

# José Carlos Sendín Gutiérrez (coord.) África: entre la percepción externa y el proyecto emancipador

*Este cuaderno es fruto del esfuerzo de cuatro miembros del Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid, cada uno de los cuales contribuye desde su ámbito de investigación y especialidad sobre el continente africano. Alicia Campos es doctora en Ciencia Política y profesora en la Universidad Carlos III de Madrid, y responde a las preguntas sobre la historia del continente y la configuración del Estado y el poder. Itziar Ruiz-Giménez es doctora en Ciencia Política y profesora en la Universidad Autónoma de Madrid, y contesta a las preguntas sobre los conflictos africanos y qué se esconde tras ellos. Ana Rosa Alcalde es licenciada en Derecho e investigadora del GEA, y responde a cuestiones sobre el concepto de gobernabilidad y la respuesta africana en la NEPAD (Nueva Asociación para el Desarrollo de África). José Carlos Sendín Gutiérrez, que ha coordinado este trabajo, es licenciado y magíster en Periodismo e investigador del GEA, y contesta, por último, a las preguntas sobre la forma en que se presenta la realidad africana en los medios de comunicación y la doble relación con la ayuda al desarrollo.*

*Acercarse a las complejas realidades africanas es un reto que requiere superar el riesgo, entre otros, de la excesiva generalización o del enfoque unitario. En este cuaderno se responde al reto desde perspectivas diferentes, con el objetivo de ofrecer un panorama general que permita pensar sobre África en términos distintos de los estereotipos comunes. Se utiliza el método de preguntas y respuestas para aproximarse a algunos de los principales debates, propuestas y percepciones sobre África.*

## ÍNDICE

1. Historia y configuración del Estado en África.	
Alicia Campos	2
2. Los conflictos africanos y discursos asociados.	
Itziar Ruiz-Giménez	5
3. NEPAD y gobernabilidad: ¿un proyecto africano?	
Ana Rosa Alcalde	8
4. África en los medios y la relación con la ayuda al desarrollo. José Carlos Sendín Gutiérrez	11
Notas	14
Bibliografía	15

Antes de empezar este cuaderno y como ejercicio de humildad, no está de más tener en cuenta la advertencia de R. Kapuscinski, en su libro *Ébano*: “Este continente es demasiado grande para describirlo. Es todo un océano, un planeta aparte, todo un cosmos heterogéneo y de una riqueza extraordinaria.

Sólo por una convención reduccionista, por comodidad, decimos África. En la realidad, salvo por el nombre geográfico, África no existe”.

Los miembros del Grupo de Estudios Africanos que hacemos este cuaderno hemos realizado un ejercicio con asistentes a los cursos de *Introducción a la realidad africana* que organizamos, que consiste en saber cuáles son las primeras palabras que se asocian con África. Entre éstas se encuentran de forma sistemática las siguientes: negros, hambre, sida, pobreza, naturaleza, baile, guerras. Nuestro imaginario nos conduce de ordinario a estos términos o similares y, de alguna forma, encasilla la percepción que tenemos de África y los africanos.

Muchos de los textos sobre África que consultamos se refieren al continente en términos negativos. Más en clave de carencias y problemas —baja tasa de escolaridad, baja producción, elevado índice de conflictividad, bajos índices de renta, etc.— que en clave de explicación o de propuesta. Ésta es una tendencia que se está revirtiendo, gracias, en parte, a la mayor difusión de la propia literatura africana, así como al esfuerzo de una nueva escuela de africanistas.

África es una construcción social creada en el encuentro colonial y también una idea que ha despertado pasiones y pro-

yectos emancipadores, como el panafricanismo. Las organizaciones internacionales utilizan la expresión “África subsahariana” para identificar a los países situados al sur del Sáhara; es decir, 48 países de los 53 que conforman el continente (véase el mapa 1). Se exceptúan en la denominación los países árabes musulmanes —Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto—, incluidos en otras denominaciones como “norte de África” o “países de la ribera mediterránea”. Al referirnos al África subsahariana estamos englobando buena parte de los países más pobres del mundo, si excluimos Suráfrica (véase el cuadro 1).

## Historia y configuración del Estado en África

# 1

Alicia Campos

### ■ ¿En qué consiste la dependencia de África?

Dice el politólogo Achille Mbembe (2001) que África parece dirigirse en varias direcciones al mismo tiempo, y es difícil percibir desde el presente cuáles son esas direcciones. Vamos a empezar atendiendo a algunas de las explicaciones más comunes sobre lo que, desde dentro y fuera de África, se percibe a menudo como una gran crisis social y política. Una de esas explicaciones atribuye la crisis africana a la situación de dependencia que vive el continente desde que entró a formar parte del sistema capitalista mundial. La imagen poderosa que este análisis nos ofrece es la de un conjunto de círculos concéntricos, donde África ocupa el más periférico de todos ellos, lejos de los lugares centrales donde se toman las decisiones relevantes y se acumula la riqueza.

Esta visión fue elaborada fundamentalmente por los teóricos de la dependencia, representados en África por Walter Rodney (1982) y Samir Amin (1988). El colonialismo había subordinado la economía del continente a las necesidades de materias primas y alimentos energéticos de las industrias metropolitanas, y la descolonización no había alterado esta situación sustancialmente. Con el deterioro de los precios de los productos africanos, la sustitución de las materias primas que utiliza la industria, y el proteccionismo de la agricultura en los países más ricos, la dependencia de África ha significado el empeoramiento progresivo de las condiciones económicas de la población y de los gobiernos africanos.

Mapa 1 África subsahariana



Sin embargo, una historia así contada no discrimina bien las numerosas conexiones existentes entre África y el resto del mundo, y diferencia mal las distintas posiciones de individuos y grupos sociales. La dependencia de África no es tanto una estructura ineludible que perjudica a todos los africanos por igual, como un conjunto de procesos en los que hay actores que participan activamente gestionándola y reproduciéndola. Muchos de esos actores son los gobernantes de los Estados africanos, cuya posición como intermediarios privilegiados entre las poblaciones africanas y el sistema internacional les ha proporcionado un instrumento de poder político y económico extraordinario.

Por este motivo un autor como Jean-François Bayart (1999), al hablar de dependencia, prefiere utilizar el término *extroversión* del poder en África, para denotar el recurso de los grupos poderosos africanos a las conexiones con los mercados y los escenarios mundiales. Lo cual sirve no sólo para las élites que ocupan el gobierno, sino también para los señores de la

Cuadro 1 La desconcertante estadística africana

Indicador	Todos los países	Sin Suráfrica y Nigeria*
Población (millones de habitantes)	689,3	511,1
Crecimiento de la población (%)	2,5	2,5
PNB per cápita	451	309
Esperanza de vida en 2002	46	46
Esperanza de vida en 1950	50	50
Muertes por sida en 2001 (millones de personas)	2,2	
Total de infectados de sida (millones de personas)	30	
Gasto sanitario per cápita (dólares)	13	10
Escolarización (%)		
■ Primaria	87	85
■ Secundaria	26	22
Acceso a Internet (nº ordenadores por 1.000 personas)	12	

\* Se presentan también los datos excluyendo estos dos países porque sus economías y población (Nigeria es el país más poblado de África) distorsionan las medias.

Fuente Banco Mundial, 2004 (datos de 2002).

guerra que controlan recursos minerales con los que financian sus ejércitos (como describe más adelante I. Ruiz-Giménez), o para los líderes sociales que desde las organizaciones no gubernamentales locales logran fuentes económicas alternativas al Estado. No obstante, aunque mermado, el Estado sigue siendo el principal polo de acumulación económica en el continente, debido a las rentas que genera, en palabras de Frederick Cooper (2003), su papel de “bisagra” o “portero” (*gate-keeper*) entre el interior y el exterior de las fronteras.

La dependencia es por tanto una característica de la inserción del continente en el sistema mundial, pero también una estrategia de supervivencia de los gobernantes africanos. Debido al papel del Estado como gran intermediario, quienes lo ocupan monopolizan los principales recursos, no sólo políticos sino también económicos, así como los que proporciona el reconocimiento internacional de la soberanía y la capacidad de negociación en los distintos foros bilaterales, regionales o mundiales. A ello se debe en parte el enconamiento que a menudo adquieren las luchas por el poder en África, y la resistencia de los gobernantes a permitir tanto la disidencia y la alternancia política, como el enriquecimiento de grupos sociales al margen del Estado.

### ■ ¿Es el Estado territorial y sus fronteras una imposición externa en África? ¿No funcionan los Estados africanos?

Otro de los lugares comunes sobre África afirma que la crisis africana tiene su origen en la imposición de instituciones políticas y económicas ajenas a las sociedades africanas, y especialmente del Estado territorial moderno. Se trata de una hipótesis que revierte la euforia estatista que se generó en África tras la descolonización. Efectivamente, en los años cincuenta y sesenta el Estado era percibido por muchos africanos y simpatizantes de los movimientos anticoloniales como el gran instrumento que iba a permitir llevar a cabo el desarrollo y la democracia que el colonialismo había impedido en África. Y también iba a recuperar para los africanos el protagonismo en su propia historia.

Los fracasos del proyecto nacionalista modernizador de los primeros años fueron dando paso, sin embargo, a perspectivas menos optimistas. La idea de que el Estado era la verdadera “carga del hombre negro” ha sido defendida vigorosamente por un gran estudioso y anterior entusiasta de los nacionalismos africanos, Basil Davidson (1992). Según este autor, las relaciones de dominación que ha sufrido el continente han venido de la mano de la expansión de formas culturales e institucionales occidentales; y si la independencia no supuso una verdadera emancipación de los africanos fue porque se hizo en nombre de ideas como la nación o el Estado, extrañas a las concepciones y dinámicas africanas.

Lo cierto es que la construcción de nuevos Estados respetó y se hizo sobre unas estructuras, las coloniales, que no fueron creadas precisamente para el autogobierno de los africanos. La capacidad de dominación y coerción que heredó el nuevo Estado de la administración colonial era desproporcionada en relación con las fuerzas sociales africanas existentes. Éstas provenían de organizaciones políticas muy diferentes de las del Estado-nación, y durante la colonización habían sido domesticadas a través de las autoridades tradicionales del *gobierno indirecto* colonial.

La idea de que los Estados africanos son extraños al continente elude de alguna manera la participación de los mismos africanos en su aparición y el hecho de que fueron los movimientos nacionalistas los que lucharon y exigieron el reconocimiento de la soberanía nacional para los territorios que habían sido hasta entonces territorios coloniales. Y que igualmente fueron las nuevas y flamantes élites políticas indígenas las que en 1963 acordaron en una de las iniciales resoluciones de la Organización de la Unidad Africana el respetar las fronteras heredadas de la expansión europea.

Acuerdo que se ha demostrado como uno de los más duros en África.

Por otra parte, el Estado en África no puede considerarse un elemento suspendido sobre realidades sociales que fluyen al margen de él. El Estado nacional se ha indigenizado y constituye una parte inevitable de la vida cotidiana de la mayoría de los africanos. Ello no significa, no obstante, que el Estado cumpla las funciones que el modelo teórico *weberiano* le atribuye, ni las expectativas que generó con su aparición durante las independencias.

La persistencia en África de la pobreza generalizada y las crisis políticas recurrentes justifican dos imágenes contradictorias: la de un Estado sobredimensionado y ajeno a las dinámicas locales, a la que nos referíamos antes, o la de un Estado débil e inoperante que no es capaz de cumplir las promesas que su aparición prometía. Lo cierto es que el Estado modernizador de los nacionalistas africanos no ha podido transformar las estructuras económicas y sociales heredadas de la colonización.

Y ello a pesar de la violencia y la represión desplegada sistemáticamente por los gobiernos poscoloniales contra su población. Pronto tras las independencias de los años sesenta, todos los nuevos países fueron cayendo en regímenes militares o de partido único, que se sirvieron de las ideologías de la modernización o del socialismo científico para justificar un autoritarismo rampante. La violencia arbitraria ha sido desde entonces uno de los signos característicos del Estado poscolonial (Mbembe, 2001).

La violencia y la inoperancia proporcionan a la vida política africana una intensa sensación de caos y desorden. Frente a ello, los africanos despliegan estrategias individuales y colectivas dirigidas a superar la inseguridad que esta situación genera, pero también a utilizar el desorden en beneficio propio: eso es lo que sugieren Patrick Chabal y Jean-Pascal Daloz cuando afirman que el desorden es un instrumento político en manos de los grupos poderosos (2001).

El Estado se ha convertido así en un espacio público desmoralizado, atravesado por las redes clientelares de los grandes hombres que lo monopolizan (Bayart, 1999), al que los ciudadanos se acercan sólo en busca de prebendas y del que huyen para encontrar en otros ámbitos sociales una vida colectiva con sentido (Ekeh, 1975). En África, la imagen del Estado se asocia a menudo con una gran “tarta nacional”, cuyo reparto no se hace en función de necesidades o fines sociales, sino de las relaciones personales y desiguales que mantienen los ciudadanos con los políticos y funcionarios públicos. Como dice Frederick Cooper, toda política es siempre una mezcla de vínculos personales y estructuras formales, pero en África los sistemas de patronazgo están excesivamente focalizados en un solo punto, lo que hace al Estado objeto de una intensísima rivalidad.

De modo que más que debatir sobre si funcionan o no los Estados africanos, habría que preguntarse cómo funcionan o a quiénes sirven, para luego entender la combinación de *reconocimiento internacional*, *violencia* y *cooptación personal* que los mantienen en pie. De lo que carecen en general los Estados en África es de legitimidad social: si son muchos los que participan en las tramas políticas del Estado a través de relaciones de patronazgo, muchos menos son los que a él acuden como espacio público en el que perseguir el bien común. La sociedad civil como conjunto de grupos y movimientos que exigen al Estado el respeto o la promoción de determinados derechos es una realidad muy débil en el continente.

De ahí que a menudo se indague en otros ámbitos distintos del Estado en busca de las dinámicas sociales que dan sentido a la vida colectiva en África.

### ■ ¿Qué papel desempeña la etnicidad en la actual situación del África subsahariana?

La experiencia cotidiana de las identidades culturales es una de las realidades más generalizadas en todo el continente. La

conciencia de los límites y diferencias entre grupos lingüísticos, religiosos o culturales es habitual en los lugares de encuentro y frontera social, como las ciudades, los mercados, los lugares de trabajo, los campos de refugiados o los caminos de la emigración. El mismo Estado está impregnado en todas partes de las políticas de la identidad.

Las interpretaciones del fenómeno étnico son objeto de encendidos debates entre practicantes y estudiosos (no siempre claramente distinguibles). La tesis *esencialista*, defendida tanto por críticos como por simpatizantes de la etnicidad, considera ésta como un elemento arraigado en la cultura africana, proveniente de tiempos lejanos y opuesto a la *artificialidad* y *modernidad* que se atribuye al Estado poscolonial. De ahí que según la consideración que se tenga de este último, la etnicidad se presente como un impedimento al proyecto modernizador del Estado o como el verdadero espacio político de la sociedad africana.

Por su parte, los análisis *constructivistas* nos ofrecen un panorama más complejo de los fenómenos identitarios africanos. A ello han contribuido fuertemente las tesis de la *invencción de la tradición* desarrolladas por los historiadores Eric Hobsbawm y Terence Ranger (1983). Muchas de las identidades étnicas que hoy se presentan como centenarias deben mucho a cómo el colonialismo, considerando a los africanos como individuos esencialmente *tribales*, los clasificó y separó en grupos culturales y lingüísticos. Todo ello en el marco de la utilización de las tradiciones africanas como instrumento del llamado gobierno indirecto colonial. No obstante, también los africanos y sus élites colaboraron en este proceso de reinvencción de los imaginarios colectivos y las relaciones sociales generadas por la situación colonial.

El carácter imaginario y socialmente construido de las identidades étnicas no menoscaba su relevancia como experiencia individual y colectiva de primer orden. Tampoco significa que los elementos culturales con los que se construye el *collage* de la identidad sean absolutamente novedosos: una lengua, unas prácticas religiosas, unas memorias históricas concretas..., son realidades preexistentes que forman la materia prima con la que los contemporáneos imaginan comunidades en el tiempo, y que limitan también su capacidad inventiva.

Así pues, la etnicidad no es un atavismo de otros tiempos, sino un fenómeno intensamente contemporáneo. Pero ¿qué hacen con ello los actores africanos? ¿Es acaso la solución a los problemas creados por el Estado poscolonial, como plantean autores como Alfred Bosch (2001)? La respuesta no puede ser terminante, pues la etnicidad presenta una doble cara que ha sido bien señalada por autores como John Lonsdale (2000) o Bruce Berman (1998). Por una parte, grandes hombres y ciudadanos de a pie hacen uso de ella cuando se trata de reclamar una porción de la tarta del Estado, o de ampliar y legitimar el funcionamiento de las redes clientelares que lo atraviesan. Frente a este uso instrumental de la etnicidad, denominado por algunos "**tribalismo político**", existe una *etnicidad moral*, que es la que se genera en las relaciones sociales en las que los individuos se reconocen mutuamente con deberes y obligaciones.

Lo que parece caracterizar la vida política africana es la desconexión existente entre la esfera del Estado y el espacio público en el que los individuos debaten sobre la vida buena y se sienten obligados con sus conciudadanos. Será difícil que los africanos dejen de experimentar la política como algo dramático si esta escisión no se supera.

## ■ ¿Cooperación, mercado o desconexión para el desarrollo africano? ¿Es posible la democracia en África?

Ésta es una cuestión que está detrás de muchos de los debates de las últimas décadas sobre el desarrollo de África. Y es también una pregunta sobre las conexiones transnacionales del

continente, y sobre sus efectos en las dinámicas sociales de los africanos.

Los programas de *cooperación* tienen su origen en la época tardocolonial, cuando las potencias colonizadoras decidieron iniciar políticas de inversión en infraestructuras y servicios sociales, dentro de lo que se ha denominado la *segunda ocupación colonial* y que hizo a la administración colonial mucho más presente en la vida cotidiana de los colonizados. Con la descolonización, las metrópolis transformaron sus ministerios de ultramar en departamentos de cooperación al desarrollo. Con ellos pretendían mantener su presencia en sus antiguas colonias, pero ahora sin asumir ninguna responsabilidad política o social. Por su parte, los nuevos gobernantes africanos encontraron en la cooperación una fuente inestimable de financiación. De esta manera se reprodujeron las redes clientelares entre élites africanas y funcionarios europeos, de forma llamativa en el caso de los países francófonos.

En los años ochenta, la crisis económica de los Estados africanos, la coyuntura política mundial y los primeros síntomas de fatiga de la ayuda, propiciaron un cambio drástico en el pensamiento sobre el desarrollo. El *mercado* se convirtió entonces en la única institución que, frente a los fracasos del Estado y también frente a la ayuda al desarrollo, podía conseguir el crecimiento económico necesario para el desarrollo en África y en otros lugares. En este contexto, se aplicaron en todos los países Planes de Ajuste Estructural auspiciados por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, que iban dirigidos a disminuir el papel regulador del Estado, y que obtuvieron poco éxito y muchos costes sociales. Detrás de estas políticas neoliberales estaba el convencimiento de que el problema del continente era el aislamiento en el que estaba sumido, propiciado en gran medida por las políticas proteccionistas de los Estados poscoloniales.

Esto era exactamente opuesto a lo que venían diciendo estudiosos críticos como los de la escuela de la dependencia, para quienes los problemas de África se explicaban por su concreta inserción en el sistema mundial como proveedor neto de materias primas. Uno de los máximos exponentes de esta corriente, Samir Amin, llegó a preconizar la *desconexión* de África del sistema económico mundial como motor del desarrollo. En este ambiente intelectual, uno de los gobernantes africanos más comprometidos con la justicia social, el presidente tanzano Julius Nyerere, trató de llevar a cabo políticas que se pueden denominar de *desarrollo autocrizado*. La tragedia y el fracaso de los desplazamientos masivos de población para crear núcleos productivos en Tanzania en los años sesenta y setenta, suponen sin embargo un mal fundamento para un modelo alternativo de desarrollo.

Lo que comparten las tres opciones planteadas es pensar que existe una única fórmula conducente al desarrollo. Tras la descolonización se han sucedido propuestas globales, desde la modernización o el socialismo científico o africano, hasta el fundamentalismo de mercado o el neoinstitucionalismo de nuestros días. El problema de todas ellas es que se plantean como modelos sociales ofrecidos desde arriba, al margen de la realidad concreta y compleja de las personas e insensibles a esta misma realidad, y que se legitiman en su supuesto carácter científico y no en las decisiones y preferencias de los afectados. El desarrollo se convierte así, como diría James Ferguson, en una maquinaria despolitizadora (1994).

Podríamos llegar a cuestionar la idea misma de desarrollo, sus orígenes culturales y su papel en las desiguales relaciones entre África y el resto del mundo. Pero también podemos reconocer que, como todos los conceptos, el desarrollo es interpretado y utilizado de modos diversos, y puede ser de gran utilidad si lo entendemos a la manera de Amartya Sen (2000) o Claude Ake (1996), para quienes el desarrollo está vinculado a la capacidad de la gente de llevar a cabo vidas con sentido, sin prejuzgar desde ninguna gran teoría cuál debe ser esta vida. Lo que ello exigiría es que se garantizaran una serie de *derechos y libertades* a las personas, incluido el derecho de participación política.

Desde esta perspectiva más prudente, podrían rescatarse algunos elementos de cada una de las grandes propuestas del desarrollo: aquellos que favorecieran una mayor democracia en África.

Pero ¿es posible la democracia en el continente? En las primeras décadas de las independencias era habitual contestar negativamente a esta pregunta. Especialmente propensos a ello eran los gobernantes africanos que establecieron regímenes despóticos y represivos con el pretexto de que el atraso de África impedía una política democrática. Junto a ellos, la mayoría de los teóricos del desarrollo de variadas escuelas consideraban que la transformación social del desarrollo requería un Estado fuerte y autoritario, y que la democracia formaba parte de un estadio posterior, todavía lejano en África.

La constatación del fracaso del programa desarrollista de los Estados autoritarios africanos, unida al final de la guerra fría y los cambios producidos en la política mundial, han llevado a replantearse esta cuestión. Desde una perspectiva crítica y comprometida, Claude Ake ha defendido la necesidad de asegurar la participación política y la democracia en África si se quiere que el desarrollo sea un proceso verdaderamente emancipatorio, generado y definido por las mismas personas a quienes afecta.

En la práctica también se han producido transformaciones importantes, y a partir de principios de los años noventa todos los regímenes del continente se convirtieron, al menos formalmente, en sistemas multipartidistas. Uno de los factores más destacados de estas transiciones fueron las amenazas de los donantes internacionales de condicionar el desembolso de su ayuda al respeto de los derechos humanos y la celebración de elecciones. Las mismas instituciones financieras internacionales, a pesar de las restricciones políticas establecidas en sus estatutos, comenzaron a generar una extensa literatura alrededor de la idea de *gobernanza* o de buen gobierno (concepto que aborda A.R. Alcalde más adelante) como requisito básico del desarrollo.

Pero las limitaciones de la democratización de los años noventa en África han sido numerosas. A pesar de las reformas constitucionales y las periódicas citas electorales que se han producido en todos los países africanos en los últimos quince años, sobreviven muchas de las formas autoritarias anteriores. La mera equiparación entre democracia y celebración de elecciones no favorece el disfrute de mayores libertades por los ciudadanos. En un contexto en el que el Estado sigue siendo el principal acumulador de recursos, 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; y quien pierde ve en el recurso a la violencia un mecanismo alternativo para llegar al poder. Prueba de ello son los numerosos conflictos civiles que se han generado al hilo de procesos electorales o sin que éstos hayan podido evitarlos (Liberia, Sierra Leona, Guinea-Bissau, Costa de Marfil, Angola, Congo, Ruanda...).

La democracia se ha convertido en este contexto en una especie de simulacro, y el lenguaje de las libertades civiles en un discurso ficticio, de manera que pareciera que tanto los gobernantes africanos como los donantes internacionales han acordado aceptar tácitamente la trivialización de la capacidad transformadora de las libertades democráticas. De nada sirve la mera transposición de instituciones políticas generadas en otros lugares si no existen dinámicas sociales y políticas que las sustentan.

Los dilemas que aquí se plantean no pueden resolverse a través de una reflexión sosegada, sino que es precisa la acción, también discursiva, de los afectados. La democracia en África será la que decidan los propios africanos, o no será democrática. A los demás sólo les queda la posibilidad de facilitar las luchas que la hagan posible, pero que corresponde liderar a otros.

## Los conflictos africanos y discursos asociados



Itziar Ruiz-Giménez

### ■ ¿Por qué suelen explicarse los conflictos en clave étnica? ¿Por qué no se explica quién pone las armas?

Como bien se plantea en la pregunta, la manera en la que se explican las guerras africanas no es inocente, sino un aspecto esencial de cómo los protagonistas de las mismas y, en especial, Occidente transforman el conocimiento en poder. Y así, a través de la forma en que narran y cuentan dichas guerras, consiguen legitimar sus acciones o esconder sus responsabilidades en su génesis y dinámicas.

Es cierto que la mayoría de los análisis de medios de comunicación y políticos occidentales se remiten a la idea de que los conflictos africanos responden a profundas rivalidades étnicas. Rivalidades que se remontan, en ocasiones, a tiempos ancestrales previos a la colonización y, en otras, al período colonial y a las políticas del *divide y vencerás* de las potencias europeas que dejaron un legado de crispación etnocultural en todo el continente. Incluso algunos académicos no dudan en calificar estas nuevas guerras como *nihilistas*. Guerras descritas como *bárbaras* e irracionales en las que ciertas facciones movidas por odios étnicos ancestrales, sin programa ideológico alguno y liberadas de las ataduras de la guerra fría, se dedican a matarse unas a otras, así como a saquear y destruir, como el caballo de Atila, cuanto encuentran a su paso, en especial a la población civil africana (Huntington, 1997: 207; Kaplan, 1994: 46).

Con todo, este recurso recurrente a la narrativa de la etnicidad como explicación del origen de los conflictos africanos es sumamente peligroso, y responde, en mi opinión, a dos factores que en gran medida se retroalimentan.

La primera razón es la pervivencia en el imaginario colectivo occidental de la construcción social que el discurso colonial hizo de los *africanos* como pueblos salvajes e irracionales con una tendencia *natural* e *innata* hacia la violencia, concebida como parte esencial, inherente a la enorme diversidad etnocultural y religiosa que existe en el seno de las sociedades africanas.

Tal imaginario esconde sin duda elementos de un determinismo cultural y racista altamente preocupantes, en la medida en que entiende que la diversidad cultural es *per se* la causa del conflicto, el antagonismo y la violencia. Motivo por el cual las guerras africanas no requieren más explicación que atribuirles una causa étnica. Explicación fácil y útil para unos medios de comunicación cuyas dinámicas de funcionamiento favorecen la simplificación de la noticia y, en ocasiones, el recurso fácil y persistente a estereotipos y prejuicios sobre África y sus gentes (cf. contribución de J.C. Sendín en este cuaderno y Castel, 2003). Pero también un argumento cómodo y ventajoso para los políticos que pretendan cerrar las puertas a la inmigración y los refugiados con el argumento de que su *diferencia* genera conflicto y antagonismo en nuestras sociedades, supuestamente homogéneas. Esto es lo que se deduce, por ejemplo, de las palabras del presidente del Foro de la Inmigración en España, Mikel Azurmendi, cuando mencionaba que el multiculturalismo era *"la gangrena de la sociedad"*.

Otra de las razones de la pervivencia de estas explicaciones, junto con la imagen del primitivismo africano y las dinámicas de los medios, es su utilización (muchas veces de forma consciente y otras inconsciente) por quienes pretenden desinteresarse y desresponsabilizarse de lo que ocurre en las guerras africanas. Qué mejor argumento para *no hacer nada* que atribuir la culpa de la violencia a un elemento estructural de las sociedades africanas, a su innegable etnicidad.

Así ocurrió en abril de 1994 con el desafortunado caso ruandés, en el que los políticos occidentales, en especial estadounidenses y franceses, conscientemente optaron por describir lo que ocurría no como lo que era —es decir, un genocidio—, sino como una lucha tribal irracional y descontrolada entre tutsis y hutus. No es lo mismo denunciar que ciertos políticos están asesinando de forma planificada y sistemática a su población, que mostrar carnicerías a bayonetas y machetes por odios étnicos ancestrales.<sup>1</sup> Lo segundo sustenta mejor el argumento de que, ante una situación que escapa de la comprensión racional y de cualquier tipo de control, no se puede hacer nada. De ahí la negativa de los países occidentales, pero también de la Organización de las Naciones Unidas y el Consejo de Seguridad, a reconocer el genocidio y su hincapié en la descripción del conflicto como producto del tribalismo africano en su forma más atávica. De esta forma pretendían defender mejor, justificar, su voluntad de no intervenir para poner fin a las gravísimas violaciones de derechos humanos que allí se estaban produciendo.

El argumento de la etnicidad violenta también sirve para justificar a quienes pretenden recortar o reducir la ayuda al desarrollo a los países africanos por entender que no tiene sentido malgastar el dinero en sociedades que son incapaces por su *tribalismo* de gobernarse a sí mismas.

En este sentido, una se sigue sorprendiendo de ciertas noticias aparecidas en los medios sobre lo acontecido en la provincia de Ituri (República Democrática del Congo) en mayo de 2003 o sobre lo que en estos momentos ocurre en Sudán. En el primer caso, el conflicto se contó como una *lucha tribal* entre los grupos étnicos *hemas* y *lenda* (e incluso se menciona en titulares la existencia de actos de *canibalismo*). Por su parte, el segundo se describe en términos etno-religiosos como la lucha entre la minoría árabe-islámica y el Ejército del Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés como supuesto representante de la población mayoritaria en el sur del país de origen afroanimista. Tales explicaciones sólo sirven para oscurecer las dinámicas que existen en estos conflictos, ocultando importantes aspectos de los mismos.

Efectivamente, esta poderosa narrativa no sólo es inadecuada por esconder racismo y determinismo cultural. También sirve para atribuir la violencia a factores puramente endógenos de las sociedades africanas y, así, invisibilizar los complejos procesos contemporáneos que están en el origen de los conflictos africanos. Procesos en los que hay actores con nombres y apellidos, tanto africanos como internacionales, con importantes responsabilidades en las génesis y mantenimiento de dichos conflictos; y no sólo (aunque también) por parte de quienes inundan de armas el continente africano, entre ellos países como Estados Unidos, Francia, Reino Unido, etc. (Hartung, 2001).

En suma, tras el velo de la etnicidad se esconden muy diversas causas en el origen de las guerras africanas. Algunas remiten a factores estructurales y otras son causas más *inmediatas*.

Entre los factores estructurales, denominados también condiciones *permissivas*, se quiere destacar aquí la crisis del Estado poscolonial que se produjo en muchos países africanos en la posguerra fría (cf. contribución de A. Campos en este cuaderno y Ruiz-Giménez, 2000). Esta crisis se desencadenó por la quiebra del sistema de clientelismo neopatrimonial, debida a factores internos, como el autoritarismo y la represión que ejercieron sus dirigentes, la crisis económica galopante —unida, en algunos casos como Ruanda, al crecimiento demográfico—, la escasez de tierras, el deterioro medioambiental, etc.; y externos, entre ellos, la caída del mercado internacional de materias primas (principal sustento de muchos países africanos), el impacto de los Planes de Ajuste Estructural, así como el final de la guerra fría y, con ella, de la ayuda internacional que los países occidentales habían ido suministrando a los dirigentes africanos (Ruiz-Giménez, 2001).

No se debe olvidar en ningún momento que los dirigentes africanos fueron los principales responsables de dicha crisis:

por su habilidad para moverse en el escenario internacional y obtener fondos para el Estado que luego acapararon, o por su capacidad de manipular las relaciones interétnicas.

Todos estos factores no sólo explican la crisis del Estado poscolonial sino cómo el escenario político africano se ha ido *tribalizando* (y lo sigue siendo) debido a la “*política del vientre*” (Bayart, 1999) de muchos dirigentes africanos, quienes, al reducir sus redes clientelares a su propio linaje étnico, han tensionado y crispado las relaciones interétnicas en sus sociedades, todo ello con el apoyo de sus patrones externos. Así, las identidades étnicas, como había ocurrido en el pasado (en especial en la época colonial), se fueron *reinventando* y reconstruyendo para excluir a otros grupos. Igualmente, el lenguaje de la identidad étnica sirvió (y sirve) para legitimar a los grupos que se movilizan contra tales políticas recurriendo a sus propios linajes étnicos (Hobsbawm y Ranger, 1983).

Con todo, es importante señalar cómo la etnopatrimonialización ha provocado que el concepto de *grupo étnico* se mezcle y confunda con el de *clase social* (Zamora, 1993), dado que el desigual acceso a los recursos del Estado está determinado por la pertenencia a un grupo étnico u otro. De ahí que los conflictos étnicos se puedan entender mejor si se incorpora, junto al de etnia, el componente de lucha de clase. Proceso que inicialmente se ubica en la lucha de unos y otros por el control del Estado, y que, tras la guerra fría, se instala en la rivalidad por el control de los beneficios de la denominada economía política de la guerra (Keen, 1998; Reno, 1998; Cramer, 2002).

En efecto, como se ha señalado en otros lugares, entre las causas *inmediatas* de las guerras africanas de la posguerra fría, está el tipo de respuesta que una parte de las élites africanas adoptaron ante la crisis del Estado poscolonial (Ruiz-Giménez, 2002 y 2004). Una respuesta consistirá en adoptar el *nuevo* lenguaje imperante en el contexto internacional, el de la democracia y los derechos humanos, para hacerse presentables ante los donantes y seguir recibiendo fondos para mantener el Estado neopatrimonial. Otra muy distinta será la de ciertas élites que, ante su incapacidad de reconstruir el Estado colapsado, optarán por abandonarlo y buscar en otros lugares los recursos necesarios para mantener o reconstruir su situación de poder y privilegios. Y los encuentran en las redes transnacionales dedicadas a los florecientes negocios que prosperan en los contextos de guerra: control de recursos naturales de vital importancia para el mercado internacional, tráfico de armas o droga, u otras actividades económicas ilegales. De ahí que las guerras africanas de la posguerra fría se denominen “*guerras en red*” o “*guerras por los recursos*” (Duffield, 2003; Kaldor, 1999).

Un ejemplo sería la guerra civil que, desde agosto de 1998, sacude a la República Democrática del Congo y que se ha internacionalizado, al haberse implicado en ella más de siete países, en grados diferentes. En su inicio, los ejércitos de Ruanda y Uganda invadieron el país con el fin de derrocar a un Gobierno congoleño al que acusaban de respaldar a los grupos insurgentes que operaban contra ellos desde el territorio oriental del país, entre los que se encontraban los responsables del genocidio ruandés. La ofensiva alcanzó un punto muerto y se iniciaron negociaciones de paz en el año 2000. Sin embargo, tras la línea de fuego, en las regiones orientales del país (y entre ellas la provincia de Ituri, donde se suceden las matanzas entre *hemas* y *lendas*), subsiste una brutal *guerra dentro de la guerra* entre Uganda, Ruanda, el Gobierno del país y diversos grupos congoleños. En el trasfondo se halla la lucha por los recursos naturales de un país tan extenso como la Europa occidental: oro, diamantes y, sobre todo, coltán y mena, empleados en los componentes electrónicos de ordenadores portátiles y teléfonos móviles. En esta lucha también están involucrados, como ha denunciado el Panel de Expertos de las Naciones Unidas, 85 multinacionales, en su mayoría estadounidenses, británicas, francesas y belgas.<sup>2</sup>

Otro tanto se puede decir de Sudán. En el trasfondo de la supuesta lucha religiosa que persiste, a pesar del acuerdo de paz de octubre de 2002, entre el Gobierno árabe-musulmán de

Jartún y la población afroanimista del sur del país y, en especial, de la región de Darfur, puede encontrarse, entre otros factores, la lucha por los recursos naturales, y, en concreto, los depósitos de petróleo que existen en dicha zona del país. Se estima que el Gobierno sudanés obtuvo en el año 2001 por tan lucrativo negocio unos 580 millones de dólares, que destinó a armamento para su ejército y para las milicias árabes que se dedican en la actualidad a desplazar forzosamente y aniquilar a la población de Darfur. Todo ello con el conocimiento de compañías extranjeras como la canadiense Talisman Energy Inc. y la sueca Lundin Oil AB, que eran concesionarios de las explotaciones de esa área hasta que, por la presión internacional de grupos de derechos humanos, vendieron sus acciones en la zona. Pronto fueron sustituidas por las compañías estatales de petróleo de China, la India y Malasia (Human Rights Watch, 2003).

Con todo, tampoco se debe caer en el error, bastante frecuente en el mundo del humanitarismo y la resolución de conflictos, de concebir a dicha población exclusivamente como víctima. O, mejor dicho, de construirla como seres pasivos sin recursos ni capacidades y a la espera de que vengan a salvarla, bien de la locura tribal irracional, bien de la depredación de los señores de la guerra. Esta descripción sirve a su vez para legitimar las acciones de las agencias humanitarias o de los actores partidarios de las intervenciones militares, dispuestos, como veremos más adelante, a resolver de forma paternalista los problemas de los africanos, que, según estas narrativas, ellos mismos parecen incapaces de solucionar.

Cabe hacer un último apunte sobre las explicaciones en clave étnica de los conflictos. A pesar de todas las críticas que aquí se han vertido sobre las mismas, no quiere decir que la mayoría de los conflictos sociales africanos no tengan un componente étnico innegable. En primer lugar, porque las identidades étnicas, inventadas o no, importan a los individuos, incluso a los políticos, pues forman parte de cómo entienden y se ubican frente al mundo. Por ello, no se debe entender que los dirigentes africanos sólo instrumentalizan la etnicidad. También se ven compelidos por ella, por sus deberes y responsabilidades hacia su familia, que en África se entiende como extensa. Y, en segundo lugar, porque las redes de solidaridad intraétnica se refuerzan en muchos casos en situaciones de conflicto. Es más, como señala Gellner, **“en la medida en que hace a los grupos más dependientes de sus propios recursos, estrategias y redes sociales, el conflicto y el desplazamiento, mientras introduce elementos de cambio y adaptación, con frecuencia actúa para reafirmar e incluso fortalecer los lazos sociales y culturales”** (1998).

## ■ La intervención humanitaria aparece ligada a los ejércitos occidentales. ¿Qué significado tiene esta ‘puesta en escena’ y qué implica?

Es cierto que, en los últimos años, parece que asistimos a un nuevo despliegue de soldados occidentales en el continente subsahariano, tras su precipitada retirada después del fracaso de Somalia y Ruanda. Así, en el año 2000, los británicos aterrizaron en Sierra Leona para proteger su capital de los ataques del Frente Unido Revolucionario (RUF). Dos años después, los franceses desplegaron 3.000 soldados en Costa de Marfil para supervisar la tregua entre los rebeldes del norte y las autoridades gubernativas. Igualmente, en julio de 2003, ante el asedio que sufría el presidente liberiano Charles Taylor por parte de las fuerzas armadas opositoras, el Gobierno estadounidense se planteaba intervenir para restablecer la paz, tal y como le pedía Kofi Annan, secretario general de la Organización de las Naciones Unidas. Con el exilio de Taylor en Nigeria y la reanudación del proceso de paz, parece que, por ahora, Estados Unidos dejaba en suspense la idea, si bien el Consejo de Seguridad autorizaba el envío de una interven-

ción humanitaria (la Misión de la Organización de las Naciones Unidas para el Congo, MONUC) por parte de la ONU para estabilizar el país.<sup>3</sup>

Asimismo, en junio de 2003, la Unión Europea, liderada por Francia, desplegaba, con la autorización del Consejo de Seguridad, la Fuerza Multinacional Interina de Emergencia, con 1.400 soldados (la mitad franceses) en Bunia, al este de la República Democrática del Congo, con el objetivo de estabilizar el área sacudida por la violencia tribal y canibal mencionada. Dicha fuerza, denominada “operación Artemisa”, ha sido sustituida por *cascos azules* de la MONUC en la región.<sup>4</sup>

Reaparece así la intervención militar humanitaria que había tenido su momento de esplendor en los albores de la posguerra fría. Entonces dicha figura irrumpía de forma espectacular en la agenda política internacional y pasaba a ocupar un lugar central en los discursos de la ONU (incluido el Consejo de Seguridad) y de las organizaciones no gubernamentales humanitarias, así como de los políticos, académicos y medios de comunicación. Igualmente aparecía en el continente africano, donde se produjeron tres de las cuatro intervenciones humanitarias de la primera mitad de los noventa, en Somalia, Liberia y Ruanda.

Sin embargo, como es sabido, el fracaso de las operaciones en Somalia y Ruanda dio lugar al enfriamiento de dicha euforia. Tales intervenciones demostraron las limitaciones de una diplomacia coercitiva humanitaria que no estaba pensada para poner fin a las violaciones de los derechos humanos, sino sólo para defender militarmente la ayuda, algo que en el caso de un genocidio o de un Estado colapsado sirve de poco mientras continúen las graves violaciones de los derechos humanos. Es más, el intervencionismo de principios de los noventa en África demostró la falta de voluntad de los países occidentales de afrontar las causas subyacentes (los factores estructurales pero también las causas inmediatas que se han mencionado anteriormente) a las crisis humanitarias que se quería atajar. Falta de voluntad que tiene mucho que ver con el hecho de que tales intervenciones fueron más bien **“actos de generosidad gratuita nacidos de una mezcla de piedad por las víctimas [pero] constreñidos por la creencia de que la vida, tierra y fuerzas del país [intervenido] son menos valiosos que la de ‘nuestros’ soldados”** (Parek, 1997).

El descubrimiento de que la diplomacia humanitaria coercitiva es un negocio político muy serio y no un asunto limitado, de fácil entrada y salida, llevó a Occidente a desmarcarse de la resolución de los conflictos africanos y a pasar a considerar que la receta para los mismos era “soluciones africanas para los problemas africanos”.

Por ello, a partir de 1994, la responsabilidad intervencionista recayó en manos de los propios países africanos, liderados por la Comunidad Económica del África Occidental. Esta última ya había intervenido en Liberia entre 1990 y 1997, con no muy buenos resultados, dado que, a pesar de salvar vidas, contribuyó a la prolongación del conflicto y se convirtió en un señor de la guerra más, dedicado al saqueo de las riquezas del país (Ruiz-Giménez, 2004: cap. sobre Liberia).

Sin embargo, su brazo armado, el ECOMOG, volvía a intervenir posteriormente en Sierra Leona (1991 y 1998), Guinea-Bissau (1999) y Costa de Marfil (en la actualidad). Asimismo, la Comunidad para el Desarrollo del África Austral intervenía en menor escala en Lesoto tras el intento de golpe de Estado. Por su parte, la Organización para la Unidad Africana, otrora defensora a ultranza del principio de soberanía y no intervención, creaba el centro para la prevención, manejo y resolución de conflictos. También aparecían nuevos protagonistas intervencionistas, como los mercenarios privados. Efectivamente, en el proceso de privatización de la violencia que se está produciendo en África, compañías como la Executive Outcomes han adquirido cierto protagonismo, no sólo para proteger a las multinacionales (en Angola, Nigeria, Uganda, etc.) y derrocar gobiernos (en las Comores), sino también para participar en intervenciones humanitarias, como en Sierra Leona, donde se les contrató para apoyar a los británicos en la

protección de la capital (Reno, 2001: 205-208). Estados Unidos, el Reino Unido y Francia promovieron diversas iniciativas para apoyar las soluciones africanas a los problemas africanos, fortaleciendo la capacidad de los africanos de intervenir en dichos conflictos.<sup>5</sup>

A pesar de tales iniciativas, pronto se vieron los enormes problemas de capacidad, recursos y logística que tenían los países africanos para responsabilizarse, aunque con apoyo de la ONU, de las operaciones de *peace enforcement* en el continente. Eso lleva a que, para muchos, se produzca la misma sensación de fracaso que se vivió a principios de los noventa. Estaríamos nuevamente ante intervenciones donde los Estados intervinientes tienen fuertes lazos e intereses en el país intervenido (el Reino Unido en Sierra Leona, y Francia en el Congo y Costa de Marfil), donde sólo se intenta actuar sobre los síntomas (la crisis humanitaria), no sobre las causas del conflicto. Como advierte Ignatieff, **“la política intervencionista liberal es una contradicción en términos: los principios nos empujan a intervenir pero nos prohíben emplear la contundencia imperialista que saldaría la intervención con éxito”** (1997: 93; véase también Kaplan, 1998: 27, y Booth, 1994: 71).

Sin embargo, emplear tal contundencia abriría el camino a procesos de reconstrucción estatal por la fuerza necesarios para realmente atajar las causas de los conflictos. Pero muchos temen que sean una nueva versión de la “Pax occidental” que pretendía reconstruir los Estados al estilo occidental (Iniesta, 1997: 28; Fisas, 2000: 90; Duffield, 1998). Algunos autores lo admitirían siempre que se utilizase dicha contundencia no tanto para responder a la vieja arrogancia occidental de imponer su cosmovisión del mundo a los supuestamente menos *civilizados* o *desarrollados*, sino para crear un marco para que la sociedad local resuelva por sí misma el conflicto (Trachtenberg, 1993: 31). Algo difícilmente posible mientras perdure en el imaginario occidental la visión de que África es ingobernable y sus habitantes incapaces de resolver sus problemas sin que Occidente tenga nada que ver en todo ello.

## NEPAD y gobernabilidad:

### ¿un proyecto africano?



Ana Rosa Alcalde

#### ■ ¿De dónde procede el término ‘gobernabilidad’, ingrediente constante en muchas recetas de las agencias de desarrollo para el África subsahariana?

En la mayor parte de los convenios y tratados internacionales, así como en las políticas que definen las orientaciones y estrategias de los donantes y en los documentos de programas y proyectos, se utiliza el término inglés *governance*, en ocasiones acompañado de adjetivos como *good*, *democratic*, *economic* o *political*. El Banco Mundial y el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), en las versiones traducidas al español de sus documentos, han utilizado siempre el término *gobernabilidad* como traducción de *governance*, acompañado de los adjetivos necesarios según las ocasiones.

Algunos autores, siguiendo una corriente doctrinal que distingue entre *governance* y *governability* (Kooiman, 1993), han traducido *governance* por *gobernanza*, y en ocasiones también por *gobernabilidad*, según el sentido del término. El Diccionario de la Real Academia Española define *gobernanza* como el **“arte o manera de gobernar”**, en consonancia con la definición de *governance* del *The New Oxford Dictionary of English*, que la define como **“the action or manner of governing”**. El término castellano *gobernabilidad* literalmente significa **“cualidad de**

**gobernable”**. Por lo tanto, estos autores diferencian la *gobernanza*, como las reglas y normas de gobierno, de la *gobernabilidad*, como las capacidades necesarias para ejercer dicho gobierno. Buen gobierno sería, por tanto, una cualificación positiva y adecuada de dicha manera de gobernar. También critican la confusión teórica que las agencias internacionales hayan podido crear unificando ambas dimensiones bajo un mismo término (Oriol Prats, 2003).

Con el propósito de simplificar la exposición y de mantener la terminología de las agencias a las que se refiere el artículo, básicamente el Banco Mundial y el PNUD, se utilizará únicamente el término *gobernabilidad* como traducción de *governance* y referido a las diferentes dimensiones de dicho concepto.

Aunque los orígenes del término se remontan a mediados de los años setenta,<sup>6</sup> la primera vez que se utilizó en el contexto de las relaciones Norte-Sur fue en 1989, en el documento del Banco Mundial dedicado a África, *África Subsahariana: de la crisis al crecimiento sostenible*, en el que se perfilaron las relaciones entre gobernabilidad y desarrollo. Para el Banco Mundial, un adecuado desarrollo no sería posible en África mientras no se resolvieran los importantes problemas de corrupción y patrimonialismo del Estado, las violaciones sistemáticas de los derechos humanos o los estilos de gobierno dictatoriales. De alguna manera, el Banco Mundial pretendía justificar el fracaso ya visible de las políticas de ajuste estructural de los ochenta mediante la falta de las condiciones básicas de gobernabilidad en los Estados africanos.

Doctrinalmente, las teorías sobre gobernabilidad deben mucho al neoinstitucionalismo económico, hasta el punto de que parecen una aplicación de estas teorías económicas a los asuntos políticos. La gobernabilidad vendría a ser en lo político algo parecido al mercado en lo económico: el conjunto de instituciones, entendidas en un sentido amplio como acuerdos sociales entre diversos actores, que generan confianza, permiten solventar los principales conflictos y ordenan la gestión de los asuntos políticos de una sociedad. Ambos conceptos están profundamente interrelacionados, pues la ausencia de gobernabilidad en una sociedad o la inestabilidad en términos de gobernabilidad terminan por afectar negativamente al funcionamiento del mercado.

#### ■ ¿Cómo se ha relacionado el buen gobierno con la condicionalidad de la ayuda?

El concepto de *buen gobierno* ha sido objeto de gran discusión y debate, y en torno a su significado se ha generado una gran confusión. Sin embargo, la falta de una definición clara o cerrada ha sido uno de los factores que ha fomentado su amplia utilización por una gran variedad de actores. El concepto de buen gobierno representó en un principio algo que podía ser diferente de la democracia representativa pero que en todo caso estaba muy relacionado con ella. Si bien la democracia siempre implicaba un buen gobierno, éste podía incluir otras formas políticas diferentes.

Cuando comienza a introducirse el concepto de *buen gobierno* en las relaciones Norte-Sur, el final de la guerra fría situaba al África subsahariana ante una serie de cambios que determinaron su capacidad de reacción. Por una parte, se había producido una transformación del interés geopolítico de los Estados africanos en un interés de mercado. Esta devaluación geopolítica implicó fundamentalmente un cambio en el peso específico de los Estados africanos en las relaciones internacionales, ya que perdieron parte de su mermada capacidad negociadora para promover sus intereses en las relaciones Norte-Sur.

Por otra parte, la llegada de la **“tercera ola democratizadora”** a África, sobre todo a principios de los noventa, venía acompañada del proceso inverso, que muchos autores denominan el **“colapso del Estado”** en África (Clapham, 1996; Jackson,

1990). De 1990 a 1994 llegaron a celebrarse elecciones en más de 34 países africanos, y tuvieron lugar, con más o menos profundidad en los cambios, transiciones emblemáticas como la de Suráfrica (1994), Benín (1990), Costa de Marfil (1990) o Ghana (1992). Los movimientos internos africanos en demanda de mayores libertades se multiplicaron; por ejemplo, llegaron a registrarse 86 protestas populares sólo en 1991 en 30 países africanos. A pesar de estas transformaciones, ha sido muy discutido el alcance real de la ola de democratización en África, donde muchas de estas transiciones no han significado cambios profundos en la cultura y práctica política del partido único y la denominada política étnica. Al mismo tiempo que tenían lugar estos cambios, el Estado poscolonial se vino abajo en otros países, desencadenándose sangrientos conflictos en Somalia, Liberia, Sierra Leona, Ruanda o República Democrática del Congo, entre otros.

Finalmente, otro factor que determinó la capacidad de reacción de los Estados africanos fue el deterioro económico, agravado durante la década de los noventa por los efectos socioeconómicos de las políticas de ajuste estructural. Éstas hicieron desaparecer muchos de los mecanismos estatales de protección y provocaron los altos niveles de endeudamiento actuales.

El mecanismo de la condicionalidad de la ayuda comenzó a funcionar durante la década de los ochenta, a través de los Programas de Ajuste Estructural y de la mano del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Fue, por tanto, una condicionalidad básicamente económica (liberalización de importaciones, recortes del gasto público y de subsidios al consumo, privatizaciones, devaluaciones de las monedas, etc.), que incidía en la libertad de los Estados africanos para decidir las políticas económicas más convenientes. El final de la guerra fría marcó otro giro importante, que fue el nacimiento de la condicionalidad política de la ayuda. Este nuevo tipo de condicionalidad planteaba la necesidad de que los Estados receptores de ayuda llevaran a cabo una serie de reformas, de carácter básicamente político, como condición previa o simultánea a la obtención de la ayuda. Si bien fue el Banco Mundial el que abrió la *caja de Pandora* en el documento ya mencionado de 1989, sus principales adalides fueron inicialmente Francia y el Reino Unido, a través de las doctrinas de Hurd y La Baule, que en 1990 institucionalizaron en sus políticas de cooperación la condicionalidad política. Estados Unidos también definió sus políticas de apoyo a la democracia en terceros países, en el documento *Democracy and Government*, de 1991, y formuló la democracia como uno de los elementos de condicionalidad de su ayuda. Aunque encontraron numerosos problemas para aplicar la condicionalidad política de manera sistemática, y de hecho jamás lo lograron, muchos otros Estados se sumaron a estas iniciativas, como Canadá, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y la Comisión Europea.

Las reformas políticas que se exigían como condiciones implicaban aspectos relacionados con la democracia representativa y los derechos humanos, sobre todo los políticos, con la definición y gestión de políticas públicas, así como con la reducción de la corrupción y el aumento de la transparencia, y en muchas ocasiones, sobre todo inicialmente, se denominaron *buen gobierno*. El término *buen gobierno*, de alguna manera laxo y amplio, vino a suavizar el discurso de la condicionalidad política y a permitir una mayor condescendencia por parte de los Estados africanos a su inclusión en tratados y a su desarrollo en programas de cooperación. Igualmente facilitó que donantes como el PNUD, con mandato de neutralidad, pudieran poner en práctica programas con incidencia directa en los sistemas políticos africanos para apoyar el desarrollo de las condicionalidades que otros donantes exigían. Aun así, la gobernabilidad y el buen gobierno han formado parte, desde su inicio, de las políticas de condicionalidad que se ha procurado aplicar a los Estados africanos y que éstos han intentado resistir en la medida de sus posibilidades durante toda una década.

## ■ ¿En qué se concreta para los países africanos la introducción de políticas de buen gobierno?

Los actores que más han avanzado en la definición de *buen gobierno* han sido el Banco Mundial y el PNUD. Desde sus primeras definiciones, el Banco Mundial considera buen gobierno aquel que tiene una estructura institucional plural, y respeta el Estado de derecho y los derechos humanos, especialmente los de carácter político.<sup>8</sup> El buen gobierno es la gestión de los asuntos públicos orientada al desarrollo del país, y la condición para que éste se produzca es que reúna cuatro características:

- Gestión efectiva y eficiente de los recursos públicos, lo cual comporta el diseño y aplicación de políticas públicas adecuadas. Las políticas públicas adecuadas para el Banco Mundial se centran en los procesos de reforma del Estado (adelgazamiento del Estado, reducción del sector público y diseño de sistemas modernos de gestión) puestos en marcha durante los años ochenta y que continuaron, con ligeros cambios, durante los años noventa.
- Gestión transparente de los asuntos públicos, en la que la lucha contra la corrupción sea un elemento clave.
- Existencia de mecanismos de participación de distintos actores a nivel local (descentralización) y de la ciudadanía en el diseño de políticas y en la gestión de los recursos públicos, así como de mecanismos de rendición de cuentas por parte de los organismos públicos.
- Funcionamiento del Estado conforme al imperio de la ley (Estado de derecho), que es la base de la seguridad jurídica y la confianza necesarias para el funcionamiento adecuado del mercado.

El PNUD, por su parte, desarrolló un concepto de buen gobierno menos técnico y más receptivo y permeable a los asuntos políticos. Para el PNUD,<sup>9</sup> la gobernabilidad incluye los patrones de interacción entre los actores estratégicos del sistema político, y el buen gobierno consiste en la asignación y gestión de los recursos públicos para responder a los problemas colectivos mediante la participación, la transparencia, la rendición de cuentas, la eficacia, la equidad y el imperio de la ley. Por lo tanto, es el sistema que promueve, apoya y sostiene el desarrollo humano sostenible. En pocas palabras, sin buen gobierno no es posible el desarrollo.

La gobernabilidad, a su vez, tiene varias dimensiones:

- La gobernabilidad económica, que se refiere a los procesos de decisión sobre la economía de un país y sus relaciones con otras economías.
- La gobernabilidad política, que es el proceso de adopción de decisiones en la formulación de políticas sobre cualquier aspecto de la vida de un país.
- La gobernabilidad administrativa, que incide en los aspectos relativos al sistema de aplicación de las políticas.

El buen gobierno abarca los tres aspectos, y define los procesos y estructuras que orientan las relaciones políticas y socioeconómicas de un país.

Estas definiciones de *buen gobierno* se tradujeron en una serie de programas de cooperación, que combinaban la modernización del Estado (mejora de los sistemas de gestión de los recursos tanto financieros como humanos) y la lucha contra la corrupción con el apoyo a los procesos electorales y al fortalecimiento de los parlamentos. Mientras que los dos primeros aspectos fueron típicos en los programas financiados por el Banco Mundial, el PNUD desarrolló en muchas ocasiones programas con todos los componentes.

El buen gobierno y la gobernabilidad se transformaron al final de la década de los noventa en la gobernabilidad democrática (*democratic governance*). El término *gobernabilidad demo-*

crática se incluye por primera vez en la Declaración del Milenio de septiembre del año 2000.<sup>10</sup> En dicha declaración se recalca la responsabilidad colectiva de garantizar los derechos humanos y la equidad a nivel global y se describen los valores fundamentales de las relaciones internacionales durante el siglo XXI, entre los que se encuentra la libertad. La libertad es entendida como el derecho de toda persona a una vida digna, sin la amenaza de la violencia, la opresión, la injusticia o el hambre. El medio idóneo para garantizar esta libertad es la gobernabilidad democrática y participativa, basada en la voluntad de los pueblos. El impulso de la Declaración del Milenio llevó al PNUD a desarrollar más pormenorizadamente el contenido del término *gobernabilidad democrática*<sup>11</sup> y a hacer de él el centro de su estrategia en temas de gobernabilidad; así pasó a asociarse por fin y de manera abierta y clara al concepto de democracia. Sin embargo, todavía es pronto para valorar en qué medida la gobernabilidad democrática se ha traducido en programas de cooperación comprometidos con procesos políticos profundos, que impliquen no sólo un cambio de sistemas, sino también de valores y de comportamientos de los principales actores.

## ■ Ante la nueva agenda de condiciones para recibir ayuda, ¿cómo reacciona el África subsahariana?

El África subsahariana ha presentado en los últimos años la Nueva Asociación para el Desarrollo de África (en sus siglas inglesas, NEPAD), que tiene como objetivo erradicar la pobre-

za en África y encauzar a los países africanos, tanto individual como colectivamente, por el camino del crecimiento y el desarrollo sustentables, para así detener la marginación de África en el proceso de globalización. La característica central de la NEPAD es que se trata de una iniciativa promovida por dirigentes africanos (véase el cuadro 2).

La NEPAD representa básicamente el compromiso de los Estados africanos con el G-8 para obtener un incremento de la inversión extranjera en África, una reducción de la deuda y un aumento de la ayuda. Es, sobre todo, un paquete de negociación con Occidente sobre los compromisos del continente y una estrategia a medio plazo de reformas en distintos campos, fundamentalmente económicos pero con un impacto en el resto de los sectores. Este paquete de negociación, aunque ha sido adoptado en el año 2001 por la Unión Africana y en ese sentido representa las aspiraciones de los Estados africanos, bien puede concebirse como el proyecto de un determinado grupo de Estados que han sido esenciales en su diseño, como Suráfrica o Nigeria, o como un proyecto de clase (como lo definen algunos autores africanos), proveniente de la clase política africana que comparte intereses, visiones y valores con la élite occidental.

La NEPAD se acompaña de una "Declaración sobre democracia y gobernabilidad política, económica y corporativa". En ella se reconoce el valor de la democracia y el buen gobierno como medios fundamentales para conseguir el desarrollo socioeconómico y la erradicación de la pobreza, engarzando directamente con el discurso mantenido durante los años noventa por los principales donantes. Se define el compromiso

### Cuadro 2 Estructura de la NEPAD

La NEPAD (Nueva Asociación para el Desarrollo de África) está estructurada en tres componentes:

El primer componente expone los requisitos para el desarrollo sostenible, a saber:

- Iniciativas de paz, seguridad, democracia y gestión política.
- Iniciativa de gestión económica y corporativa.
- Enfoques regionales y subregionales del desarrollo.

El segundo componente expone las prioridades sectoriales:

- Salvar la brecha infraestructural.
- Iniciativa para el desarrollo de recursos humanos.
- Iniciativa agrícola.
- Iniciativa ambiental.
- Iniciativa cultural.
- Plataformas referidas a ciencia y tecnología.

El tercer componente se ocupa de la movilización de recursos, e incluye:

- Iniciativa sobre flujos de capital.
- Iniciativa sobre acceso a mercados.

Los resultados esperados de todas estas iniciativas son:

- El desarrollo y crecimiento económico, y, por consiguiente, el aumento de los empleos.
- La reducción de la pobreza y la desigualdad.
- La diversificación de las actividades productivas.
- Una mayor competitividad internacional y aumento de las exportaciones.
- Una mayor integración africana.

La NEPAD es un programa asumido por la Unión Africana (UA), antes Organización para la Unidad Africana (OUA). La máxima autoridad para su puesta en marcha es la Cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana. El Comité de jefes de Estado y de Gobierno para la ejecución del plan está compuesto por tres Estados por cada región de la UA, tal como estableció la Cumbre de la OUA de julio de 2001, ratificado por la UA en julio de 2002. El citado comité da cuentas de su gestión a la Cumbre de la UA cada año. Existe, además, un comité de gestión integrado por representantes personales de los jefes de Estado y de Gobierno. Este comité se encarga de supervisar el desarrollo de los proyectos y programas. Por último, la secretaria de la NEPAD se encarga de coordinar la ejecución de los proyectos y programas aprobados por el Comité de jefes de Estado y de Gobierno.

Fuente: Elaboración propia a partir de <<http://www.nepad.org>>.

de los Estados africanos con la democracia y la gobernabilidad política en términos muy parecidos a los programas de los años noventa sobre gobernabilidad: centrados en la democracia representativa y el fomento de los derechos políticos. Es como si la NEPAD hubiera asumido como propios los principios que fueron una parte esencial de la condicionalidad, que algunos donantes *impusieron*, y de los programas que otros donantes intentaron llevar a cabo durante la década de los noventa. En ese sentido, la agenda de gobernabilidad de la NEPAD tampoco parece ser especialmente progresista, pues no recoge algunos de los elementos de la llamada gobernabilidad democrática diseñada a partir de la Declaración del Milenio, que incluye una visión de los asuntos de gobernabilidad más completa y más vinculada —como su nombre indica— a un proyecto de democracia más profundo que los mecanismos básicos de la democracia representativa.

Los objetivos de gobernabilidad democrática serán realizados por los Estados africanos a través de ciertas reformas legales, pero sobre todo a través de la adopción de una serie de códigos de comportamiento. Éstos han de incluir reglas, estándares mínimos e indicadores para medir su aplicación, tanto en los aspectos de la gobernabilidad económica como en los relacionados con la gobernabilidad política. Para su seguimiento, se ha instaurado un mecanismo de revisión entre pares.

## ■ ¿Es la NEPAD una demostración africana de apropiación del discurso occidental?

La NEPAD es, hoy por hoy, el centro de las relaciones entre África y el resto del mundo. A pesar de las críticas recibidas, tanto de la sociedad civil africana como de otros actores, a la NEPAD hay que reconocerle el beneficio de haber constituido por primera vez desde los tiempos de la descolonización una voz unificada para África, con interlocución directa con los centros de poder mundial. Esto no invalida las importantes críticas que ha recibido sobre la escasísima participación de los actores africanos de la sociedad civil en su concepción y elaboración y el fuerte contenido neoliberal que tiene.

Independientemente de lo lejos que pueda llegarse en la aplicación efectiva de estos principios de gobernabilidad política y económica, resulta pertinente hacer una reflexión sobre la naturaleza de la propia NEPAD. Durante toda una década los gobiernos africanos han *soportado* la condicionalidad política con exactamente el mismo contenido que hoy ellos mismos incluyen en la “Declaración sobre democracia y gobernabilidad política, económica y corporativa” de la NEPAD. Podría pensarse que se trata de un éxito de las políticas de condicionalidad que finalmente han conseguido que la NEPAD incluya una serie de principios básicos, pero esto sería erróneo si tenemos en cuenta cómo ha sido el proceso de elaboración de la NEPAD. La NEPAD ha salido, guste o no, de los políticos africanos. Es un documento elaborado principalmente por los asesores del presidente surafricano con apoyo de los asesores del presidente nigeriano y con algunas aportaciones del equipo del presidente de Senegal. Esta vez, el documento no fue generado en Nueva York o en Bruselas, sino en las propias capitales africanas. Por lo tanto, difícilmente podemos interpretar que el discurso sobre gobernabilidad que incluye sea un éxito de las políticas de condicionalidad.

Otra respuesta, opuesta a la anterior, llevaría a pensar que se ha producido entre los líderes africanos una apropiación de los conceptos y valores del buen gobierno, de manera que ellos mismos han considerado que el futuro de África pasa necesariamente por una reforma política inspirada en los principios de la democracia liberal y los derechos políticos. Independientemente de que puedan existir líderes personalmente comprometidos con estos principios, la experiencia de los últimos diez años de cooperación en las áreas de gobernabilidad difícilmente podría sostener este compromiso como un compromiso real. De la misma manera, los tímidos progresos

hacia la democracia liberal que se han producido en el continente en los últimos diez años, donde se habla de un fracaso de la ola democratizadora, apenas apoyan esta idea.

Existe una tercera forma de interpretar este compromiso, inspirada en las teorías de Bayart (1999) y Chabal y Daloz (2001), sobre la capacidad de los líderes africanos para negociar aun en situaciones de enorme desventaja, resistir presiones y conseguir las mayores ventajas posibles ante circunstancias adversas. Estas teorías han intentado demostrar cómo durante los años de los Programas de Ajuste Estructural los gobiernos africanos se las arreglaban para conseguir importantes paquetes de ayuda y aplicar el menor número posible de las medidas *impuestas* en los planes o aplicarlas de manera que produjeron efectos no previstos ni deseados por los donantes. Chabal y Daloz tratan de demostrar que la apuesta africana no ha sido la de promover los instrumentos de la democracia representativa, sino la de desarrollar una “**informalización de la política**”, de manera que el poder político no se ha “**institucionalizado ni diferenciado estructuralmente de la sociedad**”.

La propuesta sobre gobernabilidad política y económica de la NEPAD parece responder a una apropiación del discurso por parte de los líderes africanos, en un contexto de difícil negociación: alto endeudamiento, decrecimiento de la ayuda, estancamiento del crecimiento económico, altos niveles de pobreza y una sistemática exclusión de los beneficios de la globalización. En esta situación, se necesita desesperadamente un compromiso de los poderes occidentales con el desarrollo africano. Sin esta apropiación del discurso, resultaría muy difícil elaborar una estrategia de desarrollo que fuera tomada en serio por quienes supuestamente deben contribuir a financiarla. En un entorno internacional eminentemente conservador, como ha sido el posterior a los atentados del 11 de septiembre de 2001, tampoco debe sorprender que el discurso sobre gobernabilidad se haya quedado en una versión ligera de la democracia representativa, sin entrar a fondo en otros compromisos incluidos en el concepto de gobernabilidad democrática. No era necesario.

## África en los medios y la relación con la ayuda al desarrollo



José Carlos Sendín Gutiérrez

## ■ ¿Por qué los medios dan poca información sobre el África subsahariana?

Es verdad que los medios dan poca información sobre África en general: basta con hacer un mínimo seguimiento de prensa, radio y televisión para comprobar que los contenidos sobre lo que ocurre en este continente son muy parcos, cuando no inexistentes. Además, cuando la escasa cobertura se centra en la subregión, casi siempre lo hace en hambrunas, enfermedades o conflictos sangrientos, eso sí, sin dedicarles mucho espacio o tiempo y de manera superficial, como si lo único que nos interesara conocer es lo mal que se encuentra la gente que vive en esta región del mundo. Las razones para explicar este tratamiento de lo africano son, a mi entender, múltiples y no fácilmente sintetizables, si es que pretendemos acercarnos al fenómeno de la ignorancia o la indiferencia hacia el otro con un mínimo de profundidad.

En primer lugar, es evidente que lo africano no es objeto de una cobertura especial o diferenciada del resto de los asuntos abordados por los medios de comunicación. Tampoco creo que sea justo reclamar este tratamiento diferenciado o especial

por tratarse de África. Lo que sí parece razonable es exigir un esfuerzo de rigor y, por tanto, de contextualización, de documentación y del consiguiente espacio en los medios para tratar lo que ocurre allí, dado que la información sobre el África subsahariana ha sido y sigue siendo parca y superficial.

Pero no toda la responsabilidad es de los medios. Al menos la comparten con otros actores menos visibles. Y es que los medios están insertos en el contexto de la sociedad del capitalismo democrático, la sociedad de la información, dominada por la producción tecnoeconómica, la burocracia de la administración del Estado y la pluralidad cultural. Estas fuerzas hacen que la visión del mundo que predomine sea fragmentada, no global y hecha de retazos, además de tener un carácter profundamente pragmático.

Los estudios culturales elaborados en los años setenta y ochenta señalaron el papel ideológico que desempeñaban los medios, en tanto que fuerza cultural e ideológica de primer orden. Los medios se encuentran, por tanto, en una posición dominante respecto a la manera en que se definen las relaciones sociales y los problemas políticos; es decir, desempeñan un papel fundamental en la configuración de las visiones y la construcción de la realidad que se difunde a las audiencias. En este sentido, los medios ya no son los altavoces imparciales que canalizan los hechos relevantes para la mayoría (Hall, 1997). El famoso *cuarto poder* ha quedado engullido por el *primer poder* (ejecutivo), al que ya no osa cuestionar o controlar, sino sólo servir.

Uno de los pocos estudios realizados en España sobre el tratamiento de lo africano en los medios de comunicación es el del Centre d'Estudis Africans, de Barcelona, que examinó todos los programas de televisión, abarcando diversos géneros, así como la publicidad emitida durante la cuarta semana del mes de septiembre de 1998 (Nerín y López, 1999):

- El estudio constató que el continente negro se asocia, en primer lugar, a las ideas de fauna y naturaleza salvaje. En conexión con lo anterior, África siempre se muestra como una tierra de aventura, especialmente para los blancos que la visitan. Algunos reportajes etnográficos se centran en determinados pueblos africanos —a veces llamados tribus— y los presentan como los africanos auténticos. A estos pueblos, integrados por completo en la naturaleza circundante, se oponen las sociedades urbanas africanas, consideradas como degeneradas respecto de ese estado de naturaleza en que se supone deben estar los africanos por el hecho de serlo.
- La violencia africana se muestra sin ofrecer explicación alguna del contexto o de los antecedentes, por lo que se tiende a asociar África al mito de un continente irracional y absurdo. Esta acumulación de *violencia negra* u *odio negro* contrasta con los reportajes de violencia occidental, donde las imágenes siempre van acompañadas de explicaciones de sus causas, de los contextos y de los intereses de los actores.
- A pesar de la diversidad y amplitud de un continente cuyo territorio equivale a unas sesenta veces el tamaño de España, únicamente se nos sirven imágenes del África oriental y austral, que son los lugares donde se concentran los principales parques naturales y de fauna salvaje. El resto del continente no existe, dado que no sale en la televisión.
- En la mayoría de los documentales analizados el realizador del programa es occidental. Y sus protagonistas coinciden con el personaje blanco —generalmente, el cooperante, misionero o representante de agencia internacional— que se ocupa de ayudar a los negros, a los que se reserva la posición pasiva, asistida respecto del exterior.

Entre las conclusiones de esta investigación aparecía también el hecho de que la inmigración se presente como un problema, que se debe controlar y reducir a su mínima expresión. Destaca la permanente asociación de la inmigración con la conflictividad, sin que se analicen sus causas.

Fuera de nuestras fronteras se llega a similares conclusiones, y además los análisis sobre el tratamiento informativo de lo africano son más frecuentes. Los participantes en el seminario organizado en Londres por Reporting the World, que congregó en 2001 a representantes de importantes medios de comunicación occidentales y africanos, se preguntaban si la cobertura que realizaban de los asuntos africanos era racista.<sup>12</sup> El caso concreto de análisis que se utilizó fue la crisis de los Grandes Lagos, siguiendo la estela del genocidio en Ruanda. La conclusión generalizada fue que este acontecimiento recibió un tratamiento exiguo y pobre en los medios occidentales.

Las cadenas internacionales se vieron sorprendidas en abril de 1994 por un genocidio en toda regla —el enfrentamiento entre hutus y tutsis—, pero se impuso el modelo de explicación étnica. Esta explicación era más sencilla y encajaba en el estereotipo occidental sobre lo africano. Nada se dijo del abuso de poder por parte de una facción determinada y de las influencias de los países colindantes (Uganda, de forma especial). No se habló en los medios de las campañas perfectamente orquestadas por la élite política hutu para atizar el odio entre comunidades que habían convivido durante siglos; tampoco de los principales elementos de la historia del país y de su pesada herencia colonial. Los intereses de los protagonistas y sus conexiones internacionales quedaron ocultos en aquel genocidio, del que ya se han cumplido diez años.

Otra explicación para el tratamiento de lo africano en los medios occidentales la ofrece Baffour Ankomah, editor de la revista *New African Magazine*. Cuatro son, en su opinión, los factores que influyen en la prensa occidental a la hora de tratar los temas africanos: el interés nacional; la influencia política de los gobiernos; las corrientes ideológicas o línea editorial de cada medio; y la influencia de los que pagan la publicidad del medio en cuestión.

## ■ ¿Se trata entonces de una cruzada de los medios contra la imagen del continente o influyen otros factores?

A pesar de que a veces lo que vemos en los medios sobre el África subsahariana parece responder a una campaña en contra de la región, lógicamente no lo es. Los medios pueden desempeñar un papel fundamental en el proceso de comprensión del otro africano. Hasta ahora he mencionado algunas explicaciones que se centran en el tratamiento de lo africano, pero creo que es necesario también analizar algunos cambios de carácter estructural que están influyendo en la forma y las condiciones en que los medios y sus profesionales trabajan. A continuación, enunciaré las tres transformaciones que considero más importantes: la sociedad de la información, el audiovisual y la concentración de los medios.

La primera transformación es la que afecta a la información, ya convertida en una mercancía. Es una victoria de la sociedad moderna —la sociedad de la información—, que ha motivado una transformación sustancial en nuestras relaciones. Ya no se habla de comunicarse como sinónimo de relacionarse, poner en común o participar, sino de producir e intercambiar signos que llevan información. Desde los siglos XVII y XVIII, con la formación de los mercados nacionales y las vías de comunicación, el concepto de comunicación se entiende como el conjunto de instrumentos y de redes que hacen circular a las personas, los saberes y las informaciones. A partir de entonces empieza a hablarse de comunicar como transmitir. Por ello, hablamos más de vías y medios de comunicación que de procesos de comunicación. El protagonista deja de ser la persona y pasa a ser el instrumento. La aparición de los medios consolida la hegemonía de la dimensión informativa —en cuanto transporte— sobre la complejidad natural de la comunicación —entendida como participación—.

Hoy la información se ha legitimado teórica y científicamente al presentarse asociada a la revolución tecnológica. Es la sociedad de la información y del conocimiento, frente a la

idea de comunicación, que se margina por sus vinculaciones con la crisis de los paradigmas y las utopías sociopolíticas y de las ciencias sociales. De ahí sobreviene la confusión entre medios y comunicación, como si la comunicación se agotara en los primeros. Una confusión similar estaría en considerar que saber de comunicación significa únicamente dominar los instrumentos y las tecnologías de la comunicación (Erro, 2002).

Una segunda transformación de nuestra cultura de la información es la derivada del audiovisual. El audiovisual releva a los relatos tradicionales en el proceso de socialización. Se produce una pérdida de la función mediadora del relator, así como el paso de valores universales de simbolización a valores de consumo, que son los que interesan para la nueva cultura de la información. No interesan individuos más informados y, por tanto, libres, sino que interesan individuos *uniformados* por una única cultura y gustos, que sean capaces de entender el mismo lenguaje global y que manejen los mismos códigos de consumo.

Giovanni Sartori (1999) llama la atención no tanto sobre cómo la televisión trata los contenidos, sino sobre el medio en sí. La televisión está transformando al *homo sapiens*, producto de la cultura escrita, en un *homo videns*, para el cual la palabra está destronada por la imagen. Todo acaba siendo visualizado. Pero ¿qué sucede con lo no visualizable (que es la mayor parte)? Así, mientras nos preocupamos por saber quién controla los medios de comunicación, no nos percatamos de que es el instrumento en sí mismo y por sí mismo lo que se nos está escapando de las manos. La televisión produce imágenes y anula conceptos, y de ese modo atrofia nuestra capacidad de abstracción y con ella la capacidad de entender.

En nuestro país, la televisión de los años setenta aprovechaba su monopolio para intentar difundir una determinada idea de cultura, por medio de series, documentales, adaptaciones de teatro o debates culturales, con lo que se pretendía *formar* los gustos del gran público. Hoy la televisión se aprovecha de los gustos de la audiencia para convertir todo en un espectáculo. En cualquier caso, comparto la apreciación de Pierre Bourdieu (1997), que rechaza la nostalgia por la televisión pedagógica y paternalista del pasado, por ser tan contraria al uso democrático de los medios de comunicación como el actual recurso a la espontaneidad populista y la sumisión demagógica a los supuestos gustos de la mayoría.

Los medios, y en especial la televisión, tienen la capacidad de generar el *efecto realidad*, que —sigo a Bourdieu— consiste en que pueden hacer creer lo que muestran. Provocan movilizaciones y pueden dar vida a ideas o representaciones. Pero la televisión también es capaz de ocultar algo al tiempo que lo muestra, por medio del *efecto dramatizador*: escenifica en imágenes un acontecimiento y exagera su importancia. Un ejemplo de ello es el telediario. La confusión producida por la avalancha de información diversa y sin organizar impide comprender la importancia de cada noticia y situarla en un contexto determinado.

Esta confusión se repite a diario en nuestro país, pues la mayoría de los españoles se informa a través de los telediarios. Un estudio del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) muestra que el 79% de los españoles ve la televisión “todos o casi todos los días”, frente a un 26% que afirma leer casi todos los días un solo diario de información general. El telediario es el programa más visto por el 67% de la población encuestada (CIS, 2000). Si los telediarios son, paradójicamente, tan desinformadores, hemos de deducir que la mayoría de los españoles tendrán una imagen del mundo que les rodea bastante desestructurada y distorsionada.

La tercera transformación que quiero mencionar es la provocada por la concentración de los medios. Se trata de un fenómeno con raíz tecnológica, pero con conexiones económicas y cuyos efectos se comprueban en el tipo de cobertura informativa.

La concentración de la innovación y el conocimiento se da de modo muy notable en países del Norte y es testimonial en

países del Sur. Es decir, se está produciendo una aglomeración creciente y desigual del conocimiento, como denunció el Foro Mundial sobre el Derecho a la Comunicación, celebrado en paralelo a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información en diciembre de 2003 en Ginebra. La distribución desigual del conocimiento se expresa en el fenómeno de la brecha digital, o la difusión dispar de la tecnología de la información y las comunicaciones. Dicho de otra forma, mientras que en Estados Unidos, Hong Kong, Noruega, Islandia y Suecia más de la mitad de la población accede desde sus casas a Internet, sólo el 0,4% de los africanos al sur del Sáhara puede hacer lo mismo.

Por lo que se refiere a la propiedad de los medios, también está muy concentrada, a menudo en manos de familias. En el Reino Unido, cuatro grupos poseen el 85% de la prensa diaria (que representa las dos terceras partes de la circulación total). En Estados Unidos, seis empresas controlan la mayoría de los medios: AOL-Time Warner, General Electric, Viacom, Disney, Bertelsmann y News Corporation. En Australia, el imperio *media* de Rupert Murdoch controla el 60% de la circulación de los periódicos. En unos pocos países, las familias de políticos influyentes son los principales dueños de los medios. El caso más conocido es el de Berlusconi y su familia en Italia. Televisa en México y Globo en Brasil son dos de los mayores monopolios de medios del mundo, controlados por individuos y sus respectivas familias, que engloban todos los aspectos de la producción y distribución de televisión, radio, películas, vídeos y gran parte de las industrias de publicidad de sus países. Y en Venezuela, dos empresas familiares controlan el mercado: el Grupo Phelps y el Grupo Cisneros (PNUD, 2001).

Estas concentraciones ignoran las fronteras y han forzado a los medios de propiedad estatal en países del Sur a realizar operaciones de privatización para poder afrontar la competencia brutal por parte de los conglomerados americanos de alcance global. El principal problema de estas privatizaciones es que, como demuestra un estudio de la UNESCO, en Filipinas los medios privatizados cambian su programación, desoyendo los intereses de la población local (Yoon, 1999).

La concentración de los medios hace que las mismas noticias den la vuelta al mundo por todas las cadenas, acrecentando la sensación de *consonancia*. Diversos estudios demuestran que a mayor distancia geográfica entre el fenómeno noticiable y el medio informativo, mayor grado de consonancia.

Otro de los fenómenos que los propios profesionales de los medios han denunciado consiste en que, como consecuencia de la inmediatez de la información y del aumento del flujo de noticias, muchos periodistas son enviados a cubrir eventos o conflictos que no entienden. La velocidad a la que hay que presentarse en el lugar de los hechos impide disponer del tiempo necesario para documentarse, así como para analizar y contextualizar los hechos. Ante esta situación, una de las respuestas más empleadas consiste en suplir la ignorancia o la desinformación con la espectacularidad de las imágenes o su reflejo en los relatos escritos. Es decir, se sustituye el análisis y el necesario contraste de las fuentes con la documentación por la exclusiva presentación de la imagen. Por ello, los medios compiten por ver quién ofrece las imágenes más espectaculares o pagan a la agencia que ofrezca el producto más impactante y llamativo.

El fenómeno de los enviados especiales responde a esta dinámica. Su presencia en el lugar obedece a la lógica de que si estamos presentes, entendemos. Sin embargo, esto no es siempre así; tampoco es cierto que una imagen valga más que mil palabras; a menudo es al revés. Estar presente no significa comprender un acontecimiento. Como mucho puede ser una condición previa, pero ni mucho menos definitiva. De hecho, los profesionales que se desplazaron a cubrir el genocidio ruandés en abril de 1994 no entendieron nada de lo que estaba ocurriendo. Alfonso Armada, enviado especial del diario *El País* a Ruanda en 1994, reconoce, en un gesto de honestidad profesional que le honra, que no sabía nada de África, ni de Ruanda (Armada, 1998: 28 y 36).

## ■ ¿Cómo influye el tratamiento mediático del África subsahariana en la elaboración de políticas o en la reacción de la población?

Las imágenes estereotipadas de lo africano tienen una influencia considerable en las audiencias. Creo que la reacción más extendida ante las imágenes de lo africano es la que se traduce en la cooperación o ayuda al desarrollo hacia el continente. Términos en origen distintos, pero que hoy expresan una misma relación unilateral y contradictoria desde los países donantes hacia los receptores.

Distingo dos direcciones en la relación entre la imagen y la ayuda. En la primera dirección de la relación, la imagen induce respuestas en los receptores que tienen que ver más con los sentimientos primarios que con reacciones racionales y fundamentadas. Ilustra bien este fenómeno lo sucedido en España respecto a la crisis de Ruanda en 1994. Aquel año, España llegó a ser líder en toda Europa en donaciones para los damnificados del genocidio ruandés. Sin embargo, en 1997, sólo tres años después, el Gobierno español no dedicó fondos de ayuda (Ayuda Oficial al Desarrollo) a Ruanda, y las ONG no solicitaron a la Administración central (Agencia Española de Cooperación Internacional) ni un solo proyecto para este país. La respuesta emocional a las imágenes de lo sucedido en Ruanda se desvaneció cuando otras nuevas imágenes —igualmente dramáticas— sustituyeron el escenario ruandés.

La cooperación o ayuda al desarrollo parece ser, no obstante, un nuevo discurso que viene a sustituir al discurso colonial, la antigua relación entre las metrópolis y sus territorios de ultramar. En aquel momento, la colonización desplegó un abanico de justificaciones civilizatorias para conquistar territorios que consideraba salvajes y aprovecharse de ellos. Hoy, la ayuda al desarrollo se erige en solución a los múltiples problemas de los pueblos —ahora países independientes— hundiéndose en el subdesarrollo.

En los últimos cincuenta años, la ayuda se ha formulado de acuerdo con diversas recetas. En las décadas de los cincuenta y sesenta fue el crecimiento económico; en los setenta, el ahorro interno y las exportaciones; en los ochenta, la tecnología y el capital humano; y en los noventa, el nuevo institucionalismo para amparar el buen gobierno. El libre comercio y la apertura comercial han estado siempre entre los ingredientes *recomendados* por la comunidad de donantes. Sin embargo, es un hecho que el proteccionismo ha triunfado en la Europa continental y en Estados Unidos durante tres cuartos de siglo.

Y para aumentar la paradoja, el informe *Los países menos adelantados*, publicado en mayo de 2004 por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), confirma que los países menos adelantados (actualmente 44, situados predominantemente en África) tuvieron un grado de apertura medido en función de la integración del comercio con el resto del mundo más alto que el correspondiente a los países de altos ingresos de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico). El propio índice de restricciones comerciales del Fondo Monetario Internacional establece que muy pocos países menos adelantados tienen en la actualidad regímenes comerciales restrictivos, como consecuencia de la liberalización del comercio operada por los Planes de Ajuste Estructural aplicados en la mayoría de estos países.

La ayuda se ha demostrado versátil en la apropiación del lenguaje y en cambiar los significados. Cambia el lenguaje, pero no las prácticas; hoy se habla de reducción de la pobreza, de apropiación del desarrollo y participación de los receptores, cuando antes se hablaba de luchar contra el comunismo o de mantener cautivos ciertos mercados. Lo que siempre permanece es el control por parte de los países donantes del instrumento de la ayuda.

En la segunda dirección de la relación entre imagen y discurso encontramos que las prácticas de ayuda al desarrollo tal

como aparecen en los medios refuerzan el estereotipo negativo de lo africano. La asociación de las fuerzas de seguridad y ejércitos con el despliegue humanitario produce la sensación de que las sociedades africanas están en constante conflicto violento. Con la particularidad de que este conflicto se presenta como irracional o atávico, ajeno a cualquier lógica propia de la modernidad occidental. El resultado, en términos de imagen, es que la ayuda —ahora asociada a operaciones de pacificación— es la única respuesta para unas poblaciones sumidas en el atraso y la violencia ancestral, que se convierten en los estereotipos resultantes.

El hecho de que la ayuda sea planificada, decidida y evaluada por los países donantes, tiene su traslación en las imágenes que de ella se dan. La mayoría de los protagonistas pertenecen a agencias del Norte, que son los que marcan el guión de lo que se dice. Los africanos aparecen en una posición dependiente o asistida, que ejemplifica el papel pasivo y relegado que la ayuda les reserva.

### NOTAS

1. Así lo describió el presidente francés Mitterrand en noviembre de 1994, citado en Prunier (1995).
2. Informe del Panel de Expertos de las Naciones Unidas para la República Democrática del Congo para estudiar "la explotación ilegal de los recursos naturales y otras formas de riqueza de la República Democrática del Congo". Carta del secretario general de la ONU, Kofi A. Annan, dirigida al presidente del Consejo de Seguridad, de 15 de octubre de 2002, S/2002/146.
3. Resolución de 10 de agosto de 2003.
4. Resolución de 28 de julio de 2003.
5. En este sentido, Estados Unidos aprobaba en 1996 su African Crises Response Initiative y posteriormente, tras el 11 de septiembre de 2001, la African Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA). Los británicos y franceses llevaban a cabo programas parecidos.
6. Se utilizó el término *governabilidad* por primera vez en el informe *The Crisis of Democracy*, presentado en 1975 por Michel Crozier, Samuel P. Huntington y Joji Watanuki a la Comisión Trilateral, y referido a las democracias occidentales, básicamente Europa occidental, Estados Unidos y Japón.
7. Huntington (1991) habla de la existencia de tres olas democratizadoras en la historia: una primera ola iniciada a principios del siglo XIX y que duró hasta poco después de la primera guerra mundial; una segunda ola desde finales de la segunda guerra mundial hasta la década de los sesenta; y una tercera ola iniciada a mediados de los años setenta y que llegó a África durante los años noventa.
8. Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth (1989) y Governance and Development (1992), en <<http://www.worldbank.org>>.
9. Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development (1995) y Política de Gobernabilidad y Desarrollo Humano Sostenible (1997), en <<http://www.undp.org>>.
10. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 18 de septiembre de 2000.
11. En el *Informe sobre desarrollo humano 2002* del PNUD se dedica un capítulo a la gobernabilidad democrática.
12. El seminario organizado por Reporting the World y celebrado en mayo de 2001 llevó por título "Is coverage of Africa racist? And why are we ignoring the DRC crisis?". Entre los principales medios representados en este encuentro estaban, entre otros, BBC-World Service, *Sunday Times*, *Le Soir*, Justice Africa, *The Economist*, *The Guardian* y *Expo Times*.

## BIBLIOGRAFÍA

- AKE, C. (1996): *Development and Democracy in Africa*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- AMIN, S. (1988): *La desconexión. Hacia un sistema mundial policéntrico*, Madrid, IEPALA.
- ARMADA, A. (1998): *Cuadernos africanos*, Barcelona, Península (Serie Altair Viajes).
- BANCO MUNDIAL (2004): *African Development Indicators 2004*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- BAYART, J.F. (1999): *El estado en África. La política del vientre*, Barcelona, Bellaterra.
- BERMAN, B. (1998): "Ethnicity, Patronage and the African State: The Politics of Uncivil Nationalism", *African Affairs*, 97, 305-341.
- BOOTH, K. (1994): "Military Intervention: Duty and Prudence", en L. FREEDMAN (ed.): *Military Intervention in European Conflicts*, Oxford, Blackwell, 56-75.
- BOSCH, A. (2001): *La vía africana. Viejas identidades, nuevos estados*, Barcelona, Bellaterra.
- BOURDIEU, P. (1997): *Sobre la televisión*, Madrid, Anagrama.
- CASTEL, T. (2003): "La información sobre el África subsahariana: más sombras que luces", *Nova Africa*, 13, 15-26.
- CHABAL, P., y J.P. DALOZ (2001): *África camina. El desorden como instrumento político*, Barcelona, Bellaterra.
- CIS (CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLÓGICAS) (2000): *Los españoles y los medios de comunicación*, Madrid, CIS. Estudio CIS 2396, julio 2000.
- CLAPHAM, C. (1996): *Africa in the International System: The Politics of State Survival*, Cambridge, Cambridge University Press.
- COOPER, F. (2003): *Africa since 1945. The Past of the Present*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CRAMER, C. (2002): "Homo Economicus Goes to War: Methodological Individualism, Rational Choice and the Political Economy of War", *World Development*, 30 (11), 1845-1864.
- DAVIDSON, B. (1992): *The Black Man's Burden. Africa and the Curse of the Nation-State*, Londres, James Currey.
- DUFFIELD, M. (1998): "Ethnic War and International Humanitarian Intervention: A Broad Perspective", en D. TURTON (ed.): *War and Ethnicity. Global Connections and Local Violence*, Rochester, University of Rochester Press, 203-215.
- (2003): *Las nuevas guerras en un mundo en transformación*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- EKEH, P. (1975): "Colonialism and the two Publics in Africa. A Theoretical Statement", *Comparative Studies in Society and History*, 17 (1), 91-112.
- ERRO, J. (2002): *Comunicación, desarrollo y ONGD*, Bilbao, Hegoa.
- FERGUSON, J. (1994): *The Anti-Politics Machine. "Development", Depoliticization and Bureaucratic Power in Lesotho*, Minneapolis, University of Minnesota Press.
- FISAS, V. (2000): *Adiós a las armas ligeras. Las armas y la cultura de la violencia*, Barcelona, Icaria.
- GELLNER, E. (1998): "Trust, Cohesion and the Social Order", en D. GAMBETTA (ed.): *Trust: Making and Breaking Cooperative Relations*, Oxford, Blackwell, 142-157.
- HALL, S. (ed.) (1997): *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*, Londres, Sage Publications/The Open University.
- HARTUNG, W. (2001): "The New Business of War. Small Arms and the Proliferation of Conflict", *Ethics & International Affairs*, 15 (1), 79-96.
- HOBBSBAWM, E., y T. RANGER (1983): *The Invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2003): *Sudan: Oil Companies Complicit in Rights Abuses*, Nueva York, Human Rights Watch.
- HUNTINGTON, S.P. (1991): *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press.
- (1997): *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Nueva York, Simon and Schuster.
- IGNATIEFF, M. (1997): *The Warrior's Honor: Ethnic War and the Modern Conscience*, Nueva York, Metropolitan Books.
- INIESTA, F. (1997): "Recolonizar África", *Compartir*, 25, 22-39.
- JACKSON, R. (1990): *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third World*, Cambridge, Cambridge University Press.
- KALDOR, M. (1999): *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge, Polity Press.
- KAPLAN, R. (1994): "The Coming Anarchy: How Scarcity, Crime, Overpopulation, Tribalism, and Disease Are Rapidly Destroying the Social Fabric of Our Planet", *The Atlantic Monthly*, 273 (2), 44-76.
- (1998): *Surrender or Starve: The Wars behind the Famine*, Boulder, Westview Press.
- KEEN, D. (1998): *The Economic Functions of Violence in Civil Wars*, Londres, International Institute for Strategic Studies (Adelphi Paper, 320).
- KOOIMAN, J. (1993): "Governance and Governability: Using Complexity, Dynamics and Diversity", en J. KOOIMAN (ed.): *Modern Governance. New Government-Society Interactions*, Londres, Sage Publications, 35-48.
- LONSDALE, J. (2000): "Etnicidad moral y tribalismo político", *Nova Africa*, 8, 18-29.
- MBEMBE, A. (2001): *On the Postcolony*, Berkeley/Los Ángeles/Londres, University of California Press.
- NERÍN, G., y L. LÓPEZ (1999): *La imatge de l'Àfrica negra en la televisió*, Barcelona, Centre d'Estudis Africans.
- ORIOI PRATS, J. (2003): "El concepto y el análisis de la gobernabilidad", *Revista Instituciones y Desarrollo*, 14-15, 239-269. (Disponible en la página web del Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya, <<http://www.iigov.org>>).
- PAREK, B. (1997): "Rethinking Humanitarian Intervention", *International Political Science Review*, 18 (1), 49-69.
- PNUD (PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO) (2001): *Informe sobre desarrollo humano 2001. Poner el adelanto tecnológico al servicio del desarrollo humano*, Madrid, Mundi-Prensa.
- PRUNIER, G. (1995): *The Rwanda Crisis. History of a Genocide*, Londres, Hurst & Company.
- RENO, W. (1998): *Warlord Politics and African States*, Boulder, Lynne Rienner.
- (2001): "How Sovereignty Matters: International Markets and the Political Economy of Local Politics in Weak States", en T. CALLAGHY, R. KASSIMIR y R. LATHAM (eds.): *Intervention and Transnationalism in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 197-215.
- RODNEY, W. (1982): *De cómo Europa subdesarrolló África*, México, Siglo XXI.
- RUIZ-GIMÉNEZ, I. (2000): "El colapso del estado poscolonial en la década de los noventa. La participación internacional", en F.J. PEÑAS ESTEBAN (ed.): *África en el sistema internacional. Cinco siglos de frontera*, Madrid, Los Libros de la Catarata-UAM, 165-208.
- (2001): "El papel de la Comunidad Internacional en la resolución de los conflictos internos africanos en la década de los noventa", en J.R. TRUJILLO (ed.): *África hacia el siglo XXI*, Madrid, Sial Ediciones (Colección Casa de África), 485-500.
- (2002): "Los conflictos armados del África subsahariana contemporánea", *Pueblos*, 4, 31-34.
- (2004): *Las "buenas intenciones": intervención humanitaria en África*, Barcelona, Icaria.
- SARTORI, G. (1999): *Homo videns. La sociedad teledigirida*, Madrid, Taurus.
- SEN, A. (2000): *Desarrollo y libertad*, Barcelona, Planeta.
- TRACHTENBERG, M. (1993): "Intervention in Historical Perspective", en L. REED y C. KAYSEN (eds.): *Emerging Norms of Justified Intervention*, Cambridge, American Academy of Arts and Sciences, 15-36.
- YOON, C.S. (1999): "Impact on the media", en UNESCO: *World Communication and Information Report 1999-2000* ("Part one: Information and Communication Technologies and Social Processes"), París, UNESCO.
- ZAMORA, E. (1993): "Grupo étnico", en A. AGUIRRE BAZTÁN (ed.): *Diccionario temático de antropología*, Barcelona, Boixareu Universitaria.

José Carlos Sendín Gutiérrez (coord.), *África: entre la percepción externa y el proyecto emancipador*, Cuadernos Bakeaz, nº 64, agosto de 2004.

© Autores, 2004; © Bakeaz, 2004.

*Las opiniones expresadas en estos trabajos no coinciden necesariamente con las de Bakeaz.*

**Cuadernos Bakeaz** es una publicación monográfica, bimestral, realizada por personas vinculadas a nuestro centro o colaboradores del mismo. Aborda temas relativos a economía de la defensa, políticas de cooperación, educación para la paz, geopolítica, movimientos sociales, economía y ecología; e intenta proporcionar a aquellas personas u organizaciones interesadas en estas cuestiones, estudios breves y rigurosos elaborados desde el pensamiento crítico y desde el compromiso con esos problemas.

**Director de la publicación:** Josu Ugarte • **Coordinación técnica:** Blanca Pérez • **Consejo asesor:** Martín Alonso, Joaquín Arriola, Nicolau Barceló, Anna Bastida, Roberto Bermejo, Jesús Casquete, Xabier Etxeberria, Adolfo Fernández Marugán, Carlos Gómez Gil, Rafael Grasa, Xesús R. Jares, José Carlos Lechado, Arcadi Oliveres, Jesús M<sup>a</sup> Puente, Jorge Riechmann, Juan Manuel Ruiz, Pedro Sáez, Antonio Santamaría, Angela da Silva, Ruth Stanley, Carlos Taibo, Fernando Urruticoechea • **Títulos publicados:** 1. Carlos Taibo, *Veinticinco preguntas sobre los conflictos yugoslavos* (ed. revisada); 2. Xabier Etxeberria, *Antirracismo*; 3. Roberto Bermejo, *Equilibrio ecológico, crecimiento y empleo*; 4. Xabier Etxeberria, *Sobre la tolerancia y lo intolerable*; 5. Xabier Etxeberria, *La ética ante la crisis ecológica*; 6. Hans Christoph Binswanger, *Protección del medio ambiente y crecimiento económico*; 7. Carlos Taibo, *El conflicto de Chechenia: una guía de urgencia*; 8. Xesús R. Jares, *Los sustratos teóricos de la educación para la paz*; 9. Juan José Celorio, *La educación para el desarrollo*; 10. Angela da Silva, *Educación antirracista e interculturalidad*; 11. Pedro Sáez, *La educación para la paz en el currículo de la reforma*; 12. Martín Alonso, *Bosnia, la agonía de una esperanza*; 13. Xabier Etxeberria, *Objeción de conciencia e insumisión*; 14. Jörg Huffschmid, *Las consecuencias económicas del desarme*; 15. Jordi Molas, *Industria, tecnología y comercio en la producción militar: el caso español*; 16. Antoni Segura i Mas, *Las dificultades del Plan de Paz para el Sáhara Occidental, 1988-1995*; 17. Jorge Riechmann, *Herramientas para una política ambiental pública*; 18. Joan Roig, *Guinea Ecuatorial: la dictadura enquistada*; 19. Joaquín Arriola, *Centroamérica, entre la desintegración y el ajuste*; 20. Xabier Etxeberria, *Ética de la desobediencia civil*; 21. Jörn Brömmelhörster, *El dividendo de la paz: ¿qué abarcaría este concepto?*; 22. Luis Alfonso Aranguren Gonzalo, *Educación en la reinención de la solidaridad*; 23. Helen Groome, *Agricultura y medio ambiente*; 24. Carlos Taibo, *Las repúblicas ex yugoslavas después de Dayton*; 25. Roberto Bermejo, *Globalización y sostenibilidad*; 26. Roberto Bermejo y Álvaro Nebreda, *Conceptos e instrumentos para la sostenibilidad local*; 27. Jordi Roca, *Fiscalidad ambiental y "reforma fiscal ecológica"*; 28. Xabier Etxeberria, *"Lo humano irreductible" de los derechos humanos*; 29. Xesús R. Jares, *Educación y derechos humanos*; 30. Carlos Gómez Gil, *Una lectura crítica de la cooperación española. Lo que nunca nos dicen*; 31. Xabier Etxeberria, *La educación ante la violencia en el País Vasco*; 32. Daniel J. Myers, *Activismo social a través de la red*; 33. Roberto Bermejo, *Realidades y tendencias del comercio justo*; 34. Carlos Taibo, *32 preguntas sobre el conflicto de Kosovo*; 35. Clara Murguialday, *Mujeres y cooperación: de la invisibilidad a la equidad de género*; 36. Fernán González, S.I., *Colombia, una nación fragmentada*; 37. Xabier Etxeberria, *La no violencia en el ámbito educativo*; 38. Antoni Segura i Mas, *El Sáhara en la dinámica política magrebí y las dificultades del Plan de Paz (1995-2000)*; 39. Dieter Rucht, *El impacto de los movimientos medioambientales en Occidente*; 40. Martín Alonso, *Universales del odio: resortes intelectuales del fanatismo y la barbarie*; 41. Tica Font (coord.), *La paz en movimiento: campañas y experiencias de movilización (I)*; 42. Tica Font (coord.), *La paz en movimiento: campañas y experiencias de movilización (II)*; 43. Julián Salas, *Hábitat y cooperación en Latinoamérica. Centroamérica antes y después del 'Mitch'*; 44. Roberto Bermejo, *Fundamentos de ecología industrial*; 45. Gema Celorio, *Nuevos retos para la sensibilización sobre el desarrollo*; 46. Carlos Gómez Gil, *La cooperación descentralizada en España: ¿motor de cambio o espacio de incertidumbre?*; 47. Xabier Etxeberria, *Ignacio Ellacuría: testimonio y mensaje*; 48. Juan Manuel Ruiz, *En torno a la eficiencia*; 49. Xesús R. Jares, *Educación para la paz después del 11/09/01*; 50. Gabriel Pons, *Herramientas de las ONGD en la cooperación para el desarrollo económico*; 51. Roberto Bermejo, *Concepciones de la sostenibilidad y sistemas de indicadores*; 52. Julián Salas, *Introducción a la práctica de la evaluación de proyectos de cooperación*; 53. Joaquim Sempere, *Necesidades, desigualdades y sostenibilidad ecológica*; 54. Johan Galtung, *Conflicto, guerra y paz, a vista de pájaro. Y cómo los aborda el grueso de los políticos y periodistas*; 55. Jesús Casquete, *Movimientos sociales y democracia*; 56. Manuel Jiménez, *Sumando esfuerzos. Tendencias organizativas en el movimiento ecologista en España durante los noventa*; 57. Joaquín Arriola Palomares, *¿La globalización? ¡El poder!*; 58. Ignacio Álvarez-Ossorio, *Claves sobre el conflicto palestino-israelí*; 59. Miguel Márquez, Luis Suárez y Cándido López, *Cuba y el desarrollo humano sostenible*; 60. Mario Roberto Morales, *Guatemala: autoritarismo e interculturalidad*; 61. Carmen Magallón, *Las mujeres como sujeto colectivo de construcción de paz*; 62. Carlos Taibo, *Los conflictos bélicos en el umbral del siglo XXI*; 63. Roberto Bermejo, *Análisis de la rentabilidad del proyecto de la 'Y' vasca y bases para una estrategia ferroviaria alternativa*; 64. José Carlos Sendín Gutiérrez (coord.), *África: entre la percepción externa y el proyecto emancipador* • **Diseño:** Jesús M<sup>a</sup> Juaristi • **Maquetación:** Mercedes Esteban Meriel • **Impresión:** Grafilur • **ISSN:** 1133-9101 • **Depósito legal:** BI-295-94.

**Suscripción anual** (6 números): 14,42 euros • **Instituciones y suscripción de apoyo:** 21,64 euros • **Forma de pago:** domiciliación bancaria (indique los 20 dígitos correspondientes a entidad bancaria, sucursal, control y c/c.), o transferencia a la c/c. 2095/0365/49/3830626218, de Bilbao Bizkaia Kutxa • **Adquisición de ejemplares sueltos:** estos cuadernos, y otras publicaciones de Bakeaz, se pueden solicitar contra reembolso (4,00 euros de gastos de envío) a la dirección abajo reseñada. Su PVP es de 2,40 euros por ejemplar.

**Bakeaz** es una organización no gubernamental fundada en 1992 y dedicada a la investigación. Creada por personas vinculadas a la universidad y al ámbito del pacifismo, los derechos humanos y el medio ambiente, intenta proporcionar criterios para la reflexión y la acción cívica sobre cuestiones relativas a la militarización de las relaciones internacionales, las políticas de seguridad, la producción y el comercio de armas, la relación teórica entre economía y ecología, las políticas hidrológicas y de gestión del agua, los procesos de Agenda 21 Local, las políticas de cooperación o la educación para la paz y los derechos humanos. Para el desarrollo de su actividad cuenta con una biblioteca especializada; realiza estudios e investigaciones con el concurso de una amplia red de expertos; publica en diversas colecciones de libros y boletines teóricos sus propias investigaciones o las de organizaciones internacionales como el Worldwatch Institute, ICLEI o UNESCO; organiza cursos, seminarios y ciclos de conferencias; asesora a organizaciones, instituciones y medios de comunicación; publica artículos en prensa y revistas teóricas; y participa en seminarios y congresos.