contexto se realizaron esfuerzos para reformar las instituciones y promover la gobernabilidad. En una primera instancia se organizaron conferencias nacionales para modificar las constituciones, apuntando a promover el fin del partido único, la restauración del multipartidismo y la organización de elecciones multipartidarias, bajo supervisión externa. En muchos casos se avanzó con la adopción de reformas electorales, se pudo concretar la alternancia en el poder junto a la sucesión de elecciones, con una mayor participación de todos los actores políticos.

Paralelo al florecimiento de las aspiraciones democráticas se produjo un resurgimiento de la cooperación regional y de los esfuerzos por avanzar en los procesos de integración, promoviendo ahora el regionalismo abierto, con la idea – no nueva- de ir construyendo bloques hacia la unidad económica panafricana.

Junto a la recuperación del “ideal panafricano” se desarrollaron nuevos esfuerzos para fortalecer la gobernabilidad a nivel continental, a través de la Comisión Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, de las decisiones de la ahora difunta OUA de no permitir en sus órganos la participación de representantes de gobiernos no democráticos, con la intensificación de la promoción de mecanismos panafricanos para la resolución de conflictos y de instrumentos para el mantenimiento de la paz. El punto más interesante lo constituyó la transformación de la OUA en la Unión Africana, con un parlamento y un sistema judicial panafricano.

Pero, a la vez que se producían estos avances hacia una democracia pluralista, el Estado africano se vio sometido a tensiones de variado tipo, principalmente por los intentos de achicar el estado para dar cuenta de las reformas políticas planteadas por el Consenso de Washington y las instituciones financieras internacionales. La política post independencia en Africa giró en torno al rol central del Estado y del sector público, en lo que fue considerado el modelo de acumulación del Estado intervencionista. Sin embargo, en función de su relativamente pobre performance, el Estado africano ha sido calificado de “sobredesarrollado”, “prebendario”, “patrimonial/neopatrimonial”, “cleptocrático”, “sultanato”, “omnipotente pero escasamente omnipresente”, “criminal”, “amiguista”, “inestable”, “rentista”, “leviatán lisiado”. Como este modelo colapsó, se realizaron esfuerzos para reemplazarlo por un esquema basado en el libre mercado, que cambiaba las reglas de juego. Se suponía que surgiría una nueva clase media que lideraría la transición democrática.

Pero estos cambios se produjeron en un contexto caracterizado por una prolongada crisis económica frente a la cual los gobiernos africanos debieron, ya desde los 80, aplicar los programas de ajuste estructural dictados por el FMI, que no lograron luego de 20 años resolver los problemas, sino que más bien crearon nuevos, tales como la agudización de las crisis económicas por el ajuste mal realizado, la expansión del sector informal y la pérdida de autonomía política y de capacidades domésticas.

Con el fin de la guerra fría surgió triunfante el modelo de economía neoliberal y el sistema democrático como valor político, que fue “impuesto” como condicionalidad externa para cualquier tipo de negociación con los estados desarrollados. Este nuevo modelo trajo consigo un significativo debilitamiento del Estado africano –que aún no había podido consolidarse- gracias a una combinación de factores, pero principalmente por la agenda de reformas anti-estado promovidas por las instituciones financieras internacionales. De esta forma, se deslegitimó el Estado como actor en la economía política, se erosionaron sus capacidades, se promovió el drenaje de cerebros, se erosionó el sistema político y se redujo al Africa a la región más subgobernada del mundo. Las políticas para llenar los vacíos dejados por un estado en retirada están en el corazón de los cambios ocurridos que incluyen la emergencia de nuevos actores con proyectos competitivos/conflictivos.

El fin del conflicto Este-Oeste, los avances democráticos y la crisis del Estado coexistieron con la continuación de los conflictos, ahora preferentemente intraestatales, trayendo como consecuencia el generalizado recurso a la violencia y a las armas para manejar las crisis políticas domésticas. En el caso del conflicto de los Grandes Lagos, las interferencias de los vecinos en la ahora República Democrática del Congo y su posterior ocupación por los

ejércitos de varios países africanos, mostraron la ausencia de respeto al principio de la no ingerencia en los asuntos internos de los estados. Los conflictos armados de Liberia y Sierra Leone también erosionaron este principio y se necesitaron esfuerzos regionales para mantener la paz frente al inminente colapso de los gobiernos. Esto llevó a rediscutir el principio de no intervención en los asuntos internos en el caso de gobiernos involucrados en violaciones masivas a los derechos humanos.

Los conflictos más trágicos tuvieron dimensiones de genocidio o mostraron el colapso de la autoridad gubernamental central. Asimismo adquirieron nuevas características, pues no participaron sólo ejércitos profesionales, sino también civiles armados, con reclutamiento de niños-soldados, promoviendo el terror a través de las mutilaciones, sobre todo en las áreas rurales. Sin claridad ideológica o proyecto social alternativo, estas guerras han mostrado el surgimiento de una juventud urbana desinteresada.

Por su parte, las instituciones de Naciones Unidas comenzaron también a tener un rol creciente en la promoción de la gobernabilidad en los países que salían de los conflictos. El ejemplo más remarcable es la creación de tribunales internacionales para juzgar los crímenes de guerra, mostrando una fuerte señal a los actores políticos sobre la necesidad de respetar los derechos humanos y las reglas internacionales en situaciones de conflicto.

Otros cambios menos visibles, pero no menos importantes refieren al aspecto demográfico y al rol más prominente de las nuevas generaciones, pues en la actualidad los niños y jóvenes representan el 50% de la población africana. El voto de la juventud es hoy relevante, así como el hecho que una nueva generación de jóvenes está asumiendo una posición de liderazgo, reemplazando a los viejos líderes de la independencia. Estos jóvenes no han experimentado ni el gobierno colonial ni formaron parte de la lucha anticolonialista y de liberación. Pero paralelamente y lo que es más grave, se observa un desinterés de la juventud por la política y una alienación producto en general del desempleo, que en muchos casos los ha llevado a participar directamente en los conflictos internos armados.

También ha incidido fuertemente la rápida tasa de urbanización y las migraciones internas asociadas. Junto a la tradicional dicotomía rural-urbana han surgido nuevos problemas entre los "recién llegados" y los nativos, el reavivamiento de competencias étnico-regionales/socio-culturales, la proliferación de pandillas urbanas armadas, el crecimiento de la intolerancia y xenofobia especialmente hacia los "no nativos", planteando el problema de la inclusión social, la masiva expansión del sector informal y el crecimiento de nuevas religiosidades desde el sincretismo al puritanismo. Esto ha llevado al incremento de políticas contestatarias alrededor de cuestiones como la ciudadanía, los derechos individuales y grupales, el rol del Estado y la naturaleza de sus capacidades.

A pesar de muchas señales positivas la mayoría de los analistas sostienen que el desarrollo económico de Africa y la transición política del autoritarismo a la democracia han sido obstaculizados y obstruidos. Los afropesimistas no le encuentran salida. Los optimistas creen que las reformas están produciendo una nueva burguesía que liderará una transición genuina, buscando racionalidad en la economía y en la política. También hay polarización entre los afropesimistas y los optimistas con respecto al rol de la sociedad civil. Los primeros no creen en el surgimiento de una sociedad civil y los segundos dicen que hay un proceso de cambio gracias a los actores civiles que son los promotores de la transición democrática.

Por su parte, los datos estadísticos muestran cifras alarmantes y aunque no todos los estados africanos están en las mismas condiciones, la mayoría enfrentan una serie de

desafíos comunes. Alrededor del 40 % de la población del Africa al Sur del Sahara vive bajo la línea de pobreza, con menos de 1 dólar por día, afectada por el SIDA -el 70% de los casos de HIV están en Africa-, la malaria y otras enfermedades provenientes de aguas insalubres. La agricultura y la industria se han descapitalizado y la infraestructura degradado. Uno de cada 5 estados africanos está afectado por algún tipo de conflicto y el número de desplazados ronda los 14 millones.

Asimismo, el proceso de globalización los ha afectado negativamente. La participación del continente en la economía mundial ha ido en disminución en las ultimas tres décadas, experimentando una desaceleración de su crecimiento de 5% por año en 1973 a 1% para 2002. La participación en el comercio mundial también ha decrecido y la mayoría de los estados se mantienen como exportadores de una reducida gama de productos. Alrededor del 40% de la riqueza privada está depositada en el exterior, así como los recursos humanos, con un drenaje de cerebros aumentando cada vez más.

A pesar de los constreñimientos económicos externos y las dificultades internas, el renacimiento africano está en manos de los propios africanos y será posible a través de una voluntad política que apunte a consolidar los aspectos positivos de los cambios y a sumar capacidades para tener más poder en las negociaciones internacionales.

Los gobiernos deben romper el ciclo vicioso del subdesarrollo, para resolver la pobreza y la violencia expresada en diferencias étnicas o religiosas. La democracia y el respeto a los derechos humanos son condiciones esenciales para reducir el conflicto. El Estado colapsado debe ser fortalecido bajo nuevas reglas de juego democráticas y transparentes, con gobiernos responsables y atentos a las necesidades sociales. Africa posee riquezas económicas y "riqueza humana", pero los tiempos cada vez son más cortos para que los líderes políticos tomen las decisiones apropiadas en pos del interés nacional de sus pueblos.