

## ***Las políticas de violencia y conflicto en el África contemporánea***

**Patrick CHABAL\***

La cuestión de la violencia en África es a menudo concebida simplemente como un problema de conflictos armados. Los debates acerca de la resolución de los mismos y la construcción de la paz toman entonces como punto de partida los mecanismos por el que dicha violencia podría pararse. Sin embargo, esta aproximación instrumental, excluye implícitamente cualquier análisis sobre sus raíces más profundas.

Entre las explicaciones ofrecidas para comprender la multiplicidad de conflictos que han azotado África en los últimos tiempos, dos son las dominantes. La primera ve los orígenes de la violencia en la ausencia de desarrollo económico, la pobreza y la necesidad. La segunda sostiene que la debilidad de las instituciones políticas y sociales es la causante. Ambas parecen ser resultado de la acción del hombre: en el caso de que se diera voluntad política, las condiciones podrían mejorar. Mientras que no se niega que estos factores son importantes, no son sin embargo suficientes para explicar la frecuencia y, especialmente, la naturaleza de la violencia del continente.

Otro debate relaciona la incidencia de la violencia en África con el fenómeno de las "nuevas guerras", una forma de conflicto que habría sido más fácil en la Posguerra Fría. En este sentido, el argumento es que estos conflictos son nuevos porque están teniendo lugar en un contexto de globalización que es un acontecimiento único. Estas circunstancias han llevado a la proliferación de guerras que muestran características, consideradas como diferentes de las que presentaban las guerras "clásicas", características de entre las que destacan: (1) estos conflictos son apolíticos; (2) atacan deliberadamente a los civiles con algún propósito; (3) se basan en el "negocio" de la guerra, es decir, en cómo usar la violencia con el propósito de generar recursos.

Aunque no tendré la oportunidad a lo largo de estas líneas de discutir en profundidad la teoría de las "nuevas guerras", sugeriré un análisis político de la violencia en África, que servirá (por lo menos implícitamente) como crítica a lo que considero ser una grave simplificación de lo que está sucediendo. Antes de abordar

una discusión más general sobre la violencia, me gustaría resumir brevemente mis dudas acerca de la noción de "nueva guerra". El argumento de que las guerras son apolíticas no es nuevo: la historia está llena de gran número de belicistas que parecían no tener ideología. El ataque a civiles es igualmente dominante, incluso cuando pueda parecer hoy particularmente bárbara para nuestras sensibilidades del siglo XXI. Finalmente, las economías de guerra siempre han estado amenazantes en los conflictos. En resumen, las "nuevas guerras" no son tan nuevas.

Es cierto que el final de la Guerra Fría, y la aceleración en la comunicación y de las transferencias financieras, han tenido un profundo impacto en las formas en las que los conflictos estallan y se desarrollan. Los teléfonos satélite se encuentran por todas partes en los confines de las selvas tropicales. Sin embargo, esto dista mucho de afirmar que la violencia sea "nueva". A pesar de ciertas manifestaciones que sostienen lo contrario, no existe una buena teoría "general" sobre las causas de los conflictos y no existe ningún atajo para estudiar la violencia en su adecuado contexto político, social y económico. Debido a razones demasiado complejas para explicar aquí los intentos neoeconómicos, o del *rational choice*, por teorizar y "predecir" los conflictos civiles por medio de planteamientos como el enunciado por Collier, de avaricia frente a agravio, no resultan convincentes. No ofrecen ninguna novedad y su valor de predicción es despreciable – 50% correcto.

Si como muchos aquí, estamos preocupados y concernidos para evitar la recurrencia del conflicto y encontrar los medios para consolidar la paz en África, necesitamos entender los orígenes de la violencia actual. Sólo entonces será posible considerar si la intervención exterior puede resultar de ayuda. Desde luego, en África existe un gran número de conflictos e innumerables casos de grave brutalidad. A primera vista, podría parecer difícil agrupar conjuntamente los conflictos en Darfur, Costa de Marfil, RDC, y el tipo particular de violencia que se ha producido en Mozambique, Liberia, Sierra Leona o en el norte de Uganda. Así como tampoco resulta obvio cómo se conectan éstos con las guerras civiles en Sudán, Angola o el genocidio de Ruanda.

Esta conferencia mostrará que, efectivamente, existen conexiones significativas entre todas estas formas de violencia, incluso si la resolución de estos conflictos pudiese requerir, o ha requerido muy diferentes estrategias. Mi argumento es que la violencia está enraizada en el contexto histórico, social, político, económico y cultural específico del África poscolonial, y la clave para

entender su frecuencia reside en las formas en las que el poder se ha ejercido en el continente desde su independencia.

En suma, la combinación de factores formales e informales que vinculan el estado y la sociedad conspiran para mantener en su sitio una forma de gobierno (neo)patrimonial, contraria a la institucionalización y al desarrollo. Esto, a su vez crea las condiciones que favorecen el florecimiento de la violencia, siendo gran parte de ella instrumentalizada posteriormente con motivos políticos o económicos. En consecuencia, el uso de la fuerza como instrumento político se ha enraizado en muchas partes del continente.

Mi presentación se estructura en tres partes fundamentales. La primera es una breve revisión de los planteamientos actuales acerca de la cuestión de la violencia. La segunda es un análisis de las causas y las consecuencias de la violencia. La última es una breve discusión de las perspectivas para la paz y el desarrollo.

#### **A.- El estudio del conflicto en África**

La ingente literatura sobre los conflictos de África se agrupa en un número de categorías reconocibles. Una proviene de los informes producidos por organizaciones y ONG preocupadas por las consecuencias de la violencia en el continente. Una segunda está vinculada con documentos sobre estrategias y políticas, que tienen como objetivo resaltar los elementos para la resolución de los conflictos y las operaciones de mantenimiento de la paz. La última es el cuerpo de trabajo analítico de investigadores, o el intento de actores, para explicar la prevalencia del conflicto y la violencia en África. No puedo resumir aquí toda esta literatura o explicar por qué gran parte de ella adolece de una claridad analítica o incluso de relevancia práctica. En cambio, quiero discutir algunas de sus suposiciones comunes, aunque muy frecuentemente implícitas.

La primera suposición es que los conflictos tienen causas identificables, y éstas son universales. Es más, esta creencia está tan profundamente arraigada que cuestionarla parece *a priori* algo gracioso. Entonces, qué quiero decir aquí con ésta afirmación. Dicho en su forma más simple, la mayor parte de los estudios sobre la violencia en África asumen que se trata de causalidades simples; claros factores identificables que “conducen a” la violencia. Por supuesto, como apuntaré

posteriormente, la violencia puede ser explicada. Sin embargo, deberíamos ser cuidadosos a la hora de suponer que determinadas formas de violencia – como, por ejemplo, la guerra civil – tienen necesariamente orígenes parecidos, que evolucionan de forma similar; o incluso que pueden finalizarse mediante políticas “estándar” similares.

Aunque nada se parece más a la violencia que la propia violencia, las razones por las que ocurre y las formas que toma tienen una base contextual e histórica. La falacia, por lo tanto, reside en suponer que conflictos similares tienen raíces similares o que, más ampliamente, los conflictos en África tienen necesariamente que estar causados por factores que sabemos que han sido importantes en otros escenarios, como en Europa o Asia. Más allá de un importante grado de generalidad que consiste en afirmar que el descontento y la necesidad conducen con mayor probabilidad a la violencia que sus opuestos, de hecho, es muy poco lo que podemos afirmar con seguridad. De hecho, estas asunciones sobre las causas del conflicto tienen más probabilidades que no de conducirnos a engaño, en la búsqueda por comprender las raíces de la violencia. Así, por ejemplo, el comúnmente sostenido argumento que considera que la violencia tiene que provenir bien de la ambición, bien del agravio, aunque verosímil en la superficie, es en realidad un marco de análisis dicotómico que a menudo distrae la atención de las causas que verdaderamente importan.

La segunda suposición es que los conflictos son susceptibles de resolución, y que ésta es el resultado de ciertas políticas establecidas. De nuevo, mi formulación puede parecer provocadora pero su intención es señalar un claro defecto en el análisis del conflicto en África, que consiste en creer que lo que se necesita para conseguir la paz es encontrar la solución “correcta”. Aunque muchos como yo preferiríamos vivir sin conflicto, es más importante comprender por qué ocurre que buscar el plan para acabar con él. Por supuesto, es natural desear poner fin a la violencia pero, tal y como la lista de personas que han ganado el Premio Nobel de la Paz indica, existe una tendencia a igualar el cese de hostilidades con la resolución del conflicto. A menos que las condiciones que han provocado éste hayan desaparecido, existen razones fundadas para temer que el final de la violencia será precario. El cese al fuego no es un acuerdo de paz. El mantenimiento de la paz sólo funciona si todas las partes desean que la paz dure.

Lo importante entonces es subrayar que la resolución del conflicto sólo ocurrirá cuando esté en los intereses de los protagonistas apoyarlo. En África, como veremos, es raro el caso porque la violencia no es una aberración sino, desafortunadamente muy a menudo, un instrumento político o económico. Dejando a un lado consideraciones de tipo moral, la comprensión de la persistencia de la violencia en África exige buscar el sentido a las razones por las que la continuación del conflicto es a veces más "útil" o "beneficiosa" que la resolución del mismo. El hecho de que la violencia inflija daños terribles y duraderos a un gran número de personas no supone, desgraciadamente, un argumento de base suficientemente bueno como para convencer a aquellos que empuñan las armas que desistan de hacerlo. Lo suyo es un cruel cálculo coste-beneficio, que es tarea de los analistas descifrar. Mi postura es por lo tanto que es necesario estudiar por qué se usa la violencia en este sentido.

Esto me lleva al tercer supuesto: es decir, que los conflictos son injustos o estúpidos<sup>1</sup>. El argumento de Cramer, que es saludable, es que la guerra (incluyendo la guerra civil) es una parte de la evolución histórica de las sociedades, viejas y nuevas. De nuevo, no se trata de decir que la guerra es deseable, sino simplemente de señalar que la noción actual que asume que la violencia está "mal" se transforma fácilmente en un argumento de que no sirve para propósitos políticos o sociales. Muchos de los que estudian África parecen aquejados de un caso extraño de amnesia histórica, por el que se olvidan de que la violencia y la guerra constituyeron una parte integral del desarrollo de las sociedades de las que provienen. Pero como sabemos, muchos historiadores han argüido que el estado moderno es el resultado de la competición violenta entre las naciones europeas.

Aunque sería excesivo afirmar que el conflicto es un parte "natural" u "orgánica" del desarrollo histórico de todas las sociedades, es difícil negar que es una parte integral de lo que ocurrió en el pasado. La pregunta en el caso africano no es entonces si puede, de alguna manera, ser liberado de conflictos sino a qué motivaciones sirve la violencia. Si lo que queremos es hacer una distinción en este sentido, entonces lo que verdaderamente importa es lo que se refiere a la "productividad" de la misma. En otras palabras, ¿es el conflicto conducente a la consolidación del estado-nación? ¿Es instrumental al forzar el fortalecimiento de las instituciones que en última instancia convertirán la violencia en algo menos lucrativo y más excepcional? ¿Qué es, en otras palabras, lo que la violencia produce

en el continente? Sin una respuesta a algunas de estas preguntas será difícil conceptualizar formas para reducir el uso de la fuerza en África.

## **B.- Las causas y las consecuencias políticas del conflicto en África**

Comprender mejor las razones para la frecuencia del conflicto en el África actual exige que vayamos más allá de las interpretaciones comunes de la violencia – lo que significa alejarse de aquellos supuestos que consideran que África es como cualquier otro sitio o que, por el contrario, es un lugar exóticamente diferente. ¿Qué se necesita, entonces, para evaluar los planteamientos discutidos anteriormente y pensar de nuevo sobre la cuestión? Aunque existen múltiples líneas de ataque, todas ellas virtuosas, me gustaría sostener aquí que la razón más elocuente para explicar la generalización de la violencia es la manera en la que el poder es ejercido en el continente, o más bien, las complejas formas en las que la sociedad y la política interaccionan. Mi argumento no es que África sea especial o única, sino que es necesario entender su política en su propio contexto histórico y cultural.

La política en el África contemporánea se entiende mejor como el ejercicio del poder patrimonial. Lo que esto significa en términos más concretos es que, a pesar de las estructuras políticas formales existentes, el poder transita esencialmente a través del sector informal. O mejor dicho, es en la interacción entre lo formal y lo informal donde se ejerce el poder en el continente. Esta forma de gobierno descansa en las bien conocidas – aunque desiguales - formas de reciprocidad política que conectan a los patronos con sus clientes a lo largo de líneas sociales verticales. El funcionamiento de las instituciones políticas está por lo tanto muy condicionado por el ejercicio del poder personalizado. Los políticos usan los organismos oficiales para sus propios propósitos patrimoniales –sin tener en cuenta el efecto que este comportamiento pueda tener en el bienestar institucional del gobierno. Los burócratas, por ejemplo, son vistos como los nexos en la cadena patrimonial que conecta a los patronos con sus clientes y no como funcionarios imparciales al servicio público.

En el sistema neopatrimonial, la búsqueda de la legitimidad política requiere cumplir con algunas obligaciones particulares, que no tienen nada que ver con la emergencia de una esfera pública que trasciende las identidades infra-nacionales. Mientras que la mayor parte de los líderes políticos en la independencia fueron más

“modernos” que “tradicionales”, el sistema neopatrimonial que pusieron en práctica debía ciertamente más a los principios de autoridad del pasado precolonial. Entre estos, el más significativo tenía que ver con una noción de rendición de cuentas en la que la legitimidad de los políticos era percibida por todos (de arriba a abajo) como su habilidad para proveer a sus propios (muy a menudo étnicos) electores. En consecuencia, en el África poscolonial se ha considerado que la representación política efectivamente tenía lugar cuando los patronos cumplían sus obligaciones con sus clientes.

Aunque este sistema neopatrimonial funcionó bien en muchos países después de la independencia, era intrínsecamente inestable por dos razones. En primer lugar, la situación poscolonial de relativo bienestar económico – útiles ventajas coloniales y precios de exportación estables – se hizo pedazos por la crisis económica mundial de la década de los setenta. Mientras los ingresos caían y la deuda crecía, los patronos africanos empezaron a quedarse sin medios. En una situación en la que la búsqueda por los recursos se convertía en algo cada vez más complicado, la competición política se incrementó. Dado que en el sistema neopatrimonial africano el acceso a las ventajas gubernamentales es primordial, la lucha por el poder se intensificó. En segundo lugar, este sistema político era esencialmente adverso al desarrollo económico, que sí tuvo lugar en Occidente o posteriormente en Asia. Esto se debe a que fracasó al no fomentar, y en cierta manera socavar totalmente, el crecimiento económico que es la base principal para el desarrollo sostenido. Teniendo en cuenta que la legitimidad política estaba basada en la habilidad de los políticos para alimentar a las redes de las que su posición dependía, apenas pudieron prorrogar el consumo y el gasto con el objeto de un crecimiento económico “nacional” a largo plazo. Por esta razón tanto los estados africanos como los empresarios raramente invirtieron en actividades económicamente productivas.

Este tipo de análisis sobre la naturaleza del poder en África enfatiza la importancia de las continuidades históricas y sociopolíticas, y resalta los vínculos que pueden encontrarse entre el ejercicio de poder precolonial, colonial y contemporáneo. En otras palabras, no contempla la descolonización como la ruptura “radical” en la historia del continente. A pesar de las importantes diferencias existentes entre las instituciones políticas heredadas por los nacionalistas después de la descolonización, ha existido sin embargo una considerable convergencia en la evolución política del África independiente. En la

primera década larga que abarca desde 1960 hasta 1975 después de la independencia, parecía que el legado colonial hubiese permitido el establecimiento en África de instituciones políticas occidentales con cierto grado de funcionamiento. Con todo, la crisis económica desencadenada en la década de los setenta por la brusca subida de los precios del petróleo reveló que el análisis de las pautas de autoridad en el continente había sido superficial.

En líneas muy simples, lo que aquella crisis puso de manifiesto era hasta qué punto la euforia nacionalista había enmascarado las continuidades entre las eras pre y poscolonial. Lo que de hecho había ocurrido responde mejor a lo que denomino como la *Africanización* de la política – es decir, el proceso por el cual los nuevos gobernantes africanos rediseñaron las estructuras políticas heredadas en la independencia y redefinieron los parámetros que habrían de guiar la acción política. Aunque las modalidades de tal africanización después de la descolonización diferían sustancialmente dependiendo de la naturaleza del sistema político en cuestión, lo que resulta significativo para el análisis político son las evidentes similitudes. La africanización de la política tuvo similares efectos sistémicos en todas partes. Lo que sucedió esencialmente fue la superposición de dos lógicas políticas aparentemente discordantes.

Por un lado, se produjo un aparente fortalecimiento de las instituciones políticas a medida que el proceso descolonizador iba emergiendo –tanto si era violento como pacífico. Por otro, se desarrolló una nueva dispensación política informal que estaba reñida con el mundo de las estructuras políticas oficiales. Los supuestos órganos democráticos y plurales de representación política establecidos en la mayor parte de los países africanos en la época de la independencia, rápidamente dieron paso a estados unipartidistas – es decir, revelaron una lógica política única, no plural. Realmente, el sistema evolucionó de tal manera que llegó a cuestionar el papel del estado tal y como había sido concebido por la mayor parte de los analistas políticos.

Esta tendencia, que denomino la *informalización* de la política africana, ha dado como resultado sistemas políticos que combinan prácticas informales y formales, en las que las culturas políticas occidentales y africanas se mezclan. La forma en la que el poder es ejercido en África en el momento presente permite explicar por qué sus políticas tienden a divergir con respecto a las de Occidente. Es decir, el estado en África no es mucho más que un armazón relativamente vacío,

útil en la que medida en que permite el control de los recursos de los que dispone pero políticamente débil porque no está institucionalizado ni diferenciado funcionalmente de la sociedad. De la misma forma, no existe una sociedad civil estable ya que los vínculos verticales son todavía notoriamente más significativos que los horizontales (profesionales o funcionales). Finalmente, las élites políticas africanas se comportan de acuerdo a normas de legitimidad y representación políticas inherentes al sistema neopatrimonial. Utilizan su posición formal para cumplimentar sus obligaciones informales – concretamente, para satisfacer las demandas clientelares sobre las que su poder y estatus se apoyan.

Volviendo a la cuestión del conflicto, me gustaría sugerir que la naturaleza específica de la noción de poder esbozada anteriormente, afecta al grado y a la naturaleza de la violencia que se puede encontrar en el continente. Es decir, no se trata solamente de que las tensiones inherentes a la sedimentación política de África son particularmente conducentes al uso de la fuerza; es que los sistemas políticos actuales son tendentes a producir más, que menos, conflictos internos. La informalización de la política es contraria al tipo de institucionalización que haría posible a las estructuras formales de gobierno contener la violencia y ejercer su monopolio (legal) sobre las formas de coerción necesarias socialmente. Dado que el estado en África subsahariana, con algunas excepciones (sobre todo Botswana y Sudáfrica), no cumple adecuadamente con sus responsabilidades formales nominales, surgen vastos espacios socio-políticos en los que se sucede un gran número de conductas ilícitas.

Desde la independencia, el poder se ha ejercido simultáneamente a nivel formal (estado) e informal (patrimonial). Es sólo la dejación del sistema neopatrimonial, lo que ha revelado hasta qué punto las conexiones entre los dos habían empezado a desmoronarse. La falta de recursos sobre la que se construyen las relaciones patrón-cliente ha evidenciado la ficción de un supuesto estado institucionalmente funcional. Al contrario, el estado se ha convertido en un agente cada vez más manifiestamente "informal", y como consecuencia parece haber "privatizado" sus actividades coercitivas y criminales. En verdad, lo que ha cambiado es sencillamente la habilidad del estado para mantener los modales de su papel formal. A pesar de los medios empleados para llevar a cabo sus ambiciones, el estado en África es más dependiente que nunca del poder y de los recursos de sus políticos claves, cuyo alcance informal se extiende al mundo de lo "criminal".

La consecuencia de la desaparición de los sistemas funcionales neopatrimoniales es a lo que me he referido como el uso del desorden como instrumento político. En suma, se refiere al proceso por el que los actores políticos en África buscan maximizar su ventaja del estado de confusión, de incertidumbre, e incluso de violencia que caracteriza a la mayor parte de las políticas africanas. Aunque existen obviamente grandes diferencias entre países en este sentido, afirmaré que todos los estados africanos comparten un sistema generalizado de neopatrimonialismo y un intenso grado de desorden aparente – como evidencia un alto nivel de ineficiencia gubernamental y administrativa, una falta de institucionalización, una dejadez general hacia las reglas de los sectores políticos y económicos formales, y el recurso universal a soluciones personal(izadas) para arreglar los problemas de la sociedad.

Esto lleva al conflicto a través de dos vías significativas. La primera es que la inestabilidad y la arbitrariedad constituyen el caldo de cultivo natural para el uso de la fuerza. La segunda es que la amenaza o el uso de la violencia se convierten en un recurso para generar ingresos – directamente, a través de la apropiación ilícita, o indirectamente, a través de la negociación de la ayuda con agencias y gobiernos externos, considerada como el precio que es necesario pagar para poner fin a la violencia. Es decir, el resultado lógico del uso del desorden como instrumento político es el gobierno de la fuerza, no de la ley.

El desarrollo más notable en África en la última década no ha sido la transición hacia “democracias” multipartidistas sino, más alarmantemente, la voluntad de los actores políticos de recurrir a una violencia todavía más fuerte. De hecho, el cambio hacia sistemas de partidos competitivos ha contribuido a fomentar alborotos y conflictos internos frecuentemente (como, por ejemplo, Kenia, Congo, Camerún y Costa de Marfil). Sin embargo, más allá de los casos de desarmonía electoral surgen abusos mucho más graves. Únicamente, mencionaré aquí tres tipos de violencia.

El primero se refiere la comisión por los gobiernos, o los detentadores de poder, de actos graves y arbitrarios de brutalidad contra su propia población. Los ejemplos de Sudán, haciendo uso del hambre como arma política, y de Ruanda y Burundi, consintiendo alegremente un genocidio “étnico”, vienen rápidamente a la mente. Pero éstos son sólo los casos más graves. Las consecuencias del colapso de Somalia, las guerras en el cuerno de África, los conflictos en la República

Democrática de Congo, la violencia salvaje en Liberia, norte de Uganda y Sierra Leona, forman todas ellas parte de una pauta de uso de fuerza deliberada contra civiles.

Aunque es difícil a veces comprender cuáles pueden ser los objetivos de tales ataques intencionados contra la población civil, sería equivocado suponer que su aparente "barbaridad" no tiene propósitos políticos. El genocidio en Ruanda y los atroces niveles de brutalidad en Sierra Leona pueden, lamentablemente, ser interpretados (en gran medida, por lo menos) como una forma particularmente viciosa de alcanzar ciertos fines políticos en un contexto donde otros métodos pudieran parecer más onerosos a los Señores de la Guerra o aspirantes a políticos. La opinión de que esa violencia es "irracional" o "atávica" no resulta excesivamente convincente ya que todavía tendría que explicar por qué, cuándo y dónde podría estallar. Las consecuencias de ésta son siniestras ya que rápidamente pueden conducir a guerras civiles, capaces de resistir de muy distintas maneras durante largos periodos de tiempo.

La segunda, muy común, es el uso deliberado por los políticos de medios pseudo-legales, para tratar de excluir a sus rivales o incluso comunidades enteras, de la escena política. En un contexto de creciente penuria estatal, existe una gran tentación para aquellos que se encuentran en el poder de idear mecanismos con los que eliminar a otros políticos, y con ellos a sus partidarios, de la competición por los botines políticos o el control patrimonial de los recursos del estado. Aunque así ha sucedido en la mayor parte de los países africanos, el ejemplo más dramático es probablemente Costa de Marfil, donde la rivalidad por ocupar cargos electos ha llevado a la exclusión de políticos clave alegando falsos motivos de ciudadanía, y ha traído consigo un estado de violencia generalizada. De hecho, es sólo la presencia de tropas francesas bajo el mandato de Naciones Unidas la que está impidiendo una escalada total de la misma y una posible ruptura del país en dos.

La tercera surge como la menos grave, aunque quizás más insidiosa, explotación por parte de los gobernantes del perenne sufrimiento de sus poblaciones, como resultado del desorden, los conflictos internos, y los desastres (naturales o como resultado de la acción del hombre). Este patrón de conducta, presente en un gran número de países africanos, consiste en no tomar acción alguna contra, o en frecuentemente alimentar, las causas del conflicto y la miseria para obtener ayuda externa, que de otra forma no se obtendría. Los casos de

Angola y Etiopía son ejemplos sintomáticos de dos escenarios con apenas diferencias. En el primero, el estado usó el pretexto de su guerra contra la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA en sus siglas en portugués) para renunciar a cualquier compromiso sobre el bienestar, o incluso la supervivencia, de la mayor parte de su población. Quedaba en manos de la comunidad internacional (agencias de Naciones Unidas, ONG, etc.) aceptar la responsabilidad de la asistencia, negada deliberadamente, a la mayoría de la población. En el segundo caso, el gobierno ignoró durante largo tiempo la presión internacional para poner fin a su guerra contra Eritrea pero publicitando intencionadamente la grave situación de su población – debida en no pequeña parte al hecho de que el gobierno dedicó muy pocos recursos a aliviar los efectos de la sequía y la hambruna – para poder asegurar así que la crucial ayuda exterior no fuera interrumpida.

Los gobiernos que son aparentemente incapaces o no han estado dispuestos a asegurar las condiciones de vida más básicas a sus propios pueblos publicitan el consecuente sufrimiento para generar ayuda exterior –cuyo impacto, en su gran mayoría, es muy limitado a la hora de aliviar la precaria situación de los más necesitados, o contribuye en ocasiones a alimentar la violencia. Incluso donde la situación es menos drástica, existe en el continente todavía un número mayor de abusos, cometidos directa o sigilosamente por los gobiernos sobre sus propias poblaciones, que los que se sucedieron en la década posterior a la independencia. En aquellos sitios donde prevalecen la escasez y el desorden –casi en todas partes– proliferan la corrupción, la depredación y otras formas de explotación. Los africanos normales y corrientes sólo pueden aspirar a poder evitar la violencia en caso de que lleguen a convertirse en cliente de algún patrono de la élite política. Al final, el creciente fracaso de la ley y del orden hace posible que prospere una amplia colección de violencia “privada” de un tipo u otro: del pequeño crimen al chantaje al por mayor, o a los abusos de los señores de la guerra.

Estos tres tipos, y otros muchos, ofrecen una atmósfera en la que la violencia y la guerra pueden estallar en cualquier momento. Una vez que los conflictos evolucionan se pueden extender rápidamente a los territorios vecinos y engullir a otras sociedades, como ha ocurrido en amplias zonas del oeste y del este de África. Entonces, ¿qué va a suceder? ¿qué se puede hacer?

### **C.- Previsiones para la paz y el desarrollo**

Como sugiere el análisis anterior, la resolución de conflictos, y más extensamente la disminución de la violencia, están condicionadas en última instancia por las realidades políticas en los países y regiones africanas específicas. No puede pretenderse una solución preparada e importada del exterior. La paz no puede fortalecerse a través de fuerzas exteriores. Sólo cuando los actores políticos involucrados estén preparados para finalizar el conflicto puede la intervención extranjera contribuir al mantenimiento de la concordia y animar la reconciliación. Si, como en el caso actual de Costa de Marfil, no existe voluntad para una transición exitosa hacia la paz, el proceso permanece encallado. Por supuesto, es posible que la comunidad internacional intente presionar a un país para la resolución del conflicto. Pero ahí donde el uso continuado de la violencia sirva a los intereses de los gobernantes o de la élite en el poder, no existe una posibilidad realista de forzar una resolución – como muestran claramente los recientes y actuales acontecimientos en Darfur

Más allá de ciertos casos raros de disputas fronterizas (Etiopía/Eritrea) o de conflictos regionales (República Democrática de Congo), donde las organizaciones internacionales pueden ayudar a establecer el marco para la negociación de la paz, existen pocas perspectivas para que actores exteriores puedan actuar decisivamente en aras de una reducción de la violencia. Y precisamente porque se trata de violencia doméstica, conflictos internos y guerras civiles que suponen la más grande de las calamidades para la población civil, debemos concentrar nuestra atención en la probabilidad de que las condiciones políticas en el continente se conviertan en más favorables para la paz y el desarrollo. Aunque es difícil generalizar, es posible hacer algunas observaciones que resulten relevantes para la mayor parte de los países africanos. En el final de esta conferencia, apuntaré dos temas clave: el uso instrumental de la violencia y la institucionalización de la política.

(a) El uso instrumental de la violencia es la principal causa del conflicto en África porque los actores políticos están enseguida preparados para recurrir a la fuerza, ya sea por motivos económicos o políticos. Como he explicado, utilizan la violencia y el conflicto como instrumentos de la política. Como apunta Cramer en su reelaboración de la famosa frase de Clausewitz: “la guerra es la continuación de la violencia por otros medios”.

*Políticamente*, los gobernantes utilizan de buena gana y rápidamente la coerción para permanecer en el gobierno o impedir que otros accedan al poder. Aunque la cooptación permanece como el instrumento favorito de los políticos, la falta de recursos les hace cada vez más difícil encontrar los medios para mantener a sus potenciales rivales a su favor. Cuando esto ocurre, la represión y la fuerza son usadas casi invariablemente. En un contexto donde la mayoría de los países celebran en la actualidad elecciones multipartidistas regulares, la tentación de usar la violencia como arma política es todavía más difícil de resistir.

*Económicamente*, ha existido una tendencia generalizada en África por parte de la élite de buscar el beneficio en el desorden y la violencia. Al existir poco desarrollo, la economía formal no consigue lograr ningún tipo de progreso. En esas circunstancias, es la economía informal, incluso ilegal, la que prospera. Por definición lo informal queda marginado y su funcionamiento depende, por lo tanto, de las reglas y de la protección que los poderosos puedan imponer – lo que se lleva a cabo por medios coercitivos siempre que sea necesario. Mientras en la teoría no existe ninguna razón por la que una economía informal no pueda funcionar de forma pacífica, en un ambiente de escasez, pobreza, corrupción y arbitrariedad, aquéllos que ejercen la violencia tienen ventaja. Tanto si los poderosos son políticos como si son *gansters*, en la práctica éste hecho apenas supone diferencia alguna para las personas, que finalmente tienen que negociar un espacio dentro de la esfera de lo informal.

Mi argumento es muy simple en éste sentido aunque quizás bastante siniestro. Mientras los actores políticos estén ansiosos por usar la violencia (incluyendo el conflicto abierto o incluso la guerra civil) como instrumento político, no puede existir una panorámica realista para una prosperidad pacífica y duradera. Queda fuera de los objetivos de esta conferencia sugerir cómo el ejercicio del poder podría cambiar hasta hacer desaparecer la violencia de lo político. Es suficiente apuntar que la insistencia actual por parte de los donantes para que los gobiernos africanos instituyan elecciones multipartidistas se convierte en algo que en la práctica raramente sirve para eliminar las “causas” de la violencia. Por el contrario, en muchos casos, la competición electoral incrementa la probabilidad de que la violencia estalle, como ha ocurrido en numerosos países – desde Kenia hasta Congo.

(b) Aunque la institucionalización de la política es usada habitualmente para referirnos a la transición hacia prácticas políticas occidentales formalizadas, considero este tema en una dimensión mucho más amplia. Es decir, me refiero esencialmente a la consolidación de un sistema político – formal o informal, occidental o de otra manera – que se dirija como mínimo a mantener un equilibrio dentro de una comunidad política entre los “intereses privados/parroquiales” y el bienestar “público” de un país en su conjunto. Sería por supuesto digno de admiración si África se moviera, como algunos presumen que lo está haciendo, hacia un sistema democrático de rendición de cuentas en el que la población es capaz de ejercer una presión significativa y trascendente sobre sus gobernantes, para mantener la paz y desarrollarse. Sin embargo, desde una perspectiva más realista no está de más considerar otras formas de gobierno, que podrían conducir a una reducción de la violencia.

Además de la consolidación de un entorno democrático, como el preconizado por todos los donantes y las organizaciones internacionales, existen tres posibles ejemplos “indígenas” de acuerdos políticos (entre muchos otros) que podrían constituir cierta forma de institucionalización.

El primero se refiere a las comunidades políticas neopatrimoniales actuales, que aspiran a tejer lo formal y lo informal, como la desarrollada por líderes como Houphouët-Boigny y Jomo Kenyatta. En éste caso, los gobernantes tienen cuidado de equilibrar las demandas formales e informales y mantener algún tipo de equilibrio entre los diversos electorados del país, tanto si son étnicos como si no. La dificultad es que pocos países (como Botswana) poseen suficientes recursos económicos para mantener un sistema de estas características funcionando a lo largo del tiempo. Generalmente, países ricos en recursos (como el petróleo) tienden a engendrar un tipo de políticas en las que la mayoría es excluida de las recompensas por los ingresos de la exportación.

El segundo hace alusión a la situación actual en Somalia donde una organización política musulmana (la Unión de los Tribunales Islámicos [somalíes]) está imponiendo el orden a través de la fuerza, con vistas a reducir la violencia general y establecer algún tipo de orden en algún momento. Esto, sin embargo, es probable que suceda al precio de lo que se podría denominar como la “talibanización” de la sociedad somalí – que supone la imposición de un estado religioso islámico con todas sus constricciones y regulaciones. Incluso en países con

una mayoría de musulmanes, no queda tan claro que la población esté feliz con una organización de estas características.

El tercero señala la experiencia de Somaliland, donde el estallido del entramado político ha conducido a la reconstrucción de una organización política casera basada en las normas políticas "tradicionales" y donde las instituciones se enraízan en el sistema de clanes. Aquí las limitaciones, probablemente, sean más de tipo económico ya que es difícil vislumbrar cómo un sistema de estas características puede conducir a cualquier tipo de desarrollo sostenible. Paradójicamente, lo que es uno de los pocos experimentos "indígenas" en el orden político podría desbaratarse por la presión internacional, que es renuente a aceptar cualquier falsificación de acuerdo con las fronteras actuales.

En estos tres casos, es posible ver cómo las formas no occidentales de rendición de cuentas podrían conducir a la resolución del conflicto y a la reducción de la violencia. La clave aquí, como en todos los casos, reside en la voluntad de los jefes políticos para erigir "instituciones" que hagan posible algún tipo de responsabilidad y de representación, así como un marco legal para el control del uso de la violencia en su conjunto. Incluso aunque tuvieran éxito a nivel interno, estos acuerdos políticos podrían exacerbar los conflictos en la región, dado que otros países podrían sentirse suspicaces por las posibles consecuencias de estas formas de institucionalización "indígenas" o locales.

Por encima y más allá de estos sistemas políticos formalizados, no debemos negar lo que podría ser denominado como las formas "tradicionales" de rendición de cuentas y representación política así como formas locales de resolución de conflictos y reconciliación – que como ya sabemos han tenido un impacto significativo en un número de casos, como por ejemplo, Mozambique y Ruanda (el denominado sistema judicial Gacca).

\* Patrick CHABAL es profesor en el King's College de Londres y en el Institute for Advanced Study de Princeton. Esta ponencia fue presentada en el marco de las Jornadas Sobre Conflictos organizadas por el Grupo de Estudios Africanos (Universidad Autónoma de Madrid) y celebradas en La Casa Encendida de Madrid del 11 al 14 de Diciembre de 2006.

Artículo traducido por **Isabel CORTINA**.

---

<sup>1</sup> Como Chris Cramer ha apuntado en su reciente libro *Civil War is not a Stupid Thing: Accounting for Violence in Developing Countries*, Indiana University Press, 2006. ISBN 1850657874